

Bundesstrafgericht
Tribunal pénal fédéral
Tribunale penale federale
Tribunal penal federal



Geschäftsnummer: RR.2019.136
Nebenverfahren: RP.2019.30

Entscheid vom 28. Oktober 2020

Beschwerdekammer

Besetzung

Bundesstrafrichter
Roy Garré, Vorsitz,
Cornelia Cova und Stephan Blättler,
Gerichtsschreiber Martin Eckner

Parteien

A., vertreten durch Rechtsanwalt Oliver Gloor,

Beschwerdeführerin

gegen

BUNDESANWALTSCHAFT,

Beschwerdegegnerin

Gegenstand

Internationale Rechtshilfe in Strafsachen an die
Niederlande

Herausgabe von Beweismitteln (Art. 74 IRSG)

Sachverhalt:

- A.** Die Bundesanwaltschaft (nachfolgend «BA») verdächtigte eine unbekannte Gruppierung, seit längerem und mindestens seit März 2016, Phishing-E-Mails an eine Vielzahl von Empfängern in der Schweiz zu schicken. Im Zeitraum von März 2016 bis März 2018 liessen sich verschiedene Bankkunden in der Schweiz durch diese täuschenden E-Mails verleiten. Die BA eröffnete am 12. Mai 2017 gegen unbekannte Täterschaft ein Strafverfahren wegen betrügerischen Missbrauchs einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 StGB).

Die Phishing E-Mails gaben vor, im Namen einer Schweizer Bank versendet worden zu sein und ahmten deren Auftreten nach. Die Täterschaft verleitete die Adressaten unter einem Vorwand dazu, auf den in den E-Mails eingebetteten Link zu klicken. Der Link führte sie zu einer Phishing-Webseite, auf welcher die Kunden aufgefordert wurden, diverse Angaben zu ihrem E-Banking (UserID, Passwort, Telefonnummer) zu machen. Kurz danach telefonierte eine Hochdeutsch sprechende Frau (die «Telefonistin») den Kunden und gab sich als Mitarbeiterin der Bank aus. Die Telefonistin erklärte den Kunden unter einem Vorwand, dass sie einen Code erhalten würden, den sie ihr am Telefon bekannt geben müssten. Zugleich loggte sich die Täterschaft mittels der «abgephisheten» Zugangsdaten in das E-Banking-Konto der Kunden ein. Die getäuschten Bankkunden glaubten der Telefonistin und teilten ihr den daraufhin vom Bankinstitut generierten und an die Kunden gesandten «mTAN» mit. Mit diesem «mTAN» konnte die Täterschaft ohne Wissen und Einverständnis der Kunden in deren E-Banking einsteigen. Sie gab Überweisungen auf verschiedene Konten von «money mules» in Auftrag.

- B.** Die Ermittlungen der BA ergaben, dass die Telefonistin für die Kontaktaufnahme mit den Bankkunden jeweils niederländische Telefonnummern verwendete. Die BA stellte daraufhin diverse Rechtshilfeersuchen in die Niederlande. Es sollten die ständig wechselnden Telefonnummern der Täterschaft in Echtzeit überwacht und mittels eines IMSI-Catchers den Standort und die Identität der Telefonistin identifiziert werden. Aufgrund von Informationen der niederländischen Polizei ging die BA in der Folge davon aus, dass es sich bei der Telefonistin um A. handeln dürfte. Die BA dehnte am 2. März 2018 das Strafverfahren auf A. aus. Sie nimmt an, dass A. hauptsächlich für Phishing-Telefonate in deutschsprachige Länder, insbesondere der Schweiz, zuständig war. Die BA erliess am 2. Juli 2018 einen internationalen Haftbefehl gegen A., worauf die niederländische Polizei sie am Nachmittag des 17. Juli 2018 verhaftete.

Die in den Niederlanden rechtshilfweise getätigten Ermittlungen führten weiter zu B. und C. Die BA weitete das Verfahren mit Verfügung vom 15. März 2018 auch auf diese beiden Personen als Beschuldigte aus. Im Gegensatz zur Telefonistin seien sie auch ausserhalb des deutschen Sprachraums, so in Schweden, deliktisch tätig gewesen und zwar mutmasslich von Rotterdam aus.

- C.** Die BA trennte am 2. Juli 2018 das Verfahren gegen A. von demjenigen gegen die beiden anderen Beschuldigten B. und C. und stellte ein Strafübernahmebegehren an die Niederlande. Die Staatsanwaltschaft Rotterdam eröffnete aufgrund des Strafübernahmebegehrens am 13. Juli 2018 ein Strafverfahren gegen die beiden anderen Beschuldigten. Die BA führte nach der Auslieferung von A. am 31. Juli 2018 eine Hafteinvernahme durch. A. war zu jenem Zeitpunkt mit Zwillingen schwanger. Die BA nahm weitere Einvernahmen von A. am 22. August 2018 und 15. November 2018 vor.
- D.** Die Niederlande hatte am 13. Juli 2017 ein Strafverfahren gegen B. und C. eröffnet. Sie stellte am 14. November 2018 ein Rechtshilfeersuchen an die Schweiz. Darin ersucht die Niederlande um Herausgabe der Einvernahmeprotokolle von A. Die BA trat am 31. Januar 2019 auf das Ersuchen ein (Verfahren RH.18.0315). Sie zog am 13./14. Februar 2019 die drei Einvernahmeprotokolle von A. aus dem Strafverfahren SV.17.0618 ins Rechtshilfeverfahren bei.
- E.** Die Strafkammer des Bundesstrafgerichts verurteilte A. am 20. März 2019 im abgekürzten Verfahren wegen gewerbsmässigen betrügerischen Missbrauchs einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 i.V.m. Abs. 2 StGB) zu einer teilbedingten Freiheitsstrafe von 30 Monaten. Davon waren 8 Monate vollziehbar und 22 Monate bedingt vollziehbar, bei einer Probezeit von 2 Jahren. A. wurde aus dem vorzeitigen Strafvollzug entlassen und für 5 Jahre des Landes verwiesen. Sie hatte die Zivilforderungen der Privatklägerschaft im Grundsatz anerkannt. Der amtliche Verteidiger wurde von der Staatskasse entschädigt (unter Vorbehalt von Art. 135 Abs. 4 StPO); von den Verfahrenskosten wurden A. Fr. 65'783.40 auferlegt.
- F.** Am 13. Mai 2019 erliess die BA die Schlussverfügung im Rechtshilfeverfahren RH.18.0315. Sie entsprach dem Ersuchen und ordnete an, die Einvernahmeprotokolle vom 31. Juli, 22. August und 15. November 2018 an die ersuchende Behörde herauszugeben.

G. Dagegen liess A. am 12. Juni 2019 Beschwerde führen, mit den Anträgen:

1. Es sei die Schlussverfügung in Rechtshilfesachen der Bundesanwaltschaft vom 13. Mai 2019 (Verfahrens-Nr. RH.18.0315) aufzuheben und es sei das Rechtshilfeersuchen der Staatsanwaltschaft Rotterdam, Niederlande, vom 14. November 2018 abzuweisen.
 2. Eventualiter sei dem Rechtshilfeersuchen der Staatsanwaltschaft Rotterdam, Niederlande, vom 14. November 2018 lediglich dahingehend zu entsprechen, dass folgende Unterlagen den ersuchenden Behörden herausgegeben werden:
 - Protokoll der Einvernahme von A. vom 22. August 2018, Rubrik 7: Pag 7 0035, Pag 7 0037, Pag 7 0042, Pag 7 0040 und Pag 7 0039;
 - Protokoll der Einvernahme von A. vom 15. November 2018, Rubrik 7: Pag 7 0051, Pag 7 0062, Pag 7 0069, Pag 7 0070, Pag 7 0072, Pag 7 0073 und Pag 7 0075.
- Im restlichen Umfang sei das Rechtshilfebegehren abzuweisen.
3. Es sei der Gesuchstellerin die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen und in der Person des Unterzeichnenden ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.
- Alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. MWSt.) zu Lasten der Beschwerdegegnerin.

Am 20. Juni 2019 beantragt die BA in ihrer Beschwerdeantwort sinngemäss, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (act. 5). Am 28. Juni 2019 beantragt das Bundesamt für Justiz in seiner Vernehmlassung dasselbe (act. 7). A. persönlich reichte dem Gericht am 4. Juli 2019 das Formular «Unentgeltliche Rechtspflege» ein (RP.2019.30 act. 5). Am 22. Juli 2019 hält die Beschwerdeführerin an den gestellten Anträgen fest (act. 10 Beschwerdereplik).

Auf die Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Für die Rechtshilfe zwischen den Niederlanden und der Schweiz sind in erster Linie massgebend das Europäische Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959 (EUeR; SR 0.351.1), dem beide Staaten beigetreten sind, das Zweite Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (SR 0.351.12; Zweites Zusatzprotokoll) sowie die Bestimmungen der

Art. 48 ff. des Übereinkommens vom 19. Juni 1990 zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 (Schengener Durchführungsübereinkommen, SDÜ; ABl. L. 239 vom 22. September 2000, S. 19 bis 62). Ebenso zur Anwendung kommen vorliegend das Übereinkommen vom 8. November 1990 über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (Geldwäschereiübereinkommen, GwUe; SR 0.311.53; BGE 133 IV 215 E. 2.1; 123 II 134 E. 5b) wie auch das Übereinkommen des Europarats vom 23. November 2001 über die Cyberkriminalität (SR 0.311.43; BGE 141 IV 108 E. 4.3, 5.4–5.5).

- 1.2** Soweit diese Staatsverträge bestimmte Fragen weder ausdrücklich noch stillschweigend regeln, bzw. das schweizerische Landesrecht geringere Anforderungen an die Rechtshilfe stellt (sog. Günstigkeitsprinzip; BGE 142 IV 250 E. 3; 140 IV 123 E. 2; 137 IV 33 E. 2.2.2; 135 IV 212 E. 2.3; ZIMMERMANN, *La coopération judiciaire internationale en matière pénale*, 5. Aufl. 2019, N. 229), sind das Rechtshilfegesetz und die dazugehörige Verordnung vom 24. Februar 1982 (IRSV; SR 351.11) anwendbar (Art. 1 Abs. 1 IRSG; BGE 143 IV 91 E. 1.3; 136 IV 82 E. 3.1; 130 II 337 E. 1, vgl. auch Art. 54 StPO). Vorbehalten bleibt die Wahrung der Menschenrechte (BGE 135 IV 212 E. 2.3; 123 II 595 E. 7c; ZIMMERMANN, a.a.O., N. 211 ff., 223 ff., 681 ff.).

Auf das vorliegende Beschwerdeverfahren sind zudem anwendbar die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021; Art. 39 Abs. 2 lit. b i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. a des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes [Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71]; BGE 139 II 404 E. 6/8.2; ZIMMERMANN, a.a.O., N. 273).

2.

- 2.1** Zur Beschwerdeführung ist berechtigt, wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 80h lit. b IRSG). Personen, gegen die sich das ausländische Strafverfahren richtet, können Verfügungen nur anfechten, wenn eine Rechtshilfemassnahme sie persönlich und direkt betrifft und sie ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben (Art. 21 Abs. 3 IRSG).

Diese Bestimmung übernahm (für den Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen) sinngemäss die frühere Regelung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht (Art. 103 lit. a OG; BGE 126 II 258 E. 2d S. 259). Danach war zur Beschwerde berechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt war und ein schutzwürdiges Interesse an deren

Aufhebung oder Änderung hatte. Die beiden Kriterien mussten nicht kumulativ vorliegen, da sie im Wesentlichen das Gleiche verlangten und letztlich ineinander aufgingen (BGE 133 V 188 E. 4.3.1 S. 192 mit Hinweisen; zum Ganzen BGE 137 IV 134 E. 5.1.1). Erforderlich ist eine vom einschlägigen Bundesrecht erfasste «spezifische Beziehungsnähe» des Rechtsuchenden zur angefochtenen Schlussverfügung. Eine bloss mittelbare Betroffenheit genügt hingegen nicht (BGE 137 IV 134 E. 5.2.1; 129 II 268 E. 2.3.3 S. 269; 128 II 211 E. 2.2 S. 216 f.; 127 II 104 E. 3 S. 107 ff.; 198 E. 2d S. 205; 126 II 258 E. 2d S. 259; 125 II 356 E. 3b/aa S. 361 f.; 123 II 153 E. 2b S. 156). Nach der Praxis des Bundesgerichtes hat das Kriterium des schutzwürdigen Interesses keine zusätzliche selbstständige Tragweite, wenn ein von Rechtshilfemassnahmen (etwa Beschlagnahmungen) direkt Betroffener Beschwerde führen will (vgl. BGE 137 IV 134 E. 5.1.2; Urteil des Bundesgerichtes 1C_287/2008 vom 12. Januar 2009 E. 2.2, in: Pra 2010 Nr. 22 S. 14; a.M. BOMIO/GLASSEY, La qualité pour recourir dans le domaine de l'entraide judiciaire internationale en matière pénale, Jusletter vom 13. Dezember 2010, Rz. 37, 115).

- 2.2** Die Beschlagnahme von Urkunden, die sich in den Händen von Dritten befinden, kann ein von der Zwangsmassnahme nur indirekt Betroffener nicht selbst anfechten. Dies gilt auch dann, wenn die Urkunden Informationen zu Aktivitäten des indirekt Betroffenen enthalten (BGE 130 II 162 E. 1.2–1.3 S. 164 f.; 123 II 161 E. 1d/bb S. 164 f.; 122 II 130 E. 2b S. 133). Der Verfasser von Dokumenten, die sich im Besitz eines Dritten befinden, ist durch die den Dritten betreffende Verpflichtung zur Edition nicht persönlich berührt (BGE 122 II 130 E. 2b S. 133; 116 Ib 106 E. 2a/aa S. 110 f.; zum Ganzen BGE 137 IV 134 E. 5.2.3).

Zeugen können eine rechtshilfweise Herausgabe der Befragungsprotokolle anfechten, soweit ihre eigenen Aussagen auch sie selbst betreffen oder soweit sie sich auf ein Zeugnisverweigerungsrecht berufen können (BGE 126 II 258 E. 2d/bb S. 261; 122 II 130 E. 2b S. 133; 121 II 459 E. 2c S. 461 f.; vgl. BOMIO/GLASSEY, a.a.O., Rz. 59 ff.; ZIMMERMANN, a.a.O., Rz. 526 S. 478 f.). Demgegenüber kommt einem Dritten, selbst wenn er durch die protokollierten Aussagen persönlich berührt wird, keine Beschwerdebefugnis zu (BGE 124 II 180 E. 2b S. 182). Dies gilt auch für Gesellschaften, über deren Geschäftsaktivitäten und Organisation die Zeugenaussagen erfolgen (BGE 121 II 459 E. 2c S. 461 f.). Daher ist eine juristische Person grundsätzlich nicht befugt, gegen die Herausgabe eines Einvernahmeprotokolls Beschwerde zu führen, in dem ihr Verwaltungsratspräsident sowie eine Angestellte als Zeugen befragt wurden (Urteil des Bundesgerichtes 1A.282/2003 vom 18. November 2004 140 E. 1.3.1; bestätigend ZIMMERMANN, a.a.O., N. 526 lit. d; teilweise abweichend, allerdings ohne Begründung, Urteil des

Bundesgerichts 1A.215/2005 vom 4. Januar 2006 E. 1.3; zum Ganzen BGE 137 IV 134 E. 5.2.4).

- 2.3** Vorliegend geht es um die Herausgabe der Protokolle von Einvernahmen der Beschwerdeführerin aus dem inländischen Strafverfahren und damit «aus den Händen» der BA. Die Bundesanwaltschaft und das Bundesamt für Justiz sind sich uneins, ob die Beschwerdelegitimation vorliege (mithin ob die Beschwerde vom Gericht materiell zu prüfen ist).

Für die Bundesanwaltschaft ist die Beschwerdelegitimation zweifelhaft, da das Rechtshilfeersuchen (das sie am 17. Dezember 2018 erhielt) klar *nach* der Eröffnung ihres Strafverfahrens wie auch nach den Einvernahmen (31. Juli, 22. August und 15. November 2018) erfolgt ist. Das niederländische Verfahren sei nicht Ursprung des Schweizer Verfahrens gewesen (act. 5 Beschwerdeantwort). Das BJ sieht demgegenüber die Beschwerdelegitimation als erfüllt an. Zwar würden bei der Herausgabe von Einvernahmeprotokollen aus einem inländischen Strafverfahren keine Zwangsmassnahmen angeordnet, doch sei die Beschwerdeführerin von der Herausgabe im rechtlichen Sinn betroffen: Der Sachverhalt, zu dem die Beschwerdeführerin einvernommen wurde, stehe in einem engen Zusammenhang zum Rechtshilfeersuchen.

Die Beschwerdeführerin lässt dazu vorbringen, sie sei aufgrund ihrer Aussagen vom Bundesstrafgericht im Rahmen eines abgekürzten Verfahrens verurteilt worden. Das niederländische Rechtshilfeersuchen betreffe die Mittäter der Beschwerdeführerin, deren Aktionsgebiet grösser gewesen sein soll. Die Verfahren stünden im gleichen Sachzusammenhang. Das Ersuchen sei zwar erst nach der Eröffnung der Schweizer Strafuntersuchung gestellt worden. Allerdings sei sie das Resultat mehrerer vorgängiger Rechtshilfeersuchen. Das vorliegende Ersuchen sei wohl Teil einer internationalen Koordination gewesen, die lange vor den Einvernahmen begonnen habe. Es sei offensichtlich, dass die Übermittlung der Einvernahmeprotokolle eine Ausweitung der niederländischen Strafuntersuchung gegen die Beschwerdeführerin bewirken könne. Sie habe ein Interesse, dass nicht herausgegeben werde, was sie belasten könnte (act. 1 S. 3–6; act. 10 S. 2).

2.4

- 2.4.1** Das Bundesgericht hat sich unter verschiedenen Gesichtspunkten mit der Beschwerdelegitimation im Rechtshilfeverfahren (Herausgabe des Einvernahmeprotokolls) der im inländischen Strafverfahren einvernommenen Person auseinandergesetzt (vgl. auch ZIMMERMANN, a.a.O., N. 524–534).

- 2.4.2** In einer ersten Argumentationslinie wird die Legitimation vorsichtig bejaht, letztlich jedoch offen gelassen oder nicht eingehend geprüft: Geht es darum,

ein Einvernahmeprotokoll aus einem inländischen Strafverfahren zu übermitteln, wobei der Beschuldigte zu Tatsachen in engem Konnex mit der ausländischen Strafuntersuchung einvernommen wurde, so *scheine* der Beschuldigte gleich beschwerdelegitimiert zu sein wie ein Zeuge, dessen Einvernahmeprotokoll zu übermitteln ist (Urteil des Bundesgerichts 1A.243/2006 vom 4. Januar 2007 E. 1.2). Das Bundesgericht hatte dazu früher präzisiert: wie ein Zeuge, der direkt im Rechtshilfeverfahren einvernommen wurde (Urteil 1A.210/1998 vom 1. Februar 1999 E. 1b/bb S. 7). In diesen Fällen, wie auch den folgenden, liess das höchste Gericht die Frage letztlich stets offen (Urteile des Bundesgerichts 1A.123/2006 vom 28. August 2006 E. 1.3.3; 1A.154/2003 vom 25. September 2003 E. 2.4). Das Bundesgericht verneinte die Legitimation des im Strafverfahren einvernommenen Zeugen im Urteil 1A.186/2005 vom 9. Dezember 2005 E. 1.3.3 (im Urteil 1A.123/2006 vom 28. August 2006 E. 1.3.2 als «vergleichbarer Fall» bezeichnet). Andernorts bejahte es die Beschwerdelegitimation (Urteile 1A.69/2006 vom 28. Juli 2006 E. 1.3; 1A_89/2005 vom 15. Juli 2005 E. 1.3) des im separaten inländischen Ermittlungsverfahren einvernommenen Beschuldigten kurz und schlicht mit Verweis auf diejenige des Zeugen (BGE 126 II 258 E. 2d/bb S. 261).

2.4.3 Eine zweite Argumentationslinie würde eine Herausgabe von Strafakten stark vereinfachen. Im Rahmen der Prüfung der beidseitigen Strafbarkeit, also nach dem Eintreten, fragte sich das Bundesgericht im Urteil 1A.69/2006 vom 28. Juli 2006 E. 2.1, ob Einvernahmeprotokolle aus separaten Ermittlungsverfahren wirklich erst nach einer förmlichen Schlussverfügung herausgegeben werden können. Art. 67a Abs. 1 lit. b IRSG erlaubt den schweizerischen Strafverfolgungsbehörden jedenfalls grundsätzlich, Beweismittel, die sie für ihre eigene Strafuntersuchung erhoben haben, unaufgefordert an eine ausländische Strafverfolgungsbehörde zu übermitteln, wenn diese Übermittlung aus ihrer Sicht geeignet ist, die im Ausland hängige Strafuntersuchung zu erleichtern (E. 2.1.3). Gegen eine Beschwerdebefugnis spricht namentlich, wenn bereits im inländischen Strafverfahren Rechtsschutz angerufen werden konnte (Urteil des Bundesgerichts 1A.154/2003 vom 25. September 2003 E. 2.4 Eintreten offengelassen; zum Anspruch auf Rechtsschutz BGE 137 IV 134 E. 6.3/6.4; Urteil des Bundesgerichts 1C_287/2008 vom 12. Januar 2009 E. 2.2 S. 7; TPF 2007 79 E. 1.6.7).

Im vorstehend erwähnten Urteil des Bundesgerichts 1A.69/2006 (Einvernahmeprotokolle aus separaten inländischen Ermittlungsverfahren) waren im Rechtshilfeverfahren selbst keine Personen zu befragen. Der blosser Austausch von gerichtspolizeilichen Ermittlungs- und Untersuchungsakten zwischen den Justizbehörden zweier Staaten stellt grundsätzlich keine strafprozessuale Zwangsmassnahme dar (BGE 139 IV 137 E. 5.1.3; Urteile des Bundesgerichts 1A.89/2005 vom 15. Juli 2005 E. 4.2 und 1C_624/2014 vom

18. Februar 2015 E. 1.2) – anders als Anhaltungen, Festnahmen, Durchsuchungen, erkennungsdienstliche Erfassungen mit Fingerabdruck oder (unter Zwang) Blutprobe resp. DNA-Erfassung, Beschlagnahmungen, Überwachungen des Post- und Fernmeldeverkehrs oder mit technischen Überwachungsgeräten, Erlangung von Daten ausländischer Provider oder die Einvernahmen von Zeugen oder Beschuldigten (BGE 146 IV 36 E. 2.2 S. 42 f.; Urteile des Bundesgerichts 1A.69/2006 E. 2.1.2; 1A.262/2005 vom 26. Januar 2007 E. 4.2 zu einem Polizeirapport). Straftaten können (freilich) grundsätzlich nicht im Rahmen des unmittelbaren polizeilichen Rechtshilfeverkehrs herausgegeben werden (Art. 75a Abs. 2 lit. c IRSG; vgl. zur polizeilichen Zusammenarbeit Art. 1 und 2 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden des Bundes und denjenigen der anderen Schengen-Staaten (Schengen-Informationsaustausch-Gesetz, SlaG, SR 362.2).

Wie das Bundesgericht festhielt, können im Wege des polizeilichen Nachrichtenaustauschs ohne Erlass einer Schlussverfügung übermittelt werden (Art. 75a IRSG, Art. 35 IRSV): die Übermittlung von Informationen zur Identität einer Person, die Bekanntgabe von Fahrzeughaltern, die Übermittlung von Auszügen aus öffentlichen Registern, von Adressen oder von Auskünften über Hotelmeldebuletins, aber auch die Bekanntgabe von freiwillig gemeldeten Bankauskünften oder polizeilichen Ermittlungsunterlagen. Es besteht kein Rechtsmittelverfahren zugunsten des Betroffenen (BGE 133 IV 271 E. 2.4–2.5; Urteile des Bundesgerichts 1A.314/2000 vom 5. März 2001 E. 3b, die Wegleitung des BJ zitierend; 1A.265/2004 vom 12. September 2005 E. 2.3 bez. der Aufnahme einer rechtshilfeweisen Einvernahme; 1A.131/2000 vom 7. August 2011 E. 2a Beschattung als mögliche Zwangsmassnahme; sehr kurz Botschaft vom 29. März 1995 zur Revision des IRSG, BBl 1995 I, 26).

2.4.4 Die dritte Argumentationslinie zur Herausgabe von Protokollen der Einvernahmen aus inländischen Strafverfahren entstand im Zusammenhang mit dem Aussageverweigerungsrecht von Beschuldigten (*nemo tenetur*). In den Urteilen 1A.268/2004 und 1A.236/2004, beide vom 11. Februar 2005, E. 2.1/2.2 prüfte und bejahte das Bundesgericht die Legitimation unter den Kriterien, wie sie auch für Zeugen gelten, die im Rechtshilfeverfahren einvernommen wurden (BGE 126 II 258 E. 2d/bb S. 261).

Das BJ brachte in diesen Fällen vor, der Beschuldigte hätte, wenn von den ausländischen Behörden befragt, schweigen können. Die Herausgabe des Protokolls würde die Ausübung dieses Rechtes (*nemo tenetur*) beeinträchtigen. Würde man dem folgen, so das Bundesgericht (Urteile 1A.268/2004 E. 4.1; 1A.236/2004 E. 3.4), müssten alle Personen vor einer Herausgabe

des Einvernahmeprotokolls erneut [im Rechtshilfeverfahren] einvernommen werden. Solches widerspräche dem Beschleunigungsgebot. Die einvernommene Person kann im Rechtshilfeverfahren von ihrem Aussageverweigerungsrecht Gebrauch machen und darlegen, welche Aussagen sie im Wissen um die ausländische Strafverfolgung nicht gemacht hätte. Die Rechtshilfebehörden haben das Interesse am Schutz der Privatsphäre abzuwägen gegenüber dem Interesse an der ausländischen Strafuntersuchung und zwar im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung. Damit erscheinen die in der Schweiz einvernommenen Personen als zureichend geschützt. In casu wurden keine Geheimhaltungsgründe geltend gemacht; zudem hatte der Beschwerdeführer im Ausland die Stellung eines einfachen Zeugen. Die Rüge ging fehl (vgl. auch Urteile des Bundesgerichts 1C_255/2018 vom 1. Juni 2018 E. 1.4 Stellung als Beschuldigter auch im Ausland; 1C_55/2013 vom 28. Januar 2013 E. 2.2 Einvernahmen der gleichen Person als Auskunftsperson und Beschuldigter).

Um die Wahrung des Aussageverweigerungsrechts im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung geltend zu machen, haben Beschwerdeführer insoweit beschwerdelegitimiert zu sein. Damit ist auf eine Beschwerde im Rechtshilfeverfahren gegen die Herausgabe der eigenen Einvernahmeprotokolle *grundsätzlich* einzutreten und zwar unabhängig davon, ob im Rechtshilfeverfahren eine Zwangsmassnahme vorliegt oder nicht.

- 2.4.5** Zusammenfassend ist das Bundesgericht grundsätzlich eingetreten auf Rechtshilfebeschwerden gegen die Herausgabe von Protokollen, welche im inländischen Strafverfahren durch Einvernahme von Beschuldigten oder einer Auskunftsperson entstanden sind (vgl. Erwägung 2.4.4).

Dies wird im Ergebnis auch in der amtlich publizierte Rechtsprechung des Bundesstrafgerichts bejaht (TPF 2007 79 E. 1.6.3; TPF 2016 129 E. 1.5.3; TPF 2018 143 E. 2.2.1; vgl. auch nachfolgende Erwägung 4). Sie stützt sich auf das Urteil des Bundesgerichts 1A.243/2006 vom 4. Januar 2007 E. 1.2 und bejaht die persönliche Betroffenheit der im inländischen Strafverfahren einvernommenen Person dann, wenn zwischen dem Sachverhalt von Straf- und Rechtshilfeverfahren ein *enger Zusammenhang* besteht. Die genaue zeitliche Abfolge von Rechtshilfeersuchen und Einvernahmen ist dabei nicht ausschlaggebend (vgl. dazu Urteil des Bundesgerichts 1C_55/2013 vom 28. Januar 2013 lit. B und E. 2.2; TPF 2016 129 E. 1.5.3; TPF 2007 79 E. 1.6.4; Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2017.118 vom 6. Februar 2018 E. 4.2.2).

- 2.5** Vorliegend macht die Beschwerdeführerin (und Verurteilte in der inländischen Strafuntersuchung) geltend, die Herausgabe ihrer Einvernahmeprotoko-

kolle aus dem inländischen Strafverfahren verletze ihr Aussageverweigerungsrecht. Die einvernommene Person ist zur Beschwerde legitimiert (vgl. obige Erwägung 2.4.4). Ohnehin ist das inländische vorliegend mit dem niederländischen Strafverfahren verzahnt. Die Strafuntersuchungen in den Niederlanden und der Schweiz betreffen den gleichen Sachverhaltskomplex. Nach dem Gesagten ist die Beschwerdeführerin legitimiert, die Herausgabe der Protokolle ihrer Einvernahmen anzufechten (vgl. BGE 137 IV 134 E. 5.2.4; 126 II 258 E. 2d/bb S. 261; Urteil des Bundesgerichts 1A.69/2006 vom 28. Juli 2006 E. 1.3). Auf die auch frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

3.

3.1 Die Beschwerdeführerin macht eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips geltend. Sie habe ein erhebliches Interesse daran, nicht sie belastende eigene Aussagen den niederländischen Behörden zur Verfügung stellen zu müssen. Hätte sie mit der rechtshilfeweisen Herausgabe rechnen müssen, so hätte sie nicht ausgesagt. Es könne ihr nicht zugemutet werden, aus der Kenntnis um die Verfahren in den Niederlanden auf ein zukünftiges Rechtshilfeersuchen schliessen zu müssen. Darüber hinaus müsse sie im Falle einer Herausgabe mit Racheakten von B. und C. rechnen (act. 1 S. 4 ff.). Es überwiege ihr Interesse, die Protokolle nicht gesamthaft herauszugeben: Sie plane, wieder in den Niederlande Wohnsitz zu nehmen, wo sie die Behörden dann direkt einvernehmen könnten. Ohnehin seien ihre Schweizer Einvernahmen in den Niederlanden voraussichtlich unverwertbar, da den anderen Beschuldigten die Teilnahme nicht ermöglicht wurde (act. 1 S. 6 f.; act. 10 S. 3).

3.2 Rechtshilfemassnahmen müssen verhältnismässig, mit anderen Worten für ihren Zweck tauglich, erforderlich und massvoll sein, also nicht über das hinausgehen, was zu dessen Erreichung notwendig ist (Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 Abs. 3 BV, Art. 63 Abs. 1 IRSG; BGE 139 II 404 E. 7.2.2 Abs. 2).

Die einvernommene Person kann im Rechtshilfeverfahren von ihrem Aussageverweigerungsrecht Gebrauch machen und darlegen, welche Aussagen sie im Wissen um die ausländische Strafverfolgung nicht gemacht hätte. Die Rechtshilfebehörden haben das Interesse am Schutz der Privatsphäre abzuwägen gegenüber dem Interesse an der ausländischen Strafuntersuchung und zwar im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung. Damit erscheinen die in der Schweiz einvernommenen Personen als zureichend geschützt (vgl. auch Urteile des Bundesgerichts 1C_255/2018 vom 1. Juni 2018 E. 1.4, Stellung als Beschuldigter auch im Ausland; 1C_55/2013 vom 28. Januar 2013 E. 2.2, Einvernahmen der gleichen Person als Auskunftsperson und Beschuldigter).

3.3 Was die Beschwerdeführerin vorbringt, macht die Herausgabe der Einvernahmeprotokolle nicht unverhältnismässig. Zum einen wird nicht klar, welche Aussagen einen unverhältnismässigen Eingriff in ihre Privatsphäre darstellen sollen. Was sie dagegen vorbringt, wiegt das ausländische Strafverfolgungsinteresse jedenfalls nicht auf. Die Strafbehörden sind zum anderen entgegen ihren Vorbringen nicht verpflichtet, eine einvernommene Person über die Möglichkeit einer rechtshilfweisen Herausgabe zu orientieren (Urteil des Bundesgerichts 1C_55/2013 vom 28. Januar 2013 E. 2.2). Es ist zudem unbestritten, dass sie zur Zeit der Einvernahmen um das niederländische Strafverfahren wusste. Sie musste demnach damit rechnen, dass die Protokolle herausgegeben werden könnten (vgl. TPF 2016 129 E. 2.2). Die in- und ausländischen Verfahren stehen auch in engem Zusammenhang. Soweit bereits die Schweiz ihre Handlungen bestrafte, kann sich die Beschwerdeführerin auf das auch in Art. 54 SDÜ verankerte Verbot doppelter Strafverfolgung berufen (*ne bis in idem*). Die Möglichkeit von Einvernahmen in den Niederlanden steht der Herausgabe nicht entgegen. Eine allfällige Unverwertbarkeit der Protokolle ist in den Niederlanden von den Betroffenen geltend zu machen. Eine konkrete Bedrohung an Leib oder Leben, in den Niederlanden oder anderswo, hat die Beschwerdeführerin nicht dargetan. Die Rüge ist damit unbegründet. Die Beschwerde ist abzuweisen.

4.

4.1 Das Bundesamt für Justiz (BJ) weist zur Eintretensfrage in seiner Funktion als Aufsichtsbehörde darauf hin, das Kriterium des «Zusammenhangs» bereite in der praktischen Anwendung Schwierigkeiten. Denn der «Zusammenhang» erscheine als Kriterium einerseits bei der Beschwerdelegitimation (wo er «eng» sein müsse) wie auch bei der Verhältnismässigkeitsprüfung (wo er «ausreichend» zu sein habe). Die Begriffe mit ihren unscharfen Konturen begünstigten, dass sie als gleichbedeutend verstanden würden. Das BJ rege respektvoll an, das Kriterium des «Zusammenhangs» bei der Herausgabe von vorgängig erstellten Einvernahmeprotokollen so zu konkretisieren, dass es scharfe, in der Praxis einfach zu handhabende Konturen erhalte. Dazu sei es nützlich, die Bedeutung und Ratio des hierbei aufscheinenden Elementes der «Äusserungen zur eigenen Situation» (namentlich die persönliche, familiäre sowie berufliche) zu erhellen. Das Element sei schwierig einzuordnen (act. 7 mit Überblick über die Rechtsprechung des Bundesstrafgerichts zum «engen Zusammenhang»).

4.2

4.2.1 Gemäss dem BJ bergen diese Unklarheiten die Gefahr, dass ausführende Behörden potenziell von der Herausgabe ihrer Einvernahmeprotokolle aus

dem Strafverfahren betroffene Personen gar nicht erst am Verfahren teilnehmen liessen, sie also gar nie davon erführen. Auch wenn klar scheine, dass ein «enger Zusammenhang» mehr erfordere als ein «ausreichender», stelle das BJ fest, dass das Kriterium des «engen Zusammenhangs» zuweilen als überflüssig betrachtet und es übergangen werde.

4.2.2 Auf der Ebene der juristischen Begrifflichkeit ist festzuhalten, dass die Fragen nach dem «ausreichenden Zusammenhang» und dem «engen Zusammenhang» unterschiedliche Themen betreffen. Der *ausreichende sachliche Zusammenhang resp. Konnex* verknüpft den im Ausland untersuchten Sachverhalt mit den zu übermittelnden Beweismitteln. Die Beweismittel müssen den im Ausland untersuchten Sachverhalt betreffen, also z.B. aufklären helfen. Dieser *ausreichende sachliche Konnex* muss in jedem Rechtshilfefall gegeben sein, unabhängig davon, ob Beweismittel erst rechtshilfweise erhoben werden sollen oder ob sie schon in einem nationalen Strafverfahren vorliegen. Der *enge Zusammenhang* vergleicht demgegenüber die Sachverhalte, wie sie im Ausland und im Inland untersucht werden. Er hat dann und nur dann eine Bedeutung (und zwar für die Rechtsmittelmöglichkeit), wenn Beweismittel *aus einem nationalen Strafverfahren* rechtshilfweise herausgegeben werden sollen (vgl. nachfolgende Erwägung 4.6.1).

4.2.3 Die von einer Schlussverfügung betroffenen Personen haben das Recht mit Beschwerde zu rügen, ihnen werde in der Schlussverfügung zu Unrecht die Teilnahme am Rechtshilfeverfahren verweigert. Es ist auch im Bereiche der Rechtshilfe das Gericht, welches über das Vorliegen oder Fehlen der Eintretensvoraussetzungen (hier: erstinstanzlich) entscheidet. Es entscheidet damit zugleich, ob Teilnahmerechte bestehen: Die Beschwerdelegitimation wie das Recht auf Verfahrensteilnahme bestehen beide, soweit dies für die Wahrung der Interessen notwendig ist (Art. 80b Abs. 1 IRSG; BGE 127 II 104 E. 3). Diese Berechtigung bzw. die sich daraus ergebende Parteistellung im Rechtshilfeverfahren ist demzufolge keine umfassende (GLESS/SCHAFFNER, Basler Kommentar, 2015, Art. 21 IRSG N. 60), sondern ist auf die Beschwerdelegitimation nach Art. 80h lit. b IRSG abzustimmen (BGE 127 II 104 E. 4b; TPF RR.2019.46 vom 5. September 2019 E. 5.2; siehe auch GSTÖHL, Geheimnisschutz im Verfahren der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, 2008, S. 271 ff.).

Diese Rechtsmittelordnung setzt voraus, dass Schlussverfügungen zumindest denjenigen Personen eröffnet werden, deren Legitimation am ehesten zu bejahen ist: Derjenigen Person, welche am ehesten von einer Zwangsmassnahme betroffen ist und/oder ein schutzwürdiges Interesse haben könnte (vgl. dazu Erwägung 4.4.1 unten); im Zweifel allen Betroffenen, die in der Schweiz einen Wohnsitz oder ein Zustelldomizil haben (vgl. Art. 80m

Abs. 1 IRSG). Eine Schlussverfügung niemandem zu eröffnen, schüfe die konkrete Gefahr von Rechtsschutzlücken, welche Rechtshilfebehörden zu vermeiden haben. Dies auch dann, wenn sie selbst im konkreten Fall niemanden als beschwerdelegitimiert ansehen. Allfälligen Geheimnisschutzinteressen (vgl. Art. 80b Abs. 2 und 3 IRSG) kann durch Form und Umfang der Mitteilung Rechnung getragen werden. Das in der Rechtshilfe anwendbare Verfahren hat das Bundesgericht bereits skizziert (Urteil des Bundesgerichts 1A.314/2000 vom 5. März 2001 E. 7 S. 24 ff. bezüglich Akteneinsicht).

4.2.4 Soweit einzig das BJ als Aufsichtsbehörde gewisse Schlussverfügungen erhält, kann auch nur das BJ fest- und sicherstellen, dass die Praxis diese Vorgaben beachtet.

4.3

4.3.1 Das BJ als Aufsichtsbehörde sucht – auch angesichts der dargestellten Zustell- und Teilnahmeproblematik (vgl. vorstehende Erwägung 4.2) – sinngemäss um Klärung, nach welchen Gesichtspunkten zu entscheiden ist, ob Beschwerdelegitimation und Teilnahmerechte insbesondere bei der Herausgabe von Einvernahmeprotokollen gegeben sind. Das Amt erwähnt in erster Linie das Kriterium des «engen Zusammenhangs», das Probleme bereite (vgl. vorstehende Erwägung 4.1). Unklarheiten bestehen, wo es um die Herausgabe von Unterlagen geht, die im Rechtshilfeverfahren nicht speziell erhoben werden müssen, weil sie sich *bereits in den Händen von Behörden befinden*. Dabei unterscheidet die Rechtsprechung zwei Konstellationen: die Herausgabe von Einvernahmeprotokollen sowie die Herausgabe von weiteren Akten (vgl. BGE 137 IV 134 E. 5.24 sowie E. 5.2.3).

4.3.2 Die richtige Handhabung der Beschwerdelegitimation ist sowohl für die Rechtshilfebehörden wie für die Betroffenen von zentraler Bedeutung. Vor dem Hintergrund, dass die Rechtsfortentwicklung in der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen ausgeprägter als in anderen Rechtsgebieten anhand der Beurteilung des einzelnen Falles geschieht, ist es erstinstanzlich in der Verantwortung der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts, hier eine nötige Klarheit und Handhabbarkeit zu gewährleisten. Massgebend ist dafür das Gesetz, wie es vom Bundesgericht ausgelegt wurde.

4.4

4.4.1 Nach Art. 80h (Beschwerdelegitimation) lit. b IRSG ist zur Beschwerdeführung berechtigt, *wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat*. Gemäss Art. 21 (Gemeinsame Bestimmungen) Abs. 3 IRSG können Personen, gegen die sich das ausländische Strafverfahren richtet, Verfügungen nur anfechten, wenn eine Rechtshilfemassnahme sie persönlich

und direkt betrifft und sie ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung haben. Art. 80h lit. b IRSG und Art. 21 Abs. 3 IRSG nennen beide dieselben Kriterien. Das Bundesgericht fasst sie darin zusammen, dass eine «spezifische Beziehungsnähe» vorliegen muss (vgl. obige Erwägung 2.1).

Gemäss Rechtsprechung ist in der Rechtshilfe bei der Beschwerdelegitimation, unter Vermeidung von Rechtsschutzlücken, ein restriktiver Massstab anzulegen (BGE 137 IV 134 E. 6.3 f.; 130 II 162 E. 1.3; 124 II 180 E. 2b S. 182 f. Rechtsmittel dürfen nicht ihren Sinn verlieren; 123 II 153 E. 2c S. 157 Legitimation bei Kontounterlagen aufgelöster juristischer Personen; Urteil des Bundesgerichts 1C_287/2008 vom 12. Januar 2009 E. 2.2 keine Rechtsschutzlücke; TPF 2007 79 E. 1.6.7). Dies stützt sich auf die Materialien (BGE 128 II 211 E. 2.4 S. 218–220; 126 II 495 E. 5b–d S. 500 f. betreffend eine Zwischenverfügung, Ausschluss von Doppelspurigkeiten und Missbrauchsmöglichkeiten als Zweck der IRSG-Revision; Botschaft vom 29. März 1995 zur Revision des IRSG, BBI 1995 1, S. 2, 5 f., 11). In der Regel ist im IRSG stets eine Person, aber nur eine Person, beschwerdelegitimiert. Die Rechtsprechung hält sich an möglichst einfache und klare Regeln, damit die zuständige Behörde das Rechtshilfeersuchen beförderlich erledigen kann (Urteil des Bundesgerichts 1C_423/2020 vom 5. August 2020 E. 1.2 zur Legitimation bei Daten auf Servern mit Fernzugriff).

4.4.2 Wer sich im Rechtshilfeverfahren einer Zwangsmassnahme (Art. 64 Abs. 1 IRSG; vgl. BGE 146 IV 36 E. 2.2 S. 42 f.) unterziehen musste (vgl. die *abschliessende* Aufzählung in Art. 9a IRSV, Entscheid des Bundesstrafgerichts RR.2016.77 vom 7. Februar 2017 E. 1.5.2 mit Urteil des Bundesgerichts 1C_607/2016 vom 5. Januar 2017 E. 1.2), ist im Sinne von Art. 80h lit. b IRSG von einer Rechtshilfemassnahme *persönlich und direkt betroffen* (Urteile des Bundesgerichts 1C_358/2018 vom 4. September 2018 E. 1.2; 1C_106/2007 vom 21. Mai 2007 E. 1.3). Das Kriterium des schutzwürdigen Interesses hat keine zusätzliche selbständige Tragweite, wenn ein von Rechtshilfemassnahmen (etwa Beschlagnahmungen) direkt Betroffener Beschwerde führen will (BGE 137 IV 134 E. 5.1.2). Diese Person ist damit zu meist mehr als andere in einem wichtigen Interesse betroffen (vgl. zum schutzwürdigen Interesse die folgende Erwägung 4.5).

Allenfalls kann trotz persönlich und direkter Betroffenheit von Zwangsmassnahmen *zusätzlich ein schutzwürdiges Interesse* für die Beschwerdelegitimation erforderlich sein – v.a. bei Zeugenbefragungen im Rechtshilfeverfahren (BGE 126 II 258; 121 II 459; Urteile des Bundesgerichts 1A.114/2003 vom 29. September 2003; 1A.78/2001 vom 5. November 2001). Dies speziell auch, wenn die zu einem Konto rechtshilfeweise befragten Zeugen nicht

Kontoinhaber sind (BGE 124 II 180; 122 II 130). Das Bundesgericht hatte denn auch nur spezifisch für die frühere Regelung der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht verneint, dass die beiden Kriterien der Betroffenheit und des schutzwürdigen Interesses auch kumulativ vorliegen mussten (vgl. obige Erwägung 2.1). Die Botschaft zur IRSG-Revision von 1995 geht bei Art. 80h lit. b IRSG *von kumulativ zu erfüllenden Bedingungen aus* (BBI 1995 1, S. 30). Wie das oberste Gericht festhielt, gehen die Kriterien letztlich ineinander auf und sind daher nicht stets scharf zu unterscheiden (vgl. Erwägung 2.1 oben). Dies bewahrt vor einer Fixierung auf Begriffe ohne konkreten Nutzen für die Rechtsanwendung (vgl. unten Erwägung 4.6).

4.4.3 Sollen Einvernahmeprotokolle (Einvernahmen als Zeuge, Beschuldigter oder Auskunftsperson) oder bereits früher beschlagnahmte Unterlagen (geg. aus inländischen Hausdurchsuchungen) herausgegeben werden, so geht es um *Unterlagen aus den Händen der Behörden*. Im Rechtshilfeverfahren sind diesbezüglich keine Zwangsmassnahmen erforderlich. Bei solchen Unterlagen besteht im Rechtshilfeverfahren nur eine mittelbare [indirekte] Betroffenheit durch Rechtshilfemassnahmen (BGE 139 IV 137 E. 5.1.3 S. 153; 126 II 462 E. 4b S. 464 f.; Urteile des Bundesgerichts 1C_358/2018 vom 4. September 2018 E. 1.2; 1A.186/2005 vom 9. Dezember 2005 E. 1.3.3). Die zur Beschwerde legitimierende «spezifische Beziehungsnähe» liegt bei Unterlagen aus den Händen der Behörde somit nicht in der persönlichen und direkten Betroffenheit von einer Zwangsmassnahme – es gibt sie im Rechtshilfeverfahren nicht – sondern dass im Sinne von Art. 80h lit. b IRSG ein (persönliches) *schutzwürdiges Interesse* vorliegt (so auch BOMIO/GLASSEY, a.a.O., Rz. 12, 60, 103).

4.5

4.5.1 Das Bundesgericht hat den Begriff des *schutzwürdigen Interesses* in seiner Rechtsprechung allgemein näher umschrieben. Diese Rechtsprechung stammt aus der Praxis zu aArt. 48 lit. a VwVG (vgl. BGE 121 II 176 E. 2a; der heutige Art. 48 Abs. 1 VwVG enthält das Kriterium in lit. c) resp. aus der Praxis zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Der Beschwerdeführer muss eine genügend enge Beziehung zum Streitgegenstand haben (BGE 123 II 161 E. 1d/aa S. 164). Das Interesse kann rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein (während Art. 382 Abs. 1 StPO für das dortige Rechtsmittel der Parteien ein rechtlich geschütztes Interesse verlangt). Es muss nicht notwendigerweise von der im Beschwerdeverfahren angerufenen Norm geschützt sein. Hingegen muss ein Beschwerdeführer mehr als andere und mehr als die Allgemeinheit in einem wichtigen Interesse betroffen sein, das aus seiner Beziehung zum Beschwerdegegenstand resultiert. Ein schutzwürdiges Interesse besteht dann, wenn die rechtliche oder tatsächliche Situation des Beschwerdeführers vom Ausgang der Sache abhängt. Eine Gutheissung der

Beschwerde muss ihm einen Vorteil wirtschaftlicher, materieller oder ideeller Natur verschaffen. Eine Popularbeschwerde, allein im Interesse des Rechts oder Dritter, ist demgegenüber ausgeschlossen (BGE 126 II 258 E. 2d S. 259 f.; 125 II 356 E. 3b/aa S. 361 f.; vgl. auch ZIMMERMANN, a.a.O., N. 524).

- 4.5.2** Die Rechtsprechung bejaht ein (persönliches) schutzwürdiges Interesse bei der rechtshilfweisen Herausgabe von Einvernahmeprotokollen aus den Händen der Behörden (die sie zumeist in inländischen Strafverfahren erlangten) und damit die Beschwerdelegitimation im Rechtshilfeverfahren wie folgt:

Eine rechtshilfweise Herausgabe der Befragungsprotokolle aus inländischen Strafverfahren kann (nur) der *Zeuge* anfechten, welcher von der Befragung auch betroffen ist oder sich auf ein Zeugnisverweigerungsrecht berufen kann (BGE 137 IV 134 E. 5.2.4; 124 II 180 E. 2c zum – nach ZIMMERMANN, a.a.O., N. 528, bedauerlichen – Ausnahmefall, wenn die angeordnete Zeugeneinvernahme der Erhebung von Kontounterlagen gleichkommt). *Beschuldigte* sind diesfalls legitimiert, soweit die Befragung auch sie selbst betrifft oder soweit sie sich auf das Aussageverweigerungsrecht berufen können (vgl. obige Erwägung 2.4.4).

Ein (persönliches) schutzwürdiges Interesse hat der Zeuge, der zu seiner Rolle als Privatperson befragt wird (BGE 137 IV 134 E. 7.3) sowie wenn der in der Schweiz Beschuldigte sich weitgehend zu seiner persönlichen Situation (Ausbildung, Familiensituation, finanzielle Situation), zu seiner Beziehung mit gewissen Kunden, insbesondere zu Handlungen die er selbst für die im Ausland Beschuldigten vornahm, zu äussern hatte (Urteil des Bundesgerichts 1A.236/2004 vom 11. Februar 2005 E. 2.2). Mithin ist der Zeuge oder Beschuldigte legitimiert, der Aussagen zur eigenen beruflichen Situation und Tätigkeit macht. Das schutzwürdige Interesse schliesst auch vom Zeugen mitgebrachte Dokumente mit ein (BGE 137 IV 134 E. 7.6). Legitimiert ist auch der rechtshilfweise befragte Anwalt, der nicht zu den Bankunterlagen, sondern zur Art und Weise sowie den Umständen von gewissen Bankgeschäften wie auch zu den Verhältnissen zwischen den beteiligten Personen befragt wurde (Urteil des Bundesgerichts 1A.81/2001 vom 14. Mai 2001 E. 1c S. 6 f.).

- 4.5.3** Kein persönliches schutzwürdiges Interesse hat, wer in den herauszugebenden Unterlagen nur erwähnt wird oder wenn die Unterlagen einfach Informationen zu Aktivitäten eines Beschwerdeführers enthalten (BGE 137 IV 134 E. 5.2.3 mit Hinweisen). Es genügt nicht, dass sich die ausländische Strafuntersuchung gegen einen Beschwerdeführer richtet oder die Rechtshilfemassnahme ein ausländisches Verfahren fördert (BGE 116 Ib 106 E. 2a). Es

ist zweifelhaft, ob eine mögliche strafrechtliche Verfolgung im Ausland oder eine mögliche Beeinträchtigung von Geschäftsaktivitäten ein schutzwürdiges Interesse darstellt (BGE 126 II 258 E. 2d/bb S. 261).

Ebenso wenig ein persönliches schutzwürdiges Interesse hat, wer als wirtschaftlich Berechtigter einer Gesellschaft nur über die Aktivitäten der Gesellschaft aussagt und nicht etwa über seine eigenen Beziehungen zur Gesellschaft (BGE 121 II 459 E. 2c). Ein persönliches schutzwürdiges Interesse fehlt auch der Bank, wenn es nicht um ihre internen Angelegenheiten oder Geschäftsgeheimnisse, sondern vielmehr um das Bankkundengeheimnis geht (BGE 128 II 211 E. 2.3); wenn die Befragung des Zeugen nur bestätigte, was ein anderer Zeuge bereits ausgesagt hat (BGE 121 II 459 E. 2d) oder was bereits aus anderen Unterlagen hervorgeht (Urteile des Bundesgerichts 1A.186/2005 vom 9. Dezember 2005 E. 1.3.3; 1A.114/2003 vom 29. September 2003 E. 1.2.4; 1A.78/2001 vom 5. November 2001 E. 2b); wenn es alleine um reine Unannehmlichkeiten im Zusammenhang mit der Zeugeneinvernahme alleine geht (BGE 121 II 459 E. 2c); wenn die Zeugin nicht Inhaberin des Bankkontos ist, über welches sie aussagt (BGE 122 II 130 E. 2c); es fehlt bei im Ausland beschuldigten Mandanten und Erben hinsichtlich des als Zeuge einvernommenen Rechtsanwaltes und Testamentsvollstreckers (Urteil des Bundesgerichts 1A.81/2001 vom 14. Mai 2001 E. 2a und b S. 7 bis 9).

4.6

4.6.1 Beim vom BJ thematisierten *Aspekt des «engen Zusammenhangs»* geht es im Kern darum, dass eine Rechtsmittelmöglichkeit bestehen muss – und nicht unterlaufen werden darf – wenn ein schutzwürdiges Interesse sie erfordert. Die Beschwerdelegitimation wurde bejaht, wenn die Einvernahme Tatsachen in engem Zusammenhang mit dem Gegenstand der ausländischen Strafuntersuchung betrifft oder gar den gleichen Sachverhalt (beide bei Beschuldigten in der Schweiz: Urteile 1A.243/2006 vom 4. Januar 2007 E. 1.2; 1A.236/2004 vom 11. Februar 2005 E. 2.2). Wenn die in- und ausländischen Untersuchungskomplexe (eng) zusammenhängen, so wäre es stossend, die Beschwerdelegitimation a priori nur deshalb zu verneinen, weil im Rechtshilfverfahren zwar ein schutzwürdiges Interesse vorliegt, nicht aber zusätzlich eine Zwangsmassnahme als Rechtshilfemassnahme angeordnet war.

Dabei kann nicht alleine massgebend sein, dass entweder das Strafverfahren oder die Einvernahmen vor Eingang des Ersuchens um Herausgabe erfolgt sind. Einvernahmeprotokolle können – wie im vorliegenden Fall – bei arbeitsteiligen internationalen Strafverfahren noch oft nicht unzweideutig nur dem Rechtshilfverfahren oder nur dem inländischen Strafverfahren zugeordnet werden: Schon vor dem ausländischen Ersuchen um Herausgabe der

Einvernahmeprotokolle gab es im vorliegenden Fall z.B. eine enge Zusammenarbeit. Auch könnte das zeitliche Kriterium allfällige Umgehungen nicht effektiv vermeiden. Es kann daher für die Bejahung oder Verneinung des «engen Zusammenhangs» nicht mehr entscheidend sein, ob das inländische Strafverfahren vor oder nach Eingang des Rechtshilfesuchs betreffend Herausgabe von Unterlagen eröffnet wurde (vgl. obige Erwägung 2.4.5 mit dem nur mit Bezug auf diesen Aspekt überholten TPF 2007 79).

- 4.6.2** Die Rechtsprechung zum «engen Zusammenhang» und damit zum schutzwürdigen Interesse scheint zu übergehen, dass die Eintretenskriterien des Art. 80h lit. b IRSG, der persönlich und direkten Betroffenheit (durch eine Zwangsmassnahme) sowie das (persönliche) schutzwürdige Interesse, gemäss Materialien kumulativ vorzuliegen haben (vgl. obige Erwägung 4.4.2). Während eine strukturierte Argumentation für die Rechtssicherheit wichtig ist, hütet sich die Beschwerdekammer jedoch beim *kumulativen Vorliegen der Beschwerdevoraussetzungen des Art. 80h lit. b IRSG* vor zu stringenter Begrifflichkeit. Dies schuf in erster Linie auffällige Rechtsschutzlücken:

Wie das oberste Gericht schon früh festhielt, gehen die Kriterien des Art. 80h lit. b IRSG letztlich ineinander auf und sind daher nicht stets scharf zu unterscheiden (vgl. Erwägung 2.1 oben). Wer im Rechtshilfeverfahren von einer Zwangsmassnahme persönlich und direkt betroffen ist, wird damit zumeist mehr als andere in einem wichtigen und daher schutzwürdigen Interesse betroffen (vgl. nur Urteil des Bundesgerichts 1C_287/2008 vom 12. Januar 2009 E. 2). Umgekehrt kann, wie das Kriterium des «engen Zusammenhangs» zeigt, das (persönliche) schutzwürdige Interesse eine Legitimation zur Beschwerde begründen, auch ohne dass als Rechtshilfemassnahme eine Zwangsmassnahme angeordnet war (Urteile des Bundesgerichts 1A.243/2006 vom 4. Januar 2007 E. 1.2; 1A.236/2004 vom 11. Februar 2005 E. 2.2; vgl. auch 1A.314/2000 vom 5. März 2001 E. 4d S. 14 bezüglich einer «freiwilligen» polizeilichen Einvernahme im Rechtshilfeverfahren). Die Rechtsmittel des IRSG würden ihren Sinn verlieren (BGE 124 II 180 E. 2b S. 182 f.), könnte eine Beschwerdelegitimation mechanisch ausschliesslich dann bejaht werden, wenn streng getrennt stets eine *persönliche und direkte Betroffenheit* wie auch ein *(persönliches) schutzwürdiges Interesse* dargetan wären.

- 4.7** Die Rechtsprechung hatte nach der IRSG-Revision 1995 (in Kraft seit 1. Januar 1997) in ihrer Kasuistik die Beschwerdevoraussetzungen des Art. 80h lit. b IRSG – *wer persönlich und direkt von einer Rechtshilfemassnahme betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse [hat]* – in konkreten Fällen zu klären. Sie berücksichtigte dafür in verschiedenen Argumentationslinien ver-

schiedene Aspekte (vgl. obige Erwägungen 2.4.2 bis 2.4.4). Die Rechtsprechung seit der IRSG-Revision vor fast 25 Jahren schälte bei der Herausgabe von Einvernahmeprotokollen *die einvernommenen Personen als im Regelfall beschwerdeberechtigt* heraus. Zwar mit diesbezüglich unterschiedlichen Begründungen, so erfolgte dies doch unabhängig davon, ob sie im inländischen Strafverfahren oder im Rechtshilfeverfahren oder in welchen Rollen (Beschuldigte, Auskunftspersonen, Zeugen) sie einvernommen wurden.

Die jüngere bundesgerichtliche Rechtsprechung, nicht in der amtlichen BGE-Sammlung publiziert, bejaht die Beschwerdelegitimation der einvernommenen Personen (mit Verweis auf diejenige von Zeugen, die im Rechtshilfeverfahren einvernommen werden, BGE 126 II 258 E. 2d/bb S. 261), weitergehend summarisch resp. schematisch. Sie wägt sodann die massgeblichen Aspekte (namentlich auch diejenigen für das schutzwürdige Interesse) als Teil der Verhältnismässigkeitsprüfung im materiellen Teil mit ab (Urteile des Bundesgerichts 1A.268/2004 vom 11. Februar 2005 E. 2.1/2.2, 4.1; 1A.236/2004 vom 11. Februar 2005 E. 2.1/2.2, 3.4; 1C_55/2013 vom 28. Januar 2013 E. 2.2; 1C_255/2018 vom 1. Juni 2018 E. 1.4).

Diese Rechtsprechung entstand im Zusammenhang mit dem Aussageverweigerungsrecht von Beschuldigten (*nemo tenetur*). Die Beschwerdekammer hat sie in der Eintretensfrage des vorliegenden Entscheides angewandt (obige Erwägung 2.5). Stellte der vorstehende Absatz einen Paradigmenwechsel des Bundesgerichts bei der Prüfung der Beschwerdelegitimation bei Einvernahmeprotokollen dar, was nicht ganz klar ist, er wäre aus Sicht der Beschwerdekammer zu begrüßen. Er erhöhte bei der Protokollherausgabe die Rechtssicherheit und Handhabbarkeit und würde der gesetzgeberischen Vorgabe in der IRSG-Revision 1995 eines *fokussierten Rechtsschutzes* genügen. Zwar hätte nach dem Verständnis der Beschwerdekammer sie nach wie vor kurz zu prüfen, ob der konkrete Fall dem Regelfall entspricht oder allenfalls massgeblich davon abweicht. Doch träte in der Regel an die Stelle formeller Fragen (wie des «engen Zusammenhangs» oder einer «Betroffenheit in der persönlichen Situation») die Interessenabwägung im konkreten Fall, im materiellen Teil des Entscheids. Auch wäre damit für die ausführenden Rechtshilfebehörden geklärt, dass sie die Schlussverfügungen bei der Herausgabe von Einvernahmeprotokollen stets der einvernommenen Person zuzustellen haben (vgl. obige Erwägung 4.2).

- 4.8** Zusammenfassend gibt es Klärungsbedarf hinsichtlich der Beschwerdelegitimation bei der Herausgabe von Unterlagen, vorliegend von Einvernahmeprotokollen, aus den Händen der Behörden.

- 4.8.1** Die ausführenden Rechtshilfebehörden haben ihre Schlussverfügungen der *am meisten betroffenen Person*, allenfalls in der geeigneten Form, zu eröffnen. Geht es im Rechtshilfeverfahren darum, ein Einvernahmeprotokoll aus einem nationalen Strafverfahren herauszugeben, so ist die Schlussverfügung im Rechtshilfeverfahren grundsätzlich der im nationalen Strafverfahren einvernommenen Person zu eröffnen. Ob die betroffenen Interessen ausreichen, um ihre Beschwerdelegitimation zu bejahen, ist im Beschwerdeverfahren selbst zu prüfen.
- 4.8.2** Das zeitliche Kriterium beim «engen Zusammenhang» – wonach von Bedeutung sei, ob *zuerst* das Rechtshilfeersuchen kam oder *zuerst* das inländische Strafverfahren eröffnet wurde resp. die Einvernahme erfolgte – ist aufgrund der zunehmend international arbeitsteiligen Strafverfahren aufzugeben.
- 4.8.3** Die Fragen des BJ zu den Unklarheiten bei den Kriterien des «engen Zusammenhangs» sowie der «Betroffenheit in der persönlichen Situation» sind gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung wie folgt zu beantworten:

Werden Einvernahmen (welche Zwangsmassnahmen darstellen) im inländischen Strafverfahren durchgeführt, so fehlt im Rechtshilfeverfahren eine persönliche und direkte Betroffenheit im Sinne von Art. 80h lit. b IRSG. Mit den Fragen, ob ein «enger Zusammenhang» oder eine «Betroffenheit in der persönlichen Situation» gegeben sei, prüft die Rechtsprechung bei der Herausgabe von Einvernahmeprotokollen aus inländischen Strafverfahren, ob ein (persönliches) schutzwürdiges Interesse an der Beschwerde vorliegt. Insbesondere der «enge Zusammenhang» erlaubt die Beschwerdelegitimation zu bejahen, auch wenn als Rechtshilfemassnahme keine Zwangsmassnahme vorliegt. Damit ein schutzwürdiges Interesse und damit ihre Beschwerdelegitimation bejaht werden kann, müssen Zeugen wie Beschuldigte resp. Auskunftspersonen von den Fragen persönlich betroffen sein, indem sie sich entweder zu ihrer persönlichen Situation zu äussern haben (Ausbildung, Familiensituation, finanzielle Situation) oder zur eigenen beruflichen Situation und Tätigkeit. Die Rechtsprechung zum schutzwürdigen Interesse ist in obiger Erwägung 4.5 im Einzelnen dargestellt. Diese Klärung will in nichts von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abweichen.

5.

- 5.1** Die Beschwerdeführerin ersucht um unentgeltliche Rechtspflege und um die Ernennung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands (RP.2019.30).
- 5.2** Die Beschwerdekammer befreit eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag von der Bezahlung der Verfahrenskosten, sofern

ihr Begehren nicht aussichtslos erscheint (Art. 65 Abs. 1 VwVG) und bestellt dieser einen Anwalt, wenn dies zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist (Art. 65 Abs. 2 VwVG). Diese Regelung ist Ausfluss von Art. 29 Abs. 3 BV. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung sind Prozessbegehren als aussichtslos anzusehen, wenn die Gewinnaussichten beträchtlich geringer erscheinen als die Verlustgefahren. Dagegen gilt ein Begehren nicht als aussichtslos, wenn sich Gewinnaussichten und Verlustgefahren ungefähr die Waage halten oder jene nur wenig geringer sind als diese (BGE 142 III 138 E. 5.1 S. 139 f.; 140 V 521 E. 9.1).

- 5.3** Die Beschwerde vom 12. Juni 2019 gegen die Herausgabe ihrer Einvernahmeprotokolle berief sich in allgemeiner Weise auf das Aussageverweigerungsrecht. Sie erwies sich, zumal angesichts der rechtskräftigen Verurteilung der Beschwerdeführerin durch die Strafkammer des Bundesstrafgerichts vom 20. März 2019, in der Sache als aussichtslos (vgl. Erwägung 3 oben). Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Ernennung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands ist abzuweisen.
- 6.** Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird die Beschwerdeführerin kostenpflichtig (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 12 Abs. 1 IRSG, Art. 39 Abs. 2 lit. b StBOG und Art. 37 Abs. 2 lit. a StBOG). Für die Berechnung der Gerichtsgebühren gelangt das Reglement des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren (BStKR; SR 173.713.162) zur Anwendung (vgl. Art. 65 Abs. 5 VwVG i.V.m. Art. 53 Abs. 2 lit. a StBOG, Art. 73 Abs. 1 lit. a und b StBOG). Die Gerichtsgebühr ist vorliegend, in Anwendung von Art. 73 Abs. 2 StBOG sowie der Art. 5 und 8 Abs. 3 BStKR, auf Fr. 3'000.-- festzusetzen.

Demnach erkennt die Beschwerdekammer:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Ernennung eines unentgeltlichen Rechtsbeistands wird abgewiesen.
3. Die Gerichtsgebühr von Fr. 3'000.-- wird der Beschwerdeführerin auferlegt.

Bellinzona, 28. Oktober 2020

Im Namen der Beschwerdekammer
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Zustellung an

- Rechtsanwalt Oliver Gloor
- Bundesanwaltschaft
- Bundesamt für Justiz, Fachbereich Rechtshilfe II

Rechtsmittelbelehrung

Gegen Entscheide auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen kann innert zehn Tagen nach der Eröffnung der vollständigen Ausfertigung beim Bundesgericht Beschwerde eingereicht werden (Art. 100 Abs. 1 und 2 lit. b BGG; SR 173.110).

Gegen einen Entscheid auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen ist die Beschwerde nur zulässig, wenn er eine Auslieferung, eine Beschlagnahme, eine Herausgabe von Gegenständen oder Vermögenswerten oder eine Übermittlung von Informationen aus dem Geheimbereich betrifft und es sich um einen besonders bedeutenden Fall handelt (Art. 84 Abs. 1 BGG). Ein besonders bedeutender Fall liegt insbesondere vor, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass elementare Verfahrensgrundsätze verletzt worden sind oder das Verfahren im Ausland schwere Mängel aufweist (Art. 84 Abs. 2 BGG).