

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



\_\_\_\_\_  
Geschäftsnummer: BV.2021.16

## **Beschluss vom 29. September 2021**

### **Beschwerdekammer**

\_\_\_\_\_  
Besetzung

Bundesstrafrichter  
Roy Garré, Vorsitz,  
Miriam Forni und Stephan Blättler,  
Gerichtsschreiberin Santina Pizzonia

\_\_\_\_\_  
Parteien

**A.**, vertreten durch Rechtsanwalt Friedrich Frank,  
Beschwerdeführer

**gegen**

**EIDGENÖSSISCHES FINANZDEPARTEMENT, Ge-  
neralsekretariat EFD, Rechtsdienst,**

Beschwerdegegner

\_\_\_\_\_  
Gegenstand

Amtshandlung (Art. 27 Abs. 1 und 3 VStrR);  
Nichteintreten auf Siegelungsantrag (Art. 50 Abs. 3  
VStrR)

**Sachverhalt:**

- A.** Am 30. November 2015 reichten die B. Bank AG (nachfolgend B. AG) sowie die C. AG je eine Verdachtsmeldung an die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) nach Art. 9 des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG; SR 955.0) betreffend die Geschäftsbeziehung mit D., einschliesslich der Angabe der Geschäftsbeziehungen mit der Trust-Struktur E. von F., Vater von D., ein.

Am 31. März 2016 reichten die C. AG und B. AG bei der MROS je eine ergänzende Meldung zur ersten Meldung vom 30. November 2015 ein. Sie reichten weiter am 5. August 2016 eine gemeinsame und am 10. August bzw. 11. August 2016 auf Anfrage der MROS je eine separate Meldung betreffend die Geschäftsbeziehung mit F. als Ergänzung zu den Meldungen vom 30. November 2015 und 31. März 2016 ein.

- B.** Die B. AG und die C. AG informierten am 1. Dezember 2015 die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA (nachfolgend «FINMA»), Geschäftsbereich Banken, über ihre ersten Verdachtsmeldungen an die MROS (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 1, pag. 001).

In der Folge ersuchte die FINMA, Geschäftsbereich Banken, mit Schreiben vom 10. Dezember 2015 die B. AG um diverse Informationen und Zustellung von Unterlagen (so Kopien der MROS-Meldungen, Basisdokumente zu den Geschäftsbeziehungen zu D. u.s.w.) zur Beurteilung des Sachverhalts (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 1, pag. 002 ff.).

Mit Antwortschreiben vom 22. Januar 2016 reichte die B. AG der FINMA, Geschäftsbereich Banken, ihre Stellungnahme sowie diverse Dokumente ein (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 1, pag. 006).

- C.** Mit Schreiben vom 19. April 2016 informierte die FINMA die B. AG, dass der Geschäftsbereich Enforcement der FINMA Vorabklärungen durchführe und dass ein Enforcement-Verfahren im Sinne von Art. 30 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht vom 22. Juni 2007 (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR 956.1) nicht eröffnet sei.

Mit gleichem Schreiben forderte sie die B. AG gestützt auf Art. 29 Abs. 1 FINMAG im Rahmen ihrer Vorabklärungen zur Einreichung diverser Unter-

lagen und Erteilung von Auskünften auf. Namentlich wurde die B. AG aufgefordert, sämtliche geschwärzten/abgedeckten Unterlagen, welche die Bank mit Schreiben vom 22. Januar 2016 zuvor der FINMA, Geschäftsbereich Banken, eingereicht hatte, in ungeschwärzter sowie nicht abgedeckter und in lesbarer Form, zukommen zu lassen (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 1, pag. 014 ff.).

Mit Schreiben vom 4. Mai 2016 erteilte die B. AG der FINMA, Geschäftsbereich Enforcement, Auskunft und reichte diverse Unterlagen ein (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 1, pag. 016 ff.).

- D.** Die FINMA, Geschäftsbereich Enforcement, zeigte am 12. Dezember 2016 der B. AG und C. AG im Sinne von Art. 30 FINMAG die Eröffnung eines Enforcementverfahrens und die geplante Einsetzung einer Untersuchungsbeauftragten im Sinne von Art. 36 FINMAG zur vollständigen Sachverhaltsabklärung an (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 2, pag. 001 ff.).

Zur Begründung führte sie aus, aus den im Zusammenhang mit den nachfolgenden Editionsbegehren der FINMA, Geschäftsbereich Enforcement, eingereichten Unterlagen würden sich Hinweise auf mögliche Verletzungen der Sorgfaltspflichten nach Art. 3 ff. GwG sowie eventuelle interne Organisationsmängel im Sinne von Art. 3 ff. des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) ergeben (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 2, pag. 001 ff.).

Zur Information der Bank betreffend Enforcement-Verfahren der FINMA legte sie ihrem Schreiben zwei Faktenblätter bei (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 2, pag. 003 ff.).

In diesen Faktenblättern wurde unter anderem darauf hingewiesen, dass die Verfahrensparteien das Recht haben, sich während des gesamten Verfahrens anwaltlich vertreten zu lassen. Weiter wurde darin festgehalten, dass die Verfahrensparteien verpflichtet sind, der FINMA die verlangten Informationen und Dokumente zukommen zu lassen, auf Vorladungen der FINMA zu erscheinen und die von der FINMA gestellten Fragen wahrheitsgemäss zu beantworten und dem Untersuchungsbeauftragten Zutritt zu ihren Räumlichkeiten zu gewähren sowie alle Auskünfte zu erteilen und Unterlagen offenzulegen, welche der Untersuchungsbeauftragte zur Erfüllung seiner Aufgaben benötigt. Es wurde darauf hingewiesen, dass demgegenüber Auskunftspersonen und Zeugen weder das Recht auf Akteneinsicht noch auf anwaltliche Vertretung haben und diese verpflichtet sind, auf Vorladung der

FINMA zu erscheinen und Fragen zu beantworten. Die FINMA hielt abschliessend fest, dass sie nicht die Kompetenz hat, Hausdurchsuchungen oder Festnahmen vorzunehmen oder Bussen zu verfügen, was ausschliesslich den Strafbehörden vorbehalten sei, sie aber bei den Strafbehörden Strafanzeige einreiche, wenn sie Kenntnis von Verbrechen, Vergehen oder von sonstigen strafbaren Widerhandlungen habe (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 2, pag. 004 und pag. 008).

Mit Schreiben vom 16. Dezember 2016 teilte Rechtsanwalt G. unter Beilage der entsprechenden Vollmacht der FINMA mit, die B. AG und C. AG zu vertreten.

- E.** Mit provisorischer Verfügung vom 5. Januar 2017 beauftragte die FINMA, Geschäftsbereich Enforcement, die Untersuchungsbeauftragte H. AG, zuhanden der FINMA einen Bericht zum Geschäft der beiden Institute mit vermögenden Privatpersonen sowie politisch exponierten Personen (PEP) insbesondere in Südostasien mit Fokus ab dem Jahr 2009 zu verfassen. Die Untersuchung sollte namentlich die Analyse der Geschäftsbeziehungen der Parteien zu D. sowie zu diesem bzw. zum Staatsfonds I. nahestehenden Personen, der vorgenommenen Transaktionen sowie allfälliger Verbindungen dieser Geschäftsbeziehungen und Transaktionen mit dem genannten Staatsfonds umfassen (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 9, pag. 001 ff.).

Mit der provisorischen Verfügung vom 5. Januar 2017 auferlegte die FINMA den Organen der B. AG und C. AG unter Androhung von Freiheitsstrafe, Geldstrafe oder Busse gemäss Art. 45 und 48 FINMAG unter anderem die Pflicht, der Untersuchungsbeauftragten sämtliche für die Untersuchungen relevanten Informationen und Unterlagen zur Verfügung zu stellen und Zugang zu den Räumlichkeiten zu verschaffen sowie keine relevanten Unterlagen und Dateien jeglicher Art zu vernichten oder vernichten zu lassen. Sie verpflichtete die B. AG und C. AG sodann, der Untersuchungsbeauftragten bei Abschluss der Untersuchung eine rechtsgültig unterzeichnete Vollständigkeitserklärung auszustellen, in welcher sie bestätigt, der Untersuchungsbeauftragten alle Dokumente und Informationen im Zusammenhang mit den von der Untersuchung gedeckten Elementen physisch und/oder elektronisch zur Verfügung gestellt zu haben, sowie dass diese Informationen korrekt und abschliessend sind.

In diesem Sinne klärte die als Untersuchungsbeauftragte eingesetzte H. AG die Verhältnisse von 2009 bis 2016 ab und hielt ihre Ergebnisse im Schlussbericht (Untersuchungsbericht) vom 18. Oktober 2017 fest (Verfahrensakten

FINMA G01104288, Reg. 8, pag. 020 ff.). Der für die C. AG tätige A. war dabei am 18. Juli 2017 durch die Untersuchungsbeauftragte (H. AG) in Anwesenheit des Rechtsvertreters der B. AG/C. AG unter Hinweis auf Art. 36 FINMA befragt worden. A. war ausdrücklich darauf hingewiesen worden, dass das Interview keine formelle Einvernahme im Sinne des VwVG sei. Anlässlich dieses Interviews war A. zu seinem Aufgabenbereich bei der C. AG, zum Eröffnungsprozess der Geschäftsbeziehung mit D. und seiner Involvierung, E-Mails, Protokollen usw. befragt worden (Verfahrensakten EFD, 442.3-132 pag. 011 161 ff.). Gemäss der H. AG zeigten sich während der Dauer der Untersuchung sämtliche Ansprechpersonen seitens B. AG und C. AG kooperativ und standen ihr für Fragen und Auskünfte zur Verfügung. Die Untersuchungsbeauftragte sei zu keiner Zeit an der Durchführung ihrer Tätigkeit behindert oder diesbezüglich beeinträchtigt worden (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 8, pag. 034).

Der Untersuchungsbericht vom 18. Oktober 2017 wurde der B. AG und C. AG in der Folge mit Schreiben vom 20. Oktober 2017 zur abschliessenden Stellungnahme zugestellt, welche sich mit Eingabe vom 11. Dezember 2017 dazu vernehmen liessen worden (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 2, pag. 044 f., pag. 48 ff, pag. 122 ff.).

- F.** Die FINMA stellte mit Verfügung vom 13. Juli 2018 in Sachen B. AG und C. AG betreffend Verletzung von Sorgfalts- und Meldepflichten zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Hauptpunkt fest, dass die B. AG und C. AG in Bezug auf ihre Geschäftsbeziehung mit D. und F. aufsichtsrechtliche Bestimmungen schwer verletzt haben.

Gemäss der FINMA hätte spätestens anfangs April 2015 eine Verdachtsmeldung an die MROS erstattet werden sollen; eine vollständige Meldung erfolgte jedoch erst am 11. August 2016. Danach hätten die C. AG und B. AG ihre Meldepflicht durch verspätete Meldungen verletzt.

Diese Verfügung ist in Rechtskraft erwachsen (Verfahrensakten FINMA G01104288, Reg. 9, pag. 015 ff.).

- G.** Die FINMA erstattete am 8. Oktober 2018 beim Eidgenössischen Finanzdepartement (nachfolgend «EFD») eine Strafanzeige gegen die verantwortlichen Personen der B. AG und C. AG sowie allfällige weitere involvierte Personen wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 9 i.V.m. Art. 37 GwG (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 010 0001 ff.).

Zur Begründung ihrer Anzeige legte die FINMA ihre Verfügung vom 13. Juli 2018 bei und hielt fest, dass ihre Verfahrensakten dem EFD jederzeit zur Einsicht offen stehen (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 010 0001 ff.).

- H.** Der untersuchende Beamte des EFD ersuchte die FINMA mit Schreiben vom 14. Oktober 2019 um Zustellung der vollständigen FINMA-Akten inklusive allfälligem Beschwerdeverfahren (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 030 0001).

Mit Schreiben vom 18. Oktober 2019 informierte die FINMA das EFD, dass sie dem «Rechtshilfegesuch gestützt auf Art. 38 Abs. 1 FINMAG» entspreche. Allerdings seien die Verfahrensakten der FINMA sehr umfangreich, weshalb sie vorschlage, die Akten vor Ort einzusehen (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 030 0002). Anlässlich der Akteneinsicht bei der FINMA vom 23. Oktober 2019 ersuchte der untersuchende Beamte des EFD die FINMA, dem EFD eine Kopie der vollständigen Verfahrensakten der FINMA zuzustellen (Verfahrensakten EFD 442.3.132, pag. 030 0005).

«Gestützt auf Art. 38 Abs. 1 FINMAG» übermittelte die FINMA dem EFD mit Antwortschreiben vom 4. November 2019 die vollständigen Verfahrensakten in elektronischer Form (Verfahrensakten EFD 442.3-132 030, pag. 0006).

- I.** Am 30. November 2020 eröffnete das EFD in Sachen B. AG und C. AG u.a. gegen A. eine verwaltungsstrafrechtliche Untersuchung wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 GwG (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 020 0001).

- J.** Mit Auskunfts- und Editionsverfügung vom 1. Dezember 2020 wies das EFD die Bank J. an, dem EFD bis zum 15. Januar 2021 Auskünfte betreffend einen weiteren Beschuldigten zu erteilen und Unterlagen herauszugeben (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 031 0001 ff.). Zum Ausschluss von Kollusionsgefahr wies das EFD die Bank unter Strafandrohung im Sinne von Art. 292 StGB an, den betreffenden Beschuldigten während sechs Monaten nicht über die Verfügung zu informieren (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 031 0003 f.). Die Bank J. erteilte dem EFD mit Schreiben vom 15. Januar 2021 die angeforderten Auskünfte und reichte zwei Beilagen (E-Mails betreffend PWM referral/D. und Verdachtsmeldung vom 18. August 2010 samt Anlagen, jeweils in Kopie) ein (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 031 0007 ff.).

- K.** Mit Schreiben vom 28. Januar 2021 informierte das EFD A., dass es aufgrund der Strafanzeige der FINMA vom 8. Oktober 2018 und der beigezogenen FINMA-Akten gegen ihn ein Verwaltungsstrafverfahren wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 GwG eröffnet hat (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.021 0001 ff.).

Das EFD führte aus, es bestehe der Verdacht, dass A. in Kenntnis von den die Meldepflicht nach Art. 9 GwG begründenden Umständen es unterlassen habe, in seiner Funktion als «Money Laundering Prevention Officer» der C. AG und als Mitglied des «Business Acceptance Committee» (BAC) rechtzeitig die gebotene Verdachtsmeldung an die MROS zu veranlassen und somit gestützt auf Art. 6 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974 (VStrR, SR 313.0) für die Verspätung der Erstattung der Verdachtsmeldung durch die C. AG verantwortlich sein könnte (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.021 001 f.).

Das EFD räumte A. gleichzeitig die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme zu den Vorwürfen ein, unter Beilage der vollständigen Verfahrensakten des EFD und der FINMA. A. wurde darauf aufmerksam gemacht, dass beschuldigte Personen sich nicht selbst belasten müssen und das Recht haben, die Aussage und ihre Mitwirkung im Verwaltungsstrafverfahren zu verweigern. Er könne in jeder Lage des Verfahrens einen Anwalt als Verteidiger hinzuziehen oder einen amtlichen Verteidiger beantragen. Das EFD gab A. sodann die Gelegenheit, zusätzlich zu den vom EFD bereits zu den Akten erkannten FINMA-Akten weitere Dokumente zu bezeichnen, die er zu den Akten des EFD erkannt haben möchte (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.021 0002 ff.).

- L.** Mit Schreiben vom 5. Februar 2021 erhob A., vertreten durch Rechtsanwalt Friedrich Frank, Einsprache gegen die Durchsuchung der vom EFD bei der FINMA und bei anderen Behörden sowie Dritten beigezogene/edierte/beschlagnahmten Dokumente und Aufzeichnungen im Sinne von Art. 50 Abs. 3 VStrR (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.021 0008 f.; act. 1.2).

Zur Begründung berief er sich auf seine schutzwürdigen Geheimnisinteressen aus dem strafprozessualen Selbstbelastungsprivileg. Er verwies dabei beispielhaft auf das im FINMA-Enforcementverfahren mit ihm durch die H. AG als Untersuchungsbeauftragter durchgeführte Interview vom 18. Juli 2017. Er sei ohne entsprechende Belehrung und einzig mit Verweis auf seine Wahrheits- und Mitwirkungspflicht nach Art. 36 FINMA befragt worden. Durch Einführung solcher Dokumente in das Verwaltungsstrafverfahren

werde sein Selbstbelastungsprivileg ausgehöhlt bzw. unterminiert. Im durchzuführenden Entsiegelungsverfahren werde er hierzu umfangreich ausführen. Gleiches gelte für zusätzlich dazulegende Gründe i.S.v. Art. 248 Abs. 1 StPO, welche vorliegend analog Anwendung finden würden (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.020 0013 f.).

- M.** Mit Verfügung vom 15. Februar 2021 trat der untersuchende Beamte des EFD auf die Einsprache bzw. das Siegelungsgesuch vom 5. Februar 2021 von A. nicht ein (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag.021 0012 ff.).

Zur Begründung führte er zusammenfassend aus, dass die Unterlagen der FINMA nicht siegelungsfähig seien, dass sowohl in Bezug auf die von der FINMA beigezogenen als auch in Bezug auf die vom EFD edierten Unterlagen der Bank J. aufgrund der Besitzverhältnisse A. als nicht Inhaber gelte, dass sich A. auf keinerlei konkrete, eigene schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen berufen habe, dass die Frage der Verwertbarkeit mit Blick auf den Grundsatz «nemo tenetur» nicht im Entsiegelungsverfahren zu entscheiden sei und ein aktuelles Interesse an einer Siegelung fehle, da das EFD die Unterlagen bereits eingesehen habe (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 021 0013 ff.).

Als Rechtsmittel wurde die Beschwerde gemäss Art. 27 VStrR beim Rechtsdienst des EFD angegeben, soweit sich diese auf die von der FINMA beigezogenen Unterlagen bezieht.

Soweit sich die Beschwerde auf die bei der Bank J. edierten Unterlagen und deren Auskünfte bezieht, wurde als Rechtsmittel die Beschwerde gemäss Art. 26 VStrR angegeben, welche beim Rechtsdienst des EFD einzureichen und von der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts zu beurteilen ist (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 021 0017).

- N.** Mit Eingabe vom 19. Februar 2021 erhob A. beim Leiter des Rechtsdienstes des EFD Beschwerde gegen die Verfügung vom 15. Februar 2021 betreffend Nichteintreten auf das Siegelungsgesuch bezüglich der rechtshilfweise von der FINMA beigezogenen Akten. Er stellte folgende Anträge (Verfahrensakten EFD 442.3-132, pag. 020 0044 ff.; BP.2021.29, act. 1.1):

«1. Es sei auf die Einsprache resp. das Siegelungsgesuch des Beschwerdeführers einzutreten und es sei die Beschwerdegegnerin anzuweisen, die von bei der FINMA rechtshilfweise edierten Untersuchungsakten (paginierte

Verfahrensakten der FINMA Nr. G01104288 [auf elektronischem Datenträger 442.3-132 021 0820 als „FINMA Akten“ bezeichnet], Beilagen zum Bericht der Untersuchungsbeauftragten der FINMA vom 18. Oktober 2017 [auf elektronischem Datenträger bezeichnet als „Beilagen FINMA 1 – 1836“], weitere FINMA-Akten) in Gutheissung des Gesuchs vollumfänglich und umgehend zu siegeln;

2. Die Beschwerdegegnerin sei im Sinne einer superprovisorischen Massnahme anzuweisen bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Beschwerdeverfahrens die Siegelung der von der Beschwerdegegnerin bei der FINMA rechtshilfeweise edierten Untersuchungsakten (paginierte Verfahrensakten der FINMA Nr. G01104288 [auf elektronischem Datenträger als „FINMA-Akten“ bezeichnet], Beilagen zum Bericht der Untersuchungsbeauftragten der FINMA vom 18. Oktober 2017 [auf elektronischem Datenträger bezeichnet als „Beilagen FINMA 1 – 1836“], weitere FINMA-Akten) vorzunehmen.

3. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse.»

**O.** Mit Beschwerdeentscheid vom 25. Februar 2021 wies der Leiter des Rechtsdienstes des EFD die Beschwerde von A. vom 19. Februar 2021 gegen die Verfügung vom 15. Februar 2021 betreffend Nichteintreten auf das Siegelungsgesuch bezüglich der rechtshilfeweise von der FINMA beigezogenen Akten ab. Das Gesuch um Erlass einer superprovisorischen Massnahme wurde dabei als gegenstandslos abgeschrieben (act. 1.2).

**P.** Mit Eingabe vom 5. März 2021 erhebt A. bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde gegen den Beschwerdeentscheid 25. Februar 2021 des Leiters des Rechtsdienstes des EFD (act. 1). Er stellt folgende Anträge:

- «1. Es sei der Beschwerdeentscheid des Rechtsdiensts der Beschwerdegegnerin vom 25. Februar 2021 aufzuheben und es sei die Beschwerdegegnerin anzuweisen, auf die Einsprache resp. das Siegelungsgesuch des Beschwerdeführers einzutreten weswegen die bei der FINMA rechtshilfeweise edierten Untersuchungsakten (paginierte Verfahrensakten der FINMA Nr. G01104288 [auf elektronischem Datenträger als „FINMA Akten“ bezeichnet], Beilagen zum Bericht der Untersuchungsbeauftragten der FINMA vom 18. Oktober 2017 [auf elektronischem Datenträger bezeichnet als „Bei-

lagen FINMA 1 – 1836“], weitere FINMA-Akten) in Gutheissung des Gesuchs vollumfänglich und umgehend zu siegeln sind;

2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Staatskasse.»

**Q.** Mit Eingabe vom 18. März 2021 reichte das EFD seine Beschwerdeantwort ein (act. 6). Das EFD beantragte die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei, unter Kostenfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers.

Mit Schreiben vom 22. März 2021 wurde diese Eingabe dem Beschwerdeführer zur Kenntnis zugestellt (act. 7).

**R.** Auf die weiteren Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den folgenden rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

### **Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:**

**1.**

**1.1** Gemäss Art. 50 Abs. 1 FINMAG richtet sich das Verfahren bei Verdacht auf Widerhandlungen gegen das FINMAG oder der Finanzmarktgesetze – wovon auch das GwG fällt (Art. 1 Abs. 1 lit. f FINMAG) – nach den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0), soweit das FINMAG oder die Finanzmarktgesetze nichts anderes bestimmen. Verfolgende und urteilende Behörde ist das EFD (Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz FINMAG).

**1.2** Die Bestimmungen der Eidgenössischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) sind insoweit ergänzend oder sinngemäss anwendbar, als das VStrR dies ausdrücklich festlegt (vgl. Art. 22, Art. 30 Abs. 2-3, Art. 31 Abs. 2, Art. 41 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2, Art. 58 Abs. 3, Art. 60 Abs. 2, Art. 80 Abs. 1, Art. 82, Art. 89 und Art. 97 Abs. 1 VStrR). Soweit das VStrR einzelne Fragen nicht abschliessend regelt, sind die Bestimmungen der StPO grundsätzlich analog anwendbar (BGE 139 IV 246 E. 1.2 S. 248, E. 3.2 S. 249; Urteile des Bundesgerichts 1B\_210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.1; 1B\_91/2016 vom 4. August 2016 E. 4.1; zum Ganzen Urteil des Bundesgerichts 1B\_433/2017 vom 21. März 2018 E. 1.1). Die allgemeinen strafprozessualen und verfassungsrechtlichen Grundsätze sind jedenfalls auch im Verwaltungsstrafverfahren zu berücksichtigen (BGE 139 IV 246 E. 1.2 und E. 3.2;

vgl. hierzu auch TPF 2016 55 E. 2.3; Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2017.26 vom 6. September 2017 E. 1.2 und E. 1.3).

## **2.**

**2.1** Gegen einen Beschwerdeentscheid im Sinne von Art. 27 Abs. 2 VStrR kann bei der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts Beschwerde geführt werden (Art. 27 Abs. 3 VStrR i.V.m. Art. 37 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes [Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71]). Die Beschwerde gegen einen Beschwerdeentscheid ist innert drei Tagen, nachdem dieser dem Beschwerdeführer eröffnet worden ist, schriftlich mit Antrag und kurzer Begründung einzureichen (Art. 28 Abs. 3 VStrR). Bei einer Beschwerde gegen gestützt auf Art. 27 VStrR ergangene Beschwerdeentscheide kann nur die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens gerügt werden (Art. 27 Abs. 3, Art. 28 Abs. 2 VStrR).

**2.2** Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Beschwerdeentscheid des Leiters des Rechtsdienstes des Beschwerdegegners, den dieser am 25. Februar 2021 gestützt auf Art. 27 VStrR erlassen hat (act. 1.1). Dieser wies damit die Beschwerde des Beschwerdeführers gegen die Verfügung des untersuchenden Beamten ab, mit welcher dieser auf den Siegelungsantrag des Beschwerdeführers betreffend die Akten der FINMA nicht eingetreten war.

**2.3** Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass die erfolgte Einsichtnahme bzw. Durchsichtung der FINMA-Akten eine Zwangsmassnahme i.S.v. Art. 50 VStrR darstelle und daher als Beschwerde im Sinne von Art. 26 VStrR zu betrachten sei (act. 1 S. 2).

**2.4** Nach der Rechtsprechung des Bundesstrafgerichts ist das Nichteintreten des untersuchenden Beamten auf den Siegelungsantrag betreffend die Beilagen der Strafanzeige der FINMA nicht als eine mit einer Zwangsmassnahme zusammenhängende Amtshandlung i.S.v. Art. 26 Abs. 1 VStrR zu qualifizieren (Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2021.7 vom 22. März 2021 E. 2.2.3 und 4.2, mit weiteren Hinweisen).

Daran ist vollumfänglich festzuhalten unter Hinweis auf die nachfolgenden Ergänzungen:

**2.4.1** Zu den Zwangsmassnahmen zählen nach der Gesetzessystematik des Verwaltungsstrafrechts (Dritter Titel, zweiter Abschnitt, zweiter Unterabschnitt, Buchstabe F) die Beschlagnahme (II.), die Durchsichtung von Personen,

Räumen (III.) und Papieren (IV.), die vorläufige Festnahme (V.) und die Verhaftung (VI.). Dies ergibt sich schon aus Art. 45 VStrR, welcher als allgemeine Bestimmung für die Zwangsmassnahmen diese ausdrücklich aufführt, sowie aus dem klaren Wortlaut von Art. 26 Abs. 1 VStrR, welcher dem Begriff Zwangsmassnahmen in Klammern den Verweis auf Art. 45 ff. beifügt (BGE 120 IV 260 E. 3b S. 263).

Die in Art. 30 VStrR geregelte Rechtshilfe fällt nicht unter den Zwangsmassnahmen gemäss Art. 45 ff. VStrR. Diesbezüglich kann auch auf die vergleichbare Gesetzessystematik im Strafverfahren verwiesen werden, wo der Aktenbeizug in Art. 194 StPO unter dem 4. Titel Beweismittel und die Zwangsmassnahmen unter dem 5. Titel in den nachfolgenden Art. 196 ff. StPO geregelt sind (s. Urteil des Bundesgerichts 1B\_547/2018 vom 18. Januar 2019 E. 1.1 f.).

Erst wenn die Untersuchungsbehörde im Rahmen einer Zwangsmassnahme gemäss Art. 45 ff. VStrR – das heisst konkret mittels Durchsuchung von Personen, Wohnungen und anderen Räumen gemäss Art. 48 f. VStrR samt Sicherstellung der dabei vorgefundenen Aufzeichnungen – Zugriff auf «Papiere» erlangt, dann stellt auch die anschliessende Durchsuchung dieser «Papiere» eine Zwangsmassnahme im Sinne von Art. 50 VStrR dar (s. zum Ganzen JEKER, Basler Kommentar, Art. 50 VStrR N. 11 ff.; vgl. auch BGE 140 IV 28 E. 3 S. 32 f., wo im Ergebnis einer Zwangsmassnahme der Strafverfolgungsbehörde der Fall gleichgestellt wurde, dass der Zugriff der Strafverfolgungsbehörde auf die «Aufzeichnungen» eines Rechtsanwalts auf die Straftat eines Dritten zurückzuführen war). In der Praxis wird a maiore minus ausserdem dann von einer «Durchsuchung von Papieren» im Sinne von Art. 50 VStrR ausgegangen, wenn der Untersuchungsbehörde die «Papiere» zuvor aufgrund einer Editionsverfügung übermittelt wurden (s. Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2012.14 vom 6. Dezember 2012 E. 2.2; JEKER, a.a.O., Art. 50 VStrR N. 38).

Sieht die Untersuchungsbehörde im Verwaltungsstrafverfahren demgegenüber über andere «Papiere» durch, stellt dies keine «Durchsuchung von Papieren» im Sinne von Art. 50 VStrR und auch keine Zwangsmassnahme dar. Namentlich entspricht ihr Vorgehen nicht einer «Durchsuchung von Papieren» im Sinne von Art. 50 VStrR und damit auch nicht einer Zwangsmassnahme, wenn sie die aus anderen Verfahren beigezogenen Akten oder die im Verwaltungsstrafverfahren selbst erstellte «Papiere» wie das Protokoll einer Zeugeneinvernahme oder die schriftliche Auskunft eines Zeugen (Art. 39 ff. VStrR) durchsieht (Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2021.13 von heute).

**2.4.2** Gemäss Art. 38 Abs. 3 FINMAG ist die FINMA verpflichtet, die zuständigen Strafverfolgungsbehörden zu benachrichtigen, wenn sie Kenntnis von gemeinrechtlichen Verbrechen und Vergehen sowie Widerhandlungen gegen das FINMAG und die Finanzmarktgesetze erhält. Sie ist dabei verpflichtet, mit der Strafverfolgungsbehörde die zur Erfüllung derer Aufgaben notwendigen Informationen auszutauschen (Art. 38 Abs. 1 FINMAG). Stützt die FINMA ihre Strafanzeige auf ihre Verfahrensakten, ist sie demnach verpflichtet, von sich aus der betreffenden Strafverfolgungsbehörde auch ihre Verfahrensakten zugänglich zu machen (vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2020.31-32 vom 27. Oktober 2020 E. 3.4, wonach die Anzeigepflicht auch die Belege zum angezeigten strafbaren Verhalten umfasst). Art. 40 FINMAG, wonach die FINMA die Bekanntgabe von nicht öffentlich zugänglichen Informationen und die Herausgabe von Akten gegenüber Strafverfolgungsbehörden und anderen inländischen Behörden unter bestimmten Voraussetzungen verweigern kann, kommt hier nicht zum Tragen. Die Strafanzeige der FINMA stellt keine Verfügung dar und die angezeigte Person kann sie weder im Verwaltungs- noch im Verwaltungsstrafverfahren anfechten (s. insbesondere zur Strafanzeige der FINMA ZULAUF/WYSS/TANNER/KÄHR/FRITSCHÉ/EYMANN/AMMANN, Finanzmarktenforcement, 2014, S. 74 f.). Reicht die FINMA beim EFD eine Strafanzeige ein, ist der untersuchende Beamte beim EFD seinerseits verpflichtet, die Strafanzeige der FINMA mitsamt Beilagen zu sichten, um beurteilen zu können, ob ein hinreichender Tatverdacht zur Eröffnung einer Untersuchung im Sinne von Art. 50 Abs. 1 FINMAG i.V.m. Art. 20 Abs. 1 VStrR gegeben ist (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1B\_49/2020 vom 16. Oktober 2020 E. 2.3; Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.3.3). Unter Beilagen zur Strafanzeige sind selbstredend auch die Verfahrensakten der FINMA zu verstehen, wenn diese der Strafanzeige zugrunde liegen, was in der Regel bei einer Strafanzeige der FINMA wegen Widerhandlung gegen Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG auch der Fall ist. Dies gilt selbst dann, wenn die FINMA ihre Verfahrensakten aus prozessökonomischen Gründen der Strafanzeige zunächst nicht beigelegt und der untersuchende Beamte beim EFD diese daher nachzufordern hat, wie vorliegend geschehen.

**2.4.3** Die Aufforderung vom 14. Oktober 2019 des untersuchenden Beamten des EFD an die FINMA zur Einreichung der Verfahrensakten der FINMA, auf welche in der Strafanzeige vom 8. Oktober 2018 verwiesen wird und welche somit eindeutig der Anzeige zugrunde liegen, stellt nach dem Gesagten offensichtlich keine Zwangsmassnahme im Sinne von Art. 45 ff. VStrR dar. Die FINMA hat *von Gesetzes wegen bereits von sich aus* im Rahmen ihrer Anzeigepflicht die notwendigen Informationen zu übermitteln und der untersu-

chende Beamte ist *zu deren Durchsicht verpflichtet*. Auch die anschliessende Durchsicht der Verfahrensakten der FINMA durch den untersuchenden Beamten zur Prüfung der Strafanzeige der FINMA kann entsprechend keine Zwangsmassnahme darstellen.

- 2.4.4** Davon ausgehend erscheint es als zweifelhaft, ob sich die Aufforderung des EFD vom 14. Oktober 2019 zur Einreichung der Verfahrensakten der FINMA, welche in der Strafanzeige zitiert werden und somit deren integralen Bestandteil bilden, überhaupt als Rechtshilfegesuch (im Sinne von Art. 30 Abs. 1 VStrR i.V.m. Art. 38 Abs. 1 FINMAG) qualifizieren lässt (vgl. aber ZULAUF/WYSS/ TANNER/KÄHR/FRITSCHÉ/EYMANN/AMMANN, a.a.O., S. 195 ff., soweit die Strafbehörden *weitere* Unterlagen benötigen, nachdem die FINMA Strafanzeige erstattet hat). Die in Art. 30 VStrR geregelte Rechtshilfe – folgt man der Gesetzessystematik – stellt ohnehin keine Zwangsmassnahme gemäss Art. 45 ff. VStrR dar (s. supra E. 2.4.1).
- 2.5** Soll für die Annahme einer Zwangsmassnahme nicht mehr die gesetzliche Ordnung und damit massgeblich sein, wie die Untersuchungsbehörde in den Besitz der Unterlagen gelangt ist, sondern, ob eine «Durchsuchung» gegen den ausdrücklichen Willen des Betroffenen in dessen grundrechtlich geschützte Privatsphäre eingreift (vgl. BGE 140 IV 28 E. 34 S. 32 f., wo ausnahmsweise das Recht eines beschuldigten Rechtsanwalts auf Siegelung von ihm gestohlenen und durch den Dieb der Staatsanwaltschaft übermittelten Daten anerkannt wurde), wird darauf im Rahmen der Erwägungen zur Sache einzugehen sein (s. nachfolgend E. 3.4).
- 2.6** Nach dem Gesagten ist auch vorliegend das Nichteintreten des untersuchenden Beamten auf den Siegelungsantrag des Beschwerdeführers betreffend die der Strafanzeige zugrunde liegenden Verfahrensakten der FINMA nicht als eine mit einer Zwangsmassnahme zusammenhängende Amtshandlung i.S.v. Art. 26 Abs. 1 VStrR zu qualifizieren. Somit war der Leiter des Rechtsdienstes des Beschwerdegegners befugt, den hier angefochtenen Beschwerdeentscheid zu erlassen.
- 2.7** Zur Beschwerde ist berechtigt, wer durch den Beschwerdeentscheid berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Art. 28 Abs. 1 VStrR). Das zur Beschwerdeführung berechtigende Rechtsschutzinteresse im Sinne von Art. 28 Abs. 1 VStrR muss grundsätzlich ein aktuelles und praktisches sein (BGE 118 IV 67 E. 1c; TPF 2017 93 E. 2.2; TPF 2004 40 E. 2.1 S. 43). Auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses kann ausnahmsweise verzichtet werden, wenn sich die gerügte Rechtsverletzung jederzeit wiederholen könnte, eine rechtzeitige ge-

richtliche Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre, sich die aufgeworfenen Fragen jederzeit unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen könnten und an deren Beantwortung wegen der grundsätzlichen Bedeutung ein hinreichendes öffentliches Interesse besteht (BGE 118 IV 67 E. 1d).

**2.8** Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Beschwerdeentscheid berührt und hat insofern ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts BV.2021.7 vom 22. März 2021 E. 2.3). Seit mehr als einem Jahr verfügt das EFD allerdings über die Verfahrensakten der FINMA und hat gestützt darauf am 30. November 2020 eine verwaltungsstrafrechtliche Untersuchung eröffnet (s. supra lit. H f.). Ob vorliegend das erforderliche aktuelle praktische Interesse an der Beschwerdeführung noch besteht, oder ob die Voraussetzungen gegeben wären, um auf dieses Erfordernis ausnahmsweise zu verzichten, kann, wie sich aus den nachfolgenden Erwägungen in der Sache ergibt, offen gelassen werden.

### **3.**

**3.1** Der Beschwerdegegner bestätigte den Entscheid des untersuchenden Beamten, auf den Siegelungsantrag des Beschwerdeführers nicht einzutreten. Er hält fest, dass Unterlagen, welche die Strafverfolgungsbehörde als Beilage zu einer Strafanzeige oder auf dem Rechtshilfeweg erhält, nicht siegelungsfähig und deshalb nicht Gegenstand einer Siegelung bilden können (act. 1.1 S. 6 f.).

### **3.2**

**3.2.1** Papiere sind mit grösster Schonung der Privatgeheimnisse zu durchsuchen. Insbesondere sollen Papiere nur dann durchsucht werden, wenn anzunehmen ist, dass sich Schriften darunter befinden, die für die Untersuchung von Bedeutung sind (Art. 50 Abs. 1 VStrR). Bei der Durchsuchung sind ausserdem das Amtsgeheimnis sowie Geheimnisse, die Geistlichen, Rechtsanwälten, Notaren, Ärzten, Apothekern, Hebammen und ihren beruflichen Gehilfen in ihrem Amte oder Beruf anvertraut werden, zu wahren (Art. 50 Abs. 2 VStrR). Dem Inhaber von Papieren ist wenn immer möglich Gelegenheit zu geben, sich vor der Durchsuchung über deren Inhalt auszusprechen (Art. 50 Abs. 3 VStrR). Erhebt er gegen die Durchsuchung Einsprache, so werden die Papiere vorläufig versiegelt und verwahrt. Über die Zulässigkeit der Durchsuchung entscheidet die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (Art. 50 Abs. 3 i.V.m. Art. 25 Abs. 1 VStrR und Art. 37 Abs. 2 lit. b StBOG).

**3.2.2** Eine Siegelung ist anzuordnen, wenn «nach Angaben» der berechtigten Person Geheimnisschutzinteressen bzw. Entsiegelungshindernisse bestehen. Ob solche Hindernisse bestehen (und dem Strafverfolgungsinteresse vorgehen) oder nicht, hat grundsätzlich der Entsiegelungsrichter zu entscheiden. Ausnahmen können nur in liquiden Fällen in Frage kommen, etwa wenn das Siegelungsbegehren offensichtlich unbegründet bzw. rechtsmissbräuchlich erhoben erscheint und ein förmliches Entsiegelungsverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht geradezu einem Prozessleerlauf gleichkäme (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1B\_464/2012 vom 7. März 2013 E. 3).

**3.2.3** Die Durchsuchung *von* Papieren setzt regelmässig eine erfolgreiche Durchsuchung *nach* Papieren voraus, d.h. die Papiere müssen mit vorbereitenden Zwangsmassnahmen zuerst aufgefunden werden (Beschluss des Bundesstrafgerichts BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.3.3, unter Hinweis auf JEKER, Basler Kommentar, 2020, Art. 50 VStrR N. 11f.).

Wie einleitend erläutert, steht der Rechtsbehelf der Siegelung gemäss Art.50 Abs. 3 VStrR als Sofortmassnahme dem Inhaber einzig gegen die «Durchsuchung von Papieren» im Sinne von Art. 50 VStrR zur Verfügung. Gegen die Durchsicht anderer «Papiere», so aus anderen Verfahren übermittelten sowie beigezogenen Akten oder die im Verwaltungsstrafverfahren selbst erstellte «Papiere» wie das Protokoll einer Zeugeneinvernahme oder die schriftliche Auskunft eines Zeugen (Art. 39 ff. VStrR), durch die Untersuchungsbehörde ist die Möglichkeit der Siegelung im Verwaltungsstrafverfahren nicht vorgesehen (s. supra E. 2.4.1).

**3.3** Vorliegend ging der Prüfung von Strafanzeige und dazugehörigen Akten der FINMA keine vorbereitende Zwangsmassnahme des untersuchenden Beamten des EFD voraus. Die Prüfung der Strafanzeige der FINMA und der ihr zugrundeliegenden Verfahrensakten der FINMA hinsichtlich eines Anfangsverdachts stellt auch keine Zwangsmassnahme des untersuchenden Beamten des EFD dar (s. zum Ganzen supra E. 2.4). Es liegt demnach keine Durchsuchung im Sinne Art. 50 VStrR vor und damit fehlt die Grundlage für die Geltendmachung von Durchsuchungseinwendungen (s. Beschlüsse des Bundesstrafgerichts BV.2021.7 vom 22. März 2021 E. 4.2; BE.2020.6 und BE.2020.10 vom 21. Dezember 2020 E. 4.3.3). Dies gilt selbst dann, wenn die Aufforderung der Untersuchungsbehörde zur Einreichung der Verfahrensakten, welche der Strafanzeige zugrunde liegen, als Rechtshilfesuch qualifiziert würde. Zu keinem Zeitpunkt stand eine Durchsuchung im Sinne von Art. 50 VStrR bevor, welcher dem Beschwerdeführer vorgängig ein Siegelungsrecht eingeräumt hätte. Daran änderte sich auch nach Eröffnung der verwaltungsstrafrechtlichen Untersuchung nichts.

### 3.4

**3.4.1** Der Beschwerdeführer bringt vor, aus Rechtsschutzüberlegungen müsse die Siegelung möglich sein.

**3.4.2** Zur Begründung beruft sich der Beschwerdeführer zur Hauptsache auf das strafprozessuale Selbstbelastungsprivileg (act. 1 S. 4 f.). Dem ist entgegenzuhalten, dass nach der Rechtsprechung das Verbot des Selbstbelastungszwangs von beschuldigten Personen und die damit verbundenen Aussageverweigerungsrechte nicht zu einem Entsiegelungshindernis aufgrund von Geheimnisschutzgründen führt. Das Gesetz sieht ausdrücklich vor, dass die beschuldigte Person sich den gesetzlich vorgesehenen Zwangsmassnahmen, namentlich Beweismittelbeschlagnahmen oder Durchsuchungen von Aufzeichnungen, zu unterziehen hat. Auch das prozesstaktische Motiv des Beschuldigten, wonach die Strafbehörden möglichst keine belastenden Beweise gegen ihn erheben sollten, begründet kein schutzwürdiges Geheimnisinteresse im Sinne von Art. 50 Abs. 2 VStrR bzw. Art. 248 Abs. 1 StPO (s. Urteil des Bundesgerichts 1B\_487/2018 vom 6. Februar 2019 E. 2.8, m.w.H.). Ist das strafprozessuale Selbstbelastungsprivileg demnach bereits bei gesetzlich vorgesehenen Zwangsmassnahmen nicht geeignet, ein schutzwürdiges Geheimnisinteresse im Sinne von Art. 50 Abs. 2 VStrR bzw. Art. 248 Abs. 1 StPO zu begründen, gilt dies a fortiori für die mit der Strafanzeige oder nachträglich beim EFD eingereichte Verfahrensakten der FINMA, welche der Strafanzeige zugrunde liegen.

**3.4.3** Im Zusammenhang mit «Rechtsschutzüberlegungen» muss man sich ausserdem vor Augen führen, welche schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen namentlich in den Verfahrensakten der FINMA üblicherweise überhaupt erwartet werden könnten.

Zunächst ist festzuhalten, dass mangels Geheimhaltungswillen kein Geheimnis (mehr) vorliegt, wenn der Geheimnisherr vorbehaltlos in die Offenbarung des Geheimnisses eingewilligt hat (OBERHOLZER, Basler Kommentar, 4. Aufl. 2019, Art. 321 StGB N. 22 ff.). Dass sich sodann eine Beaufichtigte, namentlich eine Bank, nicht bereits im Verwaltungsverfahren gegebenenfalls auf das Anwaltsgeheimnis beruft (Art. 13 Abs. 1<sup>bis</sup> VwVG), sondern – ungeachtet ihrer Verfahrensrechte und Interessen – der FINMA Informationen preisgeben würde, welche dem Anwaltsgeheimnis unterliegen und von der FINMA im Verfahren auch verwendet werden, kann per se nicht ausgeschlossen werden, ist jedoch höchst unwahrscheinlich (vgl. im Ergebnis Urteil des Bundesgerichts 1B\_453/2018 vom 6. Februar 2019, wo sich die Bank im Entsiegelungsverfahren hinsichtlich einer interner Untersuchung zwar auf das Anwaltsgeheimnis berief, aber nicht ausreichend substantiierte, welche

Bestandteile der bankinternen Berichte gegebenenfalls unter das Anwaltsgeheimnis fallen könnten; dabei basierten die Sachverhaltserstellungen der FINMA in deren Verwaltungsverfahren gegen diese Bank auf dem von der Schweizer Anwaltskanzlei erstellten – und in der Folge von der Bank selbst der FINMA übermittelten – Abschlussbericht zur bankinternen Untersuchung, was die Bank im Verwaltungsverfahren gegenüber der FINMA soweit ersichtlich nicht als Verletzung des Anwaltsgeheimnisses gerügt hatte). Dass im Rahmen eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens der FINMA ein Mitarbeiter der Beaufsichtigten aufgrund seines arbeitsrechtlichen Verhältnisses mit der Beaufsichtigten zu seinem Nachteil dem Anwaltsgeheimnis unterliegende Informationen offenlegen würde, erscheint ebenfalls als sehr unwahrscheinlich. Unter welchen Umständen davon auszugehen wäre, dass sich in den Verfahrensakten der FINMA dem Anwaltsgeheimnis unterliegende Informationen befinden könnten, zeigte der Beschwerdeführer auch nicht auf.

- 3.4.4** Konnten bereits eine Behörde bzw. deren Mitarbeiter in ihrem Verfahren Unterlagen zur Kenntnis nehmen und verwenden, welche bspw. die grundrechtlich geschützte Privatsphäre eines Beschuldigten betreffen, besteht diesbezüglich der Grundrechtsschutz im Verhältnis zu den Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich nicht mehr im gleichen Umfang, soweit noch von einem Geheimnis bzw. von einem Geheimhaltungsinteresse auszugehen ist. Unabhängig davon, ob die Verfahrensakten einer anderen Behörde solche Unterlagen enthalten oder nicht, ist der Grundrechtsschutz in erster Linie durch das für die betreffende Behörde und deren Mitarbeiter geltende Amtsgeheimnis (s. für das Bundespersonal im Allgemeinen Art. 22 Abs. 1 BPG) gewährleistet (Art. 320 StGB; zum Ganzen s. OBERHOLZER, a.a.O., Art. 320 StGB N. 4 ff.). Auch die FINMA bzw. die Angestellten und die einzelnen Organe der FINMA sowie die von der FINMA Beauftragten unterstehen dem Amtsgeheimnis (Art. 14 Abs. 1 und 4 FINMAG). Sie sind allgemein zur Verschwiegenheit über amtliche Angelegenheiten verpflichtet und haben namentlich die ihr im Verwaltungsverfahren offenbarten Geheimnisse geheim zu halten. Ist die FINMA in der Folge aber zur Strafanzeige unter Beilage der entsprechenden Verfahrensakten und damit gegenüber der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zur Preisgabe von Geheimnissen verpflichtet, verfügt sie bei einer Anzeige über einen Rechtfertigungsgrund und sie verletzt offensichtlich nicht das Amtsgeheimnis. Ist die FINMA zur Rechtshilfe und damit gegenüber der zuständigen Strafverfolgungsbehörde zur Preisgabe allfälliger Geheimnisse verpflichtet (s. Art. 30 Abs. 1 VStR i.V.m. Art. 38 Abs. 1 FINMAG; zu den Verweigerungsgründen Art. 40 FINMAG), verletzt sie (bzw. der betreffende Mitarbeiter) damit offensichtlich ebenso wenig das Amtsgeheimnis. Soweit die Behörde nicht berechtigt ist, gegenüber der Strafverfolgungsbehörde die ihr selber bereits bekannten Geheimnisse geheim zu halten, können die aus ihren Akten entnehmbaren Geheimnisse

einer Kenntnisnahme durch die Strafverfolgungsbehörde nicht entgegenstehen. In diesem Sinne bestehen keine schutzwürdigen Geheimnisinteressen gemäss Art. 50 Abs. 2 VStrR bzw. Art. 248 Abs. 1 StPO, welche – soweit zulässig – nicht bereits gewahrt worden wären. Auch unter diesem Gesichtspunkt besteht kein Anlass für weitergehende Rechtsschutzüberlegungen. Von der Frage nach der Kenntnisnahme solcher Verfahrensakten durch die Strafverfolgungsbehörde ist die Frage nach der Beweisverwertung zu unterscheiden, welche damit nicht beantwortet ist.

- 3.5** Der Beschwerdeführer hat demnach mit seinen Vorbringen nichts dargetan, was ein korrigierendes Eingreifen des Bundesstrafgerichts rechtfertigen würde. Weder existieren eine Rechtsgrundlage für die vom Beschwerdeführer beantragte Siegelung noch Raum und Notwendigkeit für einen weitergehenden Grundrechtsschutz, ohne nicht nur die Rechtshilfe-, sondern auch die Anzeigepflicht an sich in Frage zu stellen. Eine Ausweitung der Siegelungstatbestände von Art. 50 VStrR unter Verwendung einer vom Gesetz abweichenden Definition der «Zwangsmassnahmen» gemäss Art. 45 ff. VStrR, der «Durchsuchung» sowie der «Papiere» gemäss Art. 50 VStrR widerspräche sodann nicht nur den spezifischen gesetzlichen Vorgaben, sondern führte auch zu einer Durchbrechung der verwaltungsstrafrechtlichen Verfahrensordnung und insbesondere des Rechtsmittelsystems mit absurden Ergebnissen. Eine Siegelung von zur Strafanzeige gehörenden Verfahrensakten zuzulassen, würde bedeuten, dass eine Person auf eine von Amtes wegen erfolgte Strafanzeige gegen sie oder andere einwirken sowie diese einstweilen und auf abweisenden Entsiegelungsentscheid hin unter Umständen sogar definitiv blockieren könnte. Ein solches Ergebnis wäre abwegig.
- 4.** Zusammenfassend sind der Entscheid des untersuchenden Beamten, auf den Siegelungsantrag des Beschwerdeführers nicht einzutreten, sowie der angefochtene Beschwerdeentscheid nicht zu beanstanden. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist, soweit darauf einzutreten ist.
- 5.** Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind die Gerichtskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 428 Abs. 1 StPO). Die Gerichtsgebühr ist auf Fr. 2'000.-- festzusetzen (vgl. Art. 73 StBOG und Art. 5 und 8 Abs. 1 des Reglements des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010 über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen in Bundesstrafverfahren [BStKR; SR 173.713.162]).

**Demnach erkennt die Beschwerdekammer:**

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.
2. Die Gerichtsgebühr von Fr. 2'000.-- wird dem Beschwerdeführer auferlegt, unter Anrechnung des geleisteten Kostenvorschusses in der gleichen Höhe.

Bellinzona, 4. Oktober 2021

Im Namen der Beschwerdekammer  
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Die Gerichtsschreiberin:

**Zustellung an**

- Rechtsanwalt Friedrich Frank
- Eidgenössisches Finanzdepartement, Generalsekretariat EFD, Rechtsdienst

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben.