



**1C 543/2023**

**Urteil vom 7. März 2024**

### **I. öffentlich-rechtliche Abteilung**

Besetzung  
Bundesrichter Kneubühler, Präsident,  
Bundesrichter Chaix, Haag, Müller, Merz  
Gerichtsschreiber Dold.

Verfahrensbeteiligte  
Bundesamt für Justiz, Fachbereich Rechtshilfe, Bundesrain 20, 3003 Bern,  
Beschwerdeführer,

*gegen*

A. \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwalt Alexander Schwartz,  
Beschwerdegegner,

Bundesanwaltschaft, Guisanplatz 1, 3003 Bern.

Gegenstand  
Internationale Rechtshilfe in Strafsachen an Russland; Dauer der Beschlagnahme,

Beschwerde gegen den Entscheid des Bundesstrafgerichts, Beschwerdekammer,  
vom 27. September 2023 (RR.2022.183).

### **Sachverhalt:**

**A.**  
Die schweizerische Bundesanwaltschaft eröffnete am 1. Mai 2013 gegen den ehemaligen stellvertretenden russischen Landwirtschaftsminister A. \_\_\_\_\_ und gegen Unbekannt ein Strafverfahren wegen qualifizierter Geldwäscherei, nachdem ihr eine Verdachtsmeldung der schweizerischen Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) weitergeleitet worden war. Die Verdachtsmeldung war gestützt auf Presseberichte erfolgt, wonach A. \_\_\_\_\_ im April 2013 in Russland wegen des Verdachts, den russischen Staat bzw. die staatliche Gesellschaft Rosagroleasing um sehr hohe Geldbeträge betrogen zu haben, verhaftet worden sei. Am 9. Juli 2013 übermittelte die Bundesanwaltschaft der Generalstaatsanwaltschaft der Russischen Föderation (Russland) gestützt auf Art. 67a IRSG (SR 351.1) diverse Informationen zu den festgestellten Kontostrukturen von A. \_\_\_\_\_ in der Schweiz, zu dessen Gesellschaften und zur Herkunft und Verwendung der in die Schweiz transferierten Vermögenswerte. Unter anderem teilte sie den russischen Behörden mit, dass die von A. \_\_\_\_\_ in die Schweiz transferierten Vermögenswerte

von insgesamt RUB 1,4 Mrd. aus der Geschäftstätigkeit der russischen Gesellschaft Masloprodukt stammten und sie die Beschlagnahme seiner Vermögenswerte angeordnet habe.

Die russischen Behörden richteten mit Schreiben vom 6. Oktober 2013 ein erstes Rechtshilfeersuchen an die Schweiz. Mit Schlussverfügung vom 23. April 2014 ordnete die Bundesanwaltschaft die Herausgabe einer Übersicht über die relevanten Bankbeziehungen inkl. die Saldi der entsprechenden im Inlandverfahren gesperrten Vermögenswerte an. Die gegen die Schlussverfügung erhobene Beschwerde A.\_\_\_\_\_s wies das Bundesstrafgericht mit Entscheid vom 9. Dezember 2014 ab, soweit es darauf eintrat. Auf die dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil **1C\_624/2014** vom 18. Februar 2015 nicht ein.

Mit einem zweiten, ergänzenden Rechtshilfeersuchen vom 2. September 2014 ersuchten die russischen Behörden die Schweiz um Herausgabe der vollständigen Unterlagen sowie um Sperre diverser Bankkonten. Im Laufe der Untersuchung sei festgestellt worden, dass A.\_\_\_\_\_ und seine Mitäter im Rahmen eines Leasinggeschäfts die Liquidation der Gesellschaften Masloprodukt-Bio und Vita provoziert hätten. Die beiden Gesellschaften hätten eine erfolglose unternehmerische Tätigkeit vorgetäuscht. Die von der Rosagroleasing erhaltenen Gelder seien von A.\_\_\_\_\_ auf Konten der von ihm kontrollierten Gesellschaften weitergeleitet worden. Die Bundesanwaltschaft trat auf das Rechtshilfeersuchen ein und verfügte am 15. Juli 2015 unter anderem die Sperre des auf A.\_\_\_\_\_ lautenden Kontos Nr. xxx bei der Bank B.\_\_\_\_\_ in U.\_\_\_\_\_. Kurz darauf zog sie diverse Bankunterlagen aus dem nationalen Strafverfahren bei, so unter anderem die Kontounterlagen betreffend das erwähnte Konto. Mit partieller Schlussverfügung vom 10. Februar 2016 verfügte sie die Herausgabe der Bankunterlagen. Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesstrafgericht mit Entscheid vom 22. Juli 2016 ab, soweit es darauf eintrat. Das Bundesgericht trat auf eine gegen diesen Entscheid erhobene Beschwerde mit Urteil **1C\_356/2016** vom 12. September 2016 wiederum nicht ein.

Am 23. März 2017 stellte die Bundesanwaltschaft das von ihr geführte Strafverfahren gestützt auf Art. 319 Abs. 1 lit. e i.V.m. Art. 8 Abs. 3 StPO ein. Diese Bestimmungen sehen im Wesentlichen vor, dass die Staatsanwaltschaft die Einstellung des Verfahrens verfügt, wenn die Straftat bereits von einer ausländischen Behörde verfolgt wird. Gleichzeitig hob die Bundesanwaltschaft die von ihr bei verschiedenen Banken angeordneten Kontosperrungen wieder auf. Sie wies jedoch in den Erwägungen darauf hin, dass diese Vermögenswerte rechtshilfweise gesperrt blieben.

Zwischen dem 23. August 2018 und dem 9. Februar 2022 ersuchten die russischen Behörden mit mehreren Schreiben um Aufrechterhaltung der Sperre der Konten von A.\_\_\_\_\_, dessen Familienangehörigen und ihm zugehörigen Gesellschaften bei der Bank B.\_\_\_\_\_. Im Gefolge des militärischen Angriffs Russlands auf die Ukraine am 24. Februar 2022 beantragte A.\_\_\_\_\_ mit Schreiben vom 24. März 2022 dagegen die Aufhebung der Sperre des auf ihn lautenden Kontos Nr. xxx. Die Bundesanwaltschaft teilte ihm am 19. April 2022 mit, sie habe beschlossen, den Vollzug von Rechtshilfeersuchen aus oder an Russland zu sistieren. Diese provisorische Massnahme sei in Erwartung eines Entscheids des Bundesamts für Justiz (BJ) getroffen worden. Mit Schreiben vom 24. März 2022 habe das BJ ihr nämlich unter anderem mitgeteilt, dass die Rechtshilfe mit Russland ausgesetzt werde, bis die völkerrechtliche Situation vollständig geklärt sei. Sie sei daher derzeit nicht in der Lage, über das Gesuch um Aufhebung der Kontosperrung zu entscheiden. A.\_\_\_\_\_ verlangte in der Folge eine anfechtbare Verfügung. Daraufhin wies die Bundesanwaltschaft mit Verfügung vom 26. August 2022 das Gesuch um Aufhebung der Vermögenssperre betreffend das Konto Nr. xxx ab. Gemäss der Verfügung belief sich der Kontostand am 30. Juni 2022 auf EUR 97'125.--.

Dagegen erhob A.\_\_\_\_\_ Beschwerde ans Bundesstrafgericht. Mit Entscheid vom 27. September **2023** hiess dieses die Beschwerde gut, verweigerte die Rechtshilfe an Russland und ordnete an, die Vermögenssperre betreffend das erwähnte Konto werde drei Monate nach Rechtskraft des Entscheids aufgehoben. Zur Begründung hielt es fest, dass eine Aufrechterhaltung der Zwangsmassnahme gegen das Beschleunigungsgebot verstossen würde und irgendwann auch nicht mehr mit der Eigentumsгарantie vereinbar wäre. Allerdings sei zu berücksichtigen, dass die Bundesanwaltschaft das inländische Strafverfahren gestützt auf Art. 323 Abs. 1 StPO wiederaufnehmen könnte. Es sei deshalb gerechtfertigt, die am 15. Juli 2015 angeordnete Kontosperrung noch während dreier Monate ab Eintritt der Rechtskraft aufrechtzuerhalten, damit sie Zeit habe, über eine Wiederaufnahme zu entscheiden und gegebenenfalls die Vermögenswerte wieder zu beschlagahmen.

## **B.**

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht vom 6. Oktober **2023** beantragt das BJ, der Entscheid des Bundesstrafgerichts sei aufzuheben, die Kontosperrung aufrechtzuerhalten und das Rechtshilfeverfahren zu sistieren.

Das Bundesstrafgericht hält in seiner Vernehmlassung an der Begründung des angefochtenen Entscheids fest. Die Bundesanwaltschaft schliesst auf Gutheissung der Beschwerde. Sie legt zudem dar, sie habe in der Zwischenzeit die Wiedereröffnung des von ihr eingestellten Strafverfahrens geprüft, sei jedoch zum Schluss gekommen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt seien. Der Beschwerdegegner beantragt, auf die Beschwerde sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen, subeventualiter sei die Sache zur neuen Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das BJ hält in seiner Antwort an der Beschwerde fest. Das Bundesstrafgericht hat sich in der Folge erneut geäussert und auf den mangelnden Willen Russlands, das Völkerrecht zu respektieren, hingewiesen. Dieser zeige sich auch darin, dass Russland jegliche Kooperation mit dem Internationalen Strafgerichtshof ablehne.

## **Erwägungen:**

### **1.**

**1.1.** Angefochten ist ein Endentscheid des Bundesstrafgerichts betreffend eine Beschlagnahme im Rahmen der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Dagegen steht grundsätzlich die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. b und Art. 90 BGG). Das BJ ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 89 Abs. 2 lit. a und d BGG i.V.m. Art. 25 Abs. 3 IRSG).

**1.2.** Gemäss Art. 84 BGG ist gegen einen Entscheid auf dem Gebiet der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen die Beschwerde nur zulässig, wenn er unter anderem eine Beschlagnahme betrifft und es sich um einen besonders bedeutenden Fall handelt (Abs. 1). 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 (Abs. 2).

Art. 84 BGG bezweckt die wirksame Begrenzung des Zugangs zum Bundesgericht im Bereich der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen. Ein besonders bedeutender Fall ist deshalb mit Zurückhaltung anzunehmen. Dem Bundesgericht steht insofern ein weiter Ermessensspielraum zu (zum Ganzen: [BGE 145 IV 99](#) E. 1.2 mit Hinweisen). Wie sich aus dem Wort "insbesondere" ergibt, umschreibt Art. 84 Abs. 2 BGG die Voraussetzungen eines solchen Falles nicht abschliessend. Ein besonders bedeutender Fall kann auch angenommen werden, wenn sich eine rechtliche Grundsatzfrage stellt; ebenso, wenn die Vorinstanz von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abgewichen ist ([BGE 136 IV 20](#) E. 1.2; [133 IV 215](#) E. 1.2; je mit Hinweisen).

Wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen ergibt, stellt sich im vorliegenden Fall die Frage, ob das Bundesstrafgericht von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung betreffend die Aussetzung der Rechtshilfe in Strafsachen an Russland abgewichen ist (vgl. [BGE 149 IV 144](#)). Sie hat präjudizielle Bedeutung und ist von grundsätzlicher Natur. Die Sachurteilsvoraussetzungen von Art. 84 BGG sind deshalb erfüllt.

**1.3.** Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen geben zu keinen Bemerkungen Anlass. Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten. Davon auszunehmen ist allerdings der Antrag, das Rechtshilfeverfahren sei zu sistieren. Dabei handelt es sich um ein unzulässiges neues Begehren (Art. 99 Abs. 2 BGG).

### **2.**

**2.1.** Das Bundesstrafgericht legte dar, einem Rechtshilfeersuchen werde nicht entsprochen, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass das Verfahren im Ausland den in der EMRK oder im UNO-Pakt II (SR 0.103.2) festgelegten Verfahrensgrundsätzen nicht entspreche (Art. 2 lit. a IRSG). Art. 2 IRSG solle verhindern, dass die Schweiz die Durchführung von Strafverfahren oder den Vollzug von Strafen unterstütze, in welchen den Personen die ihnen in einem Rechtsstaat zustehenden und insbesondere durch die EMRK und den UNO-Pakt II umschriebenen Minimalgarantien nicht gewährt würden oder welche den internationalen Ordre public verletzen.

Massgeblich für den Entscheid, ob und wie Rechtshilfe zu gewähren sei, sei das vom Bundesgericht entwickelte Dreikreismodell für die Beurteilung der Menschenrechtskonformität des Verfahrens im ersuchenden Staat. Das Bundesgericht habe diese Dreiteilung der Staaten im Zusammenhang mit Auslieferungen entwickelt ([BGE 134 IV 156](#) E. 6.7 ff.); sie gelange jedoch auch im Rahmen der kleinen Rechtshilfe zur Anwendung (TPF 2012 144 E. 5.1.3). Bei Ländern mit bewährter Rechtsstaatskultur bestünden danach regelmässig keine ernsthaften Gründe für die Annahme, dass der Verfolgte bei

einer Auslieferung dem Risiko einer Art. 3, 5 und 6 EMRK verletzenden Behandlung ausgesetzt sein könnte (1. Kategorie). Weiter gebe es Staaten bzw. Konstellationen in Staaten (z. B. politische Implikationen), in denen zwar ernsthafte Gründe für die Annahme bestünden, dass der Verfolgte einer menschenrechtswidrigen Behandlung ausgesetzt sein könnte, dieses Risiko aber mittels diplomatischer Garantien behoben oder jedenfalls auf ein so geringes Mass herabgesetzt werden könne, dass es als nur noch theoretisch erscheine (2. Kategorie). Schliesslich gebe es Staaten, in denen das Risiko einer menschenrechtswidrigen Behandlung auch mit diplomatischen Zusicherungen nicht auf ein Mass herabgesetzt werden könne, dass es als nur noch theoretisch erscheine und gegenüber denen die Rechtshilfe zu verweigern sei (3. Kategorie).

Vor dem Hintergrund, dass Russland das Budapester Memorandum vom 5. Dezember 1994 (Mémorandum relatif aux garanties de sécurité dans le cadre de l'adhésion de l'Ukraine au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, UNTS 52241) nicht respektiere, die Zielsetzungen der Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945 (SR 0.120) missachte, aus dem Europarat ausgeschieden sei und auf den 16. September 2022 die EMRK gekündigt habe, könne nicht mehr ohne Weiteres davon ausgegangen werden, es werde das Europäische Übereinkommen vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (SR 0.351.1; im Folgenden: EUeR) und dessen zweites Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 (SR 0.351.12) beachten. Insbesondere könne nicht mehr auf das völkerrechtliche Vertrauensprinzip abgestützt werden, wonach zu vermuten sei, Russland werde seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen nachkommen. Damit handle es sich gegenwärtig bei Russland um einen Staat, in dem das Risiko eines menschenrechtswidrigen Verfahrens auch mit diplomatischen Zusicherungen nicht hinreichend reduziert werden könne.

Vor diesem Hintergrund, so das Bundesstrafgericht weiter, habe es bereits in mehreren Entscheiden festgehalten, dass die Rechtshilfe an Russland zu verweigern sei. Gegen einen dieser Entscheide (Entscheid RR.2021.76 vom 30. August 2023), mit dem es eine auf Ersuchen der russischen Behörden rechtshilfweise angeordnete Kontosperrung aufgehoben hatte, habe das BJ erfolgreich beim Bundesgericht Beschwerde erhoben. Das Bundesgericht habe die Beschwerde gutgeheissen und die Sache an das Bundesstrafgericht zurückgewiesen, damit es das Rechtshilfeverfahren vorläufig sistiere und die Sperrung der Bankguthaben aufrechterhalte. Es habe indessen festgehalten, dass die Kontosperrung aufgehoben werden müsse (vorbehältlich einer allfälligen Vermögensbeschlagnahme in einem schweizerischen Strafverfahren), falls sich die aktuelle Situation ohne Aussicht auf Veränderung verlängere (**BGE 149 IV 144** E. 2.6).

Während im vom Bundesgericht zu beurteilenden Fall die Vermögenssperre erst seit zwei Jahren gedauert habe, seien vorliegend die betreffenden Vermögenswerte des Beschwerdegegners rechtshilfweise mittlerweile seit mehr als acht Jahren gesperrt. Zum jetzigen Zeitpunkt wäre dies mit der Eigentumsgarantie in dem nicht besonders komplexen Fall gerade noch vereinbar. Angesichts der gegenwärtigen Situation in Russland sei jedoch nicht davon auszugehen, dass Aussicht auf baldige Änderung bestehe. Nicht nur sei gänzlich unklar, wann der Krieg zwischen Russland und der Ukraine enden werde, es sei zum jetzigen Zeitpunkt auch unmöglich vorauszusagen, ob und wann Russland nach Kriegsende wieder Mitglied des Europarats und Vertragspartei der EMRK sein werde und damit Gewähr dafür biete, dass es sich an vertragliche und völkerrechtliche Verpflichtungen halten werde. Ebenso ungewiss sei, wann in Russland eine rechtsstaatlich funktionierende, unabhängige Justiz wieder hergestellt sein werde. Mutmasslich werde dies viele Jahre in Anspruch nehmen. Bis zu diesem Zeitpunkt könne denn auch nicht mehr auf die Verlässlichkeit allfälliger periodischer Auskünfte der russischen Behörden zur Entwicklung im russischen Verfahren abgestellt werden. Eine Sistierung des Rechtshilfeverfahrens auf eine gänzlich unbestimmte Zeit würde jedoch klarerweise gegen das Beschleunigungsgebot im Sinne von Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK verstossen. Im Zweifel sei dieses Gebot stärker zu gewichten als die der Sistierung zugrunde liegenden Interessen (**BGE 135 III 127** E. 2-4). Darüber hinaus wäre die Vermögenssperre irgendwann auch nicht mehr mit der Eigentumsgarantie vereinbar. Damit sei von einer Sistierung abzusehen und die Rechtshilfe an Russland zu verweigern.

**2.2.** Der Beschwerdegegner schliesst sich diesen Erwägungen an. Das beschwerdeführende BJ macht dagegen geltend, in **BGE 149 IV 144** habe das Bundesgericht festgehalten, dass die massgebenden Rechtshilfeabkommen mit Russland weiterhin gelten würden und die Schweiz grundsätzlich weiterhin verpflichtet sei, Rechtshilfe zu leisten. Eine rechtmässig angeordnete Beschlagnahme müsse daher während der Sistierung der Rechtshilfe in Strafsachen mit Russland aufrechterhalten bleiben. Die Situation habe sich seit diesem Urteil, das erst wenige Monate zurückliege, nicht geändert. Auch damals habe die Situation in Russland nicht erlaubt, davon auszugehen, dass Aussicht auf baldige Änderung bestehe, und auch damals sei ungewiss gewesen, wann Russland wieder eine rechtsstaatlich funktionierende Justiz herstellen würde. Wenn das

Bundesstrafgericht gestützt auf ebendiese Argumente die Rechtshilfe definitiv verweigere, weiche es von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ab. Hinzu komme, dass die bisherige Dauer der Beschlagnahme nicht unverhältnismässig sei. Aufgrund der zahlreichen Entscheide der Rechtsmittelinstanzen in diesem Fall sowie der Deliktsart, dem modus operandi und dem Auslandsbezug (der bei einem Rechtshilfefall per se gegeben sei) handle es sich um einen komplexen Fall. Die Bundesanwaltschaft teilt diese Auffassung des BJ. Die Höhe der gesperrten Vermögenswerte von umgerechnet ca. EUR 93'194.-- (per 30. Juni 2023) sei zudem im Vergleich zum Gesamtbetrag des Schadens von umgerechnet mehr als EUR 17 Mio. gering. Die Aufrechterhaltung der Sperre sei deshalb zurzeit verhältnismässig. Es werde regelmässig überprüft werden müssen, ob dies so bleibe.

### 3.

**3.1.** Gemäss Art. 74a Abs. 3 IRSG kann die Herausgabe (der in Abs. 1 und 2 umschriebenen Gegenstände oder Vermögenswerte) in jedem Stadium des ausländischen Verfahrens erfolgen, in der Regel gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staats. Die dazugehörige Ausführungsbestimmung, Art. 33a IRSV, sieht unter dem Titel "Dauer der Beschlagnahme von Gegenständen und Vermögenswerten" vor, dass Gegenstände oder Vermögenswerte, die erst gestützt auf einen rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid des ersuchenden Staats (Art. 74a Abs. 3 IRSG) herausgegeben werden, beschlagnahmt bleiben, bis dieser Entscheid vorliegt oder der ersuchende Staat der zuständigen ausführenden Behörde mitteilt, dass ein solcher Entscheid nach dem Recht dieses Staats nicht mehr erfolgen kann, insbesondere weil die Verjährung eingesetzt hat.

**3.2.** Im von der Vorinstanz zitierten **BGE 149 IV 144** ist das Bundesgericht zum Schluss gelangt, dass Russland nach dem militärischen Angriff auf die Ukraine und dem Ausscheiden aus dem Europarat und der Europäischen Menschenrechtskonvention vorläufig nicht mehr zu den Staaten gehöre, denen Rechtshilfe gewährt werden könne. Angesichts der fortwährenden Geltung der Rechtshilfeverträge zwischen Russland und der Schweiz seien jedoch die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, damit künftig die aus diesen Verträgen fliessenden Verpflichtungen erfüllt werden könnten. Das Bundesgericht ordnete deshalb damals an, das Rechtshilfeverfahren zu sistieren und die Kontosperrre aufrechtzuerhalten. Ob die Zwangsmassnahme auch künftig rechtmässig sei, machte es von der Verhältnismässigkeit ihrer Dauer und der Entwicklungen in Russland abhängig, wobei es das BJ damit beauftragte, die Lage regelmässig zu analysieren (a. a. O., E. 2.3 ff.).

**3.3.** Nachfolgend ist zunächst zu prüfen, ob die vorinstanzliche Auffassung, wonach Art. 2 IRSG im vorliegenden Fall der Rechtshilfe entgegensteht, zutreffend ist (E. 4 hiernach). Das Bundesgericht hat sich in **BGE 149 IV 144** mit dieser Bestimmung nicht auseinandergesetzt. Weiter ist die Verhältnismässigkeit der Aufrechterhaltung der Kontosperrre zu untersuchen (E. 5 hiernach).

### 4.

**4.1.** Art. 2 IRSG befindet sich im 2. Abschnitt des 1. Kapitels des ersten Teils des IRSG. Dieser Abschnitt trägt den Titel "Ausschluss von Ersuchen". Die Bestimmung hat folgenden Wortlaut (ohne Fussnoten) :

"Einem Ersuchen um Zusammenarbeit in Strafsachen wird nicht entsprochen, wenn Gründe für die Annahme bestehen, dass das Verfahren im Ausland:

a) den in der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder im Internationalen Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte festgelegten Verfahrensgrundsätzen nicht entspricht;

b) durchgeführt wird, um eine Person wegen ihrer politischen Anschauungen, wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder aus Gründen der Rasse, Religion oder Volkszugehörigkeit zu verfolgen oder zu bestrafen;

c) dazu führen könnte, die Lage des Verfolgten aus einem unter Buchstabe b angeführten Grunde zu erschweren; oder

d) andere schwere Mängel aufweist."

Art. 2 IRSG verankert den Rechtshilfeausschlussgrund des Ordre public (vgl. auch Art. 1a IRSG, der unter dem Titel der Begrenzung der Zusammenarbeit die "öffentliche Ordnung" erwähnt [frz.: "ordre

public"; ital.: "ordine pubblico"). Darunter ist die Gesamtheit der fundamentalen Rechtssätze zu verstehen, die in der Schweiz (schweizerischer Ordre public) oder international (internationaler Ordre public) gelten. Soweit Art. 2 IRSG den internationalen Ordre public verankert, kommt ihm der Charakter einer Verweisungsnorm zu. Der nationale Ordre public stellt einen Ausschlussgrund dar, wenn das anwendbare Abkommen einen entsprechenden Vorbehalt macht, was hier der Fall ist (Art. 2 lit. b EUeR und Art. 18 Ziff. 1 lit. b des Übereinkommens vom 8. November 1990 über Geldwäscherei sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten [SR 0.311.53]; s. zum Ganzen zur publ. vorgesehene Urteil [1C\\_624/2022](#) vom 21. April [2023](#) E. 3.2 f. mit Hinweisen).

**4.2.** Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann sich in erster Linie diejenige Person auf Art. 2 IRSG berufen, deren Auslieferung (oder Überstellung an ein internationales Strafgericht) verlangt wird. Wird mit dem Rechtshilfeersuchen die Herausgabe von Bankunterlagen verlangt, kann sich die angeklagte Person auf Art. 2 IRSG berufen, wenn sie sich auf dem Gebiet des ersuchenden Staats aufhält und geltend machen kann, dort konkret der Gefahr einer Verletzung ihrer Verfahrensrechte ausgesetzt zu sein ([BGE 130 II 217](#) E. 8.2; [129 II 268](#) E. 6.1; je mit Hinweisen). Mit der Auslieferung vergleichbar ist die Herausgabe von Vermögenswerten, da der ersuchende Staat hier ebenfalls einen direkten Zugriff erhält: bei Ersterer auf die Person, bei Letzterer auf ihr Vermögen. In beiden Fällen sind verfassungsmässige Rechte betroffen, im einen Fall die persönliche Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV), im andern die Eigentumsgarantie (Art. 26 Abs. 1 BV). Zwar wiegt der Eingriff in die persönliche Freiheit schwerer. Die Herausgabe von Vermögenswerten kann die betroffene Person aber ebenfalls hart treffen und sie gegebenenfalls sogar ihrer wirtschaftlichen Existenzgrundlage berauben. Deshalb ist ihr nach der Praxis bei der Herausgabe von Vermögenswerten ebenfalls die Befugnis zuzuerkennen, sich auf Art. 2 IRSG zu berufen, und zwar auch dann, wenn sie sich nicht im ersuchenden Staat aufhält (zum Ganzen: zur publ. vorgesehene Urteil [1C\\_624/2022](#) vom 21. April [2023](#) E. 3.5 mit Hinweisen).

**4.3.** Im vorliegenden Rechtshilfeverfahren geht es weder um eine Auslieferung noch um eine Herausgabe von Bankunterlagen oder Vermögenswerten, sondern lediglich um die Aufrechterhaltung einer Kontosperrung. Hinzu kommt, dass sich der Beschwerdegegner nicht auf dem Gebiet des ersuchenden Staats aufhält. Gemäss den vorinstanzlichen Feststellungen ist gestützt auf seine eigenen Angaben vielmehr davon auszugehen, dass er sich im Vereinigten Königreich aufhält, wo ihm Asyl gewährt worden sei. Unter diesen Voraussetzungen ist es ihm nach der dargelegten Rechtsprechung verwehrt, sich auf Art. 2 IRSG zu berufen. Indem das Bundesstrafgericht diese Bestimmung dennoch anwendete, setzte es sich über die bundesgerichtliche Praxis zu deren Anwendungsbereich hinweg.

## 5.

**5.1.** Weiter ist zu untersuchen, ob die Beschlagnahme angesichts ihrer Dauer noch bundesrechtskonform ist. In dieser Hinsicht ist vorab zu beachten, dass die zeitliche Dauer einer derartigen Zwangsmassnahme im Rechtshilfeverfahren unter drei verschiedenen Aspekten geprüft werden kann, wobei unterschiedliche Masstäbe zum Tragen kommen:

Soweit die von der Rechtshilfemassnahme betroffene Person vorbringt, das Verfahren im ersuchenden Staat habe zu lange gedauert, hat sie dies primär dort geltend zu machen. Im schweizerischen Rechtshilfeverfahren ist eine derartige Rüge nur dann erfolgreich, wenn sich die betroffene Person auf Art. 2 IRSG berufen kann und die Verfahrensverzögerung im ersuchenden Staat dem Odre public zuwiderläuft, mithin eine schwerwiegende Verletzungen des Rechts auf ein faires Verfahren bzw. eine flagrante Rechtsverweigerung darstellt (Urteil [1C\\_624/2022](#) vom 21. April [2023](#) E. 4.3 mit Hinweisen). Da sich der Beschwerdegegner hier nicht auf Art. 2 IRSG berufen kann, erübrigen sich weitere Ausführungen dazu.

Mit Bezug auf das schweizerische Rechtshilfeverfahren sieht Art. 17a Abs. 1 IRSG vor, dass die zuständige Behörde die Ersuchen beförderlich erledigt und ohne Verzug entscheidet. Die Vorschrift steht in Zusammenhang mit dem grundrechtlichen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV). Sie bezweckt allerdings in erster Linie die Gewährleistung einer beförderlichen Behandlung von Rechtshilfeersuchen im Interesse des ersuchenden Staats. Vor dem Hintergrund der Besonderheiten des Rechtshilfeverfahrens, das die Förderung der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in Strafsachen bezweckt, geht die bundesgerichtliche Rechtsprechung davon aus, dass selbst eine schwerwiegende Verletzung des Gebots der raschen Erledigung nicht zur Verweigerung der Rechtshilfe führt (s. im Einzelnen Urteil [1C\\_624/2022](#) vom 21. April [2023](#) E. 4.4, wo u. a. auf die stattdessen zu ergreifenden Massnahmen der

Verfahrensbeschleunigung und der Aufsicht hingewiesen wird). Da im vorliegenden Fall keine Anzeichen bestehen, dass das schweizerische Rechtshilfeverfahren nicht hinreichend vorangetrieben worden wäre, erübrigen sich auch in dieser Hinsicht weitere Ausführungen.

Schliesslich kann die betroffene Person geltend machen, die mit der Aufrechterhaltung der Beschlagnahme einhergehende Eingriff in die Eigentumsgarantie sei nicht mehr verhältnismässig (Art. 26 Abs. 1 i. V. m. Art. 36 Abs. 3 BV). In der Praxis des Bundesgerichts, das in dieser Hinsicht keine kategorische Unterscheidung zwischen dem Anspruch auf Beurteilung in angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV) und der Eigentumsgarantie trifft, ist neben der absoluten Dauer der Beschlagnahme auch die beförderliche Führung des Strafverfahrens im ersuchenden Staat bedeutsam (vgl. **BGE 126 II 462** E. 5e und Urteile **1C\_239/2014** vom 18. August 2014 E. 3.3.2; 1A.222/1999 vom 4. November 1999 E. 2e). Im Rahmen der Rechtshilfe betont die Rechtsprechung insofern das schweizerische Landesinteresse, nicht zu einem Hort für Fluchtgelder oder kriminelle Gelder zu werden (**BGE 123 II 595** E. 5a; zur Publ. vorgesehenen Urteil **1C\_624/2022** vom 21. April **2023** E. 5.3; je mit Hinweisen). Vor diesem Hintergrund und angesichts der besonderen Natur von Rechtshilfeverfahren kann die Dauer einer Beschlagnahme in einem solchen Verfahren deutlich länger verhältnismässig sein als in einem innerstaatlichen Strafverfahren (vgl. **BGE 149 IV 144** E. 2.6 mit Hinweisen). Ob die Aufrechterhaltung der Sperre des Kontos des Beschwerdegegners gestützt auf diesen Massstab noch grundrechtskonform ist, ist im Folgenden zu untersuchen.

**5.2.** Die rechtshilfweise Sperre des Kontos des Beschwerdegegners wurde vor mehr als acht Jahren angeordnet (während sie im in **BGE 149 IV 144** beurteilten Fall erst zweieinhalb Jahre gedauert hatte). Der damit einhergehende Eingriff in die Eigentumsgarantie ist einerseits nicht geringfügig, selbst wenn es sich nur um eine vorläufige Massnahme handelt. Andererseits sind die den Interessen des Beschwerdegegners entgegenstehenden öffentlichen und privaten Interessen an der angeordneten Massnahme erheblich, weil die Gefahr besteht, dass die spätere Einziehung der Vermögenswerte mit mutmasslich deliktischem Ursprung bzw. ihre Aushändigung an geschädigte Personen im Falle einer Aufhebung der Kontosperre vereitelt werden könnte (vgl. Urteil **1B\_570/2012** vom 25. März 2013 E. 6.2). Weiter ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdegegner nicht geltend macht, auf die gesperrten Gelder angewiesen zu sein (vgl. Urteil **1C\_624/2022** vom 21. April **2023** E. 4.6). Hinzu kommt, dass das Bundesgericht eine Dauer, wie sie hier in Frage steht (insbesondere wenn das ausländische Strafverfahren beförderlich geführt worden war), in anderen Fällen nicht beanstandet hat (vgl. etwa **BGE 126 II 462** E. 5e, Urteil **1C\_239/2014** vom 18. August 2014 E. 3.3.2, TPF 2007 124 E. 8.2.3 sowie die Übersicht über die Rechtsprechung bei ROBERT ZIMMERMANN, La coopération judiciaire internationale en matière pénale, 5. Aufl. 2019, Rz. 721). Schliesslich legen weder die Vorinstanz noch die Verfahrensbeteiligten dar, dass das russische Strafverfahren nicht hinreichend vorangetrieben worden wäre. Eine Verletzung der Eigentumsgarantie ist deshalb zu verneinen. Allerdings wird das BJ den Fortgang des russischen Strafverfahrens aktiv beobachten, das heisst, sich unbesehen eines entsprechenden Antrags des Beschwerdegegners nach dessen Stand erkundigen müssen. Gegebenenfalls wird es den russischen Behörden zur Wahrung der Verhältnismässigkeit eine Frist zur Vorlage eines rechtskräftigen russischen Strafurteils ansetzen müssen (vgl. **BGE 149 IV 144** E. 2.6).

## **6.**

Die vorinstanzliche Beurteilung steht somit in Widerspruch zu Art. 2 IRSG und zur Eigentumsgarantie. Die Beschwerde ist aus diesen Gründen gutzuheissen, soweit darauf einzutreten ist, und der angefochtene Entscheid aufzuheben.

Der Beschwerdegegner trug in seiner Beschwerdeschrift ans Bundesstrafgericht verschiedene Rügen vor (unter anderem betreffend eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör), die dieses unbeantwortet lassen konnte, da es die Beschwerde guthiess (s. E. 3.1 des angefochtenen Entscheids). Die Sache ist deshalb zur weiteren Beurteilung und zur neuen Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen an das Bundesstrafgericht zurückzuweisen.

Damit wird der Antrag der Bundesanwaltschaft auf aufschiebende Wirkung bzw. auf eine entsprechende Feststellung gegenstandslos. Angesichts der Anordnung im Dispositiv des angefochtenen Entscheids, wonach die Vermögenssperre während drei Monaten ab Rechtskraft aufrechterhalten bleibt, bestand dazu ohnehin kein Anlass.

Bei diesem Verfahrensausgang sind die Gerichtskosten dem Beschwerdegegner aufzuerlegen (Art. 66 Abs. 1 BGG). Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (Art. 68 Abs. 2 und 3 BGG).

**Demnach erkennt das Bundesgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist. Der angefochtene Entscheid wird aufgehoben und die Sache zur weiteren Beurteilung an das Bundesstrafgericht zurückgewiesen.

**2.**

Die Gerichtskosten von Fr. 4'000.-- werden dem Beschwerdegegner auferlegt.

**3.**

Dieses Urteil wird den Parteien, der Bundesanwaltschaft und dem Bundesstrafgericht, Beschwerdekammer, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 7. März 2024

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung  
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Kneubühler

Der Gerichtsschreiber: Dold