

# **AG\_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2014-000496 vom 7. Mai 2014**

Ag Regierungsrat, 2014-05-07, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag\\_regierungsrat\\_RRB Nr. 2014-000496](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ag_regierungsrat_RRB_Nr.2014-000496)

FR: AG\_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2014-000496 du 7 mai 2014

IT: AG\_REGIERUNGSRAT RRB Nr. 2014-000496 del 7 maggio 2014

## **Regeste**

Aufsicht über Staatsanwaltschaften - Grundsätze der Aufsicht des Regierungsrats über die Staatsanwaltschaften - Eröffnung von Strafuntersuchungen gegen juristische Personen - Aktenedition bei beanzeigten juristischen Personen - Mitteilung von Einstellungsverfügungen an die anzeigende Person - Grundsätze der amtlichen Information über eingestellte Strafverfahren

## **Erwägungen**

### **E. 2**

(...) Laut § 17 i.V.m. mit dem Titel vor § 17 EG StPO ist der Regierungsrat Aufsichtsbehörde über die Staatsanwaltschaften. Der Regierungsrat ist damit zur Beantwortung der ... Aufsichtsanzeige zuständig, wobei er seinen Rechtsdienst mit der Verfahrensinstruk tion betraute.

### **E. 3**

Gemäss § 38 VRPG kann jede Person jederzeit Tatsachen, die im öffentlichen Interesse ein Einschreiten gegen Behörden und deren Mitarbeitende erfordern, der Aufsichtsbehörde anzeigen. Handelt sie nicht rechtsmissbräuchlich, hat die anzeigende Person Anspruch auf Beantwortung; sie besitzt jedoch – im Unterschied zu einem förm lichen Rechtsmittel – keinen Anspruch auf materielle Behandlung ihrer Eingabe. Nimmt die angegangene Behörde das Vorbringen der anzeigenden Person zum Anlass, die betreffende Angelegenheit zu untersuchen, um gegebenenfalls die sich aufdrängenden aufsichts rechtlichen Massnahmen anzuordnen, so tut sie dies von Amtes we gen, das heisst auf eigenen Entschluss hin und in eigener Verant

wortung; den Anzeigenden und den ins Verfahren einbezogenen Drit ten kommt in einem solchen aufsichtsrechtlichen Verfahren grund sätzlich keine Parteistellung zu, und die Anträge der anzeigenden Person sind für die Aufsichtsbehörde nicht bindend (vgl. § 38 Abs. 2 VRPG; RRB Nr. 1870 vom 4. Dezember 2002 i.S. U.S., mit Hin weisen; RENÉ A. RHINOW/BEAT KRÄHMENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt am Main, 1990, Nr. 145 B). Die Aufsichtsanzeige dient somit dazu, die Aufsichtsbehörden auf Pflichtverletzungen der unterstellten Behörden sowie von Mitar beitenden aufmerksam zu machen. Der Umfang der Aufsicht ist entsprechend der Natur der Aufsichtsanzeige jedoch beschränkt auf den Geschäftsgang und die pflichtgemässe Ausübung der Funktionen durch die Behörden sowie ihrer Mitglieder. Die Aufsichtsbehörde greift nur dort ein, wo durch den beanstandeten Verwaltungsakt be ziehungsweise die Amtsführung klares Recht verletzt ist, wesentliche Verfahrensvorschriften oder öffentliche Interessen offensichtlich missachtet worden sind

(vgl. ANDREAS BURREN, Die Aufsichtsbeschwerde im Verwaltungsverfahren, insbesondere nach aargauischem Recht, 1978, S. 145 ff.; ATTILIO R. GADOLA, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, 1991, S. 156 ff.; MICHAEL MERKER, Kommentar zu den §§ 38–72 VRPG, 1998, § 59a N 10; AGVE 1993 S.630). Aufsichtsanzeigen werden – dogmatisch unkorrekt (so auch § 18 EG StPO) – häufig auch Aufsichtsbeschwerden genannt (ROBERT HAUSER/ERHARD SCHWERI/KARL HARTMANN, Schweizerisches Strafprozessrecht, 2005, N. 6 zu §96). Bei Aufsichts- und Disziplinaranzeigen, welche die Strafverfolgungsbehörden betreffen, schränkt die im Bundesgesetz vorgeschriebene Unabhängigkeit der Strafbehörden (Art. 4 Abs. 1 StPO) die Aufsichtsmittel des Regierungsrats als Aufsichtsbehörde grundsätzlich ein: Dem Regierungsrat als Aufsichtsbehörde über die Staatsanwaltschaften steht es ohne weiteres zu, den Staatsanwaltschaften sowohl administrative als auch fachliche Weisungen ... zu erteilen (vgl. dazu die nicht abschliessende Aufzählung: § 18 Abs. 1 lit. a bis c EG StPO i.V.m. Art. 4 Abs. 2 und 14 Abs. 4 StPO). Demgegenüber verbietet das kantonale Gesetz (§ 18 Abs. 5 EG StPO

i.V.m. Art. 4 Abs. 1 StPO) in Beachtung der bundesgesetzlich gewährten Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft der Aufsichtsbehörde ausdrücklich, Anordnungen oder Weisungen betreffend die Führung einzelner Strafverfahren zu erlassen (ANDREAS DONATSCH/THOMAS HANSJAKOB/VIKTOR LIEBER, Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung StPO, 2010, N. 17 ff. zu Art. 4; NIKLAUS SCHMID, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxiskommentar, 2013, N. 4 zu Art. 4; PETER GOLDSCHMID, Ausgewählte Fragen zur Umsetzung der Schweizerischen StPO, in: Justice – Justiz – Giustizia, 2008/2, Rz. 12; ANDREAS LIENHARD/DANIEL KETTIGER, Die organisatorische Einordnung der Staatsanwaltschaft in die kantonale Behördenstruktur, Grundlagen im Hinblick auf die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells, in: Justice – Justiz – Giustizia, 2008/2, Rz. 22 ff.).

#### **E. 4**

(Die Anzeige richtet) sich gegen eine namentlich genannte Untersuchung und (die Anzeigenden) verlangen vom Regierungsrat, der Staatsanwaltschaft diesbezüglich eine konkrete Weisung zu erteilen (...). Nach dem oben Gesagten steht es dem Regierungsrat von vorn herein nicht zu, gegenüber den Staatsanwaltschaften Anordnungen betreffend die Führung einzelner Strafverfahren zu erlassen (§ 18 Abs. 4 EG StPO). Auf die gestellten Anträge kann im Aufsichtsverfahren gar nicht eingegangen werden. Die Aufsichtsanzeige wird insoweit mit dem Hinweis auf die gesetzliche Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften (§ 18 Abs. 4 EG StPO i.V.m. Art. 4 Abs. 1 StPO) beantwortet.

#### **E. 5**

Die Anzeigenden stellen in der Hauptsache ein Begehren um Feststellung, dass die Staatsanwaltschaft das Strafverfahren ... nicht ordnungsgemäss durchgeführt habe (...). Sie führen dazu in der Begründung angebliche Mängel auf, welche sowohl formelle Aspekte des Strafverfahrens (...) als auch die materiell rechtliche Begründung der Einstellung betreffen (...). Wie oben bereits erwähnt, geht es im Rahmen der Aufsichtsanzeige nicht darum, die rechtliche Begründung einer einzelnen Ver-

fügung zu überprüfen. Dies würde nämlich darauf hinauslaufen, dass der Regierungsrat damit faktisch die Rolle einer im Strafprozessrecht nicht vorgesehenen zusätzlichen Beschwerdeinstanz übernehmen müsste, welche von jeder Person und unabhängig einer

Rechtsmittel frist angerufen werden könnte. Das Bundesrecht regelt aber das Beschwerderecht abschliessend (Art. 393 ff. StPO; DONATSCH et al., a.a.O., N. 4 zu Art. 393; SCHMID, a.a.O., N. 3 zu Art. 393) und lässt insoweit bezüglich einer beschwerdeartigen Rechtskontrolle im Rahmen einer Aufsichtsanzeige gar keinen Raum mehr. Mit dem Ablauf der Beschwerdefrist ist das eingestellte Strafverfahren – unter dem Vorbehalt der einschränkenden Möglichkeiten einer Wiederaufnahme durch die Staatsanwaltschaft (Art. 323 StPO) – formell rechtskräftig abgeschlossen (Art. 437 Abs. 1 lit. a StPO). Die Ausführungen der Anzeige zu den materiellen Gründen der Verfahrenseinstellung (...) sind demnach mit dem Hinweis zu beantworten, dass eine Aufsichtsanzeige zu keiner strafprozessualen Popularbeschwerde führen kann und darf. (...).

### **E. 6.1**

In materieller Hinsicht zu beurteilen bleibt demnach, ob die Staatsanwaltschaft bzw. der mit der Strafuntersuchung beauftragte Staatsanwalt das Strafverfahren formell korrekt führte und insbesondere, ob er seine gesetzlichen Pflichten bei der Bearbeitung der eingestellten Strafuntersuchung offensichtlich verletzte.

### **E. 6.2**

Die Anzeigenden rügen, dass der Staatsanwalt lediglich eine Strafuntersuchung gegen Unbekannt geführt habe. Die Strafanzeige gegen die namentlich genannte Firma sei ignoriert worden. Sie machen geltend, dass deshalb das Verfahren nicht ordnungsgemäss angegangen und die Anzeige nicht gesetzeskonform behandelt worden sei (...). Der Staatsanwalt eröffnete nach Erhalt der Anzeige eine Strafuntersuchung gegen Unbekannt. Eine Strafuntersuchung gegen die beanzeigte Aktiengesellschaft eröffnete er dagegen nicht.

Gemäss Art. 102 Abs. 1 StGB können sich Aktiengesellschaften bezüglich der beanzeigten Falschbeurkundung nur subsidiär zu natürlichen Personen strafbar machen. Voraussetzung der Strafbarkeit eines Unternehmens ist, dass die Tat wegen mangelhafter Organisation des Unternehmens keiner bestimmten natürlichen Person zugerechnet werden kann. Die Strafuntersuchung gegen das subsidiär strafbare Unternehmen (Art. 102 Abs. 1 StGB) muss deshalb erst dann eingeleitet werden, wenn das Verfahren gegen Individualtäter mangels Eruiierung des verantwortlichen Unternehmensangehörigen eingestellt wurde (CORNELIA HÜRLIMANN, Die Eröffnung einer Strafuntersuchung im ordentlichen Verfahren gegen Erwachsene im Kanton Zürich unter Berücksichtigung des Entwurfs zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung, 2006, S. 225; DONATSCH et al., a.a.O., N. 36 zu Art. 309). Auf Grund dessen erweist es sich als rechtlich korrekt, dass der Staatsanwalt nach Erhalt der Strafanzeige eine Untersuchung gegen Unbekannt eröffnete. Da der Staatsanwalt nach erfolgter, gründlicher Untersuchung zum Ergebnis gelangte, dass der in der Strafanzeige umschriebene Sachverhalt keine strafbare Handlung darstellt, fiel eine Strafuntersuchung gegen eine Aktiengesellschaft ausser Betracht. Der Staatsanwalt verzichtete deshalb zu Recht darauf, auch gegen das beanzeigte Unternehmen eine Strafuntersuchung zu eröffnen. Das Vorgehen des Staatsanwalts ist aufsichtsrechtlich nicht zu bemängeln.

### **E. 6.3**

Nicht zu beanstanden ist im Weiteren, dass Akten direkt beim beanzeigten Unternehmen einverlangt worden sind. Die umfassende Aktendokumentation ist im Rahmen eines Strafverfahrens unabdingbar, damit die Staatsanwaltschaft abklären kann, ob das bean

zeigte Unternehmen über eine gehörige Organisation (insbesondere der Aktenführung) verfügt, und über die Eröffnung einer Strafuntersuchung entscheiden kann. Vorliegend war die vollständige Akten dokumentation nur durch die Einforderung der Akten direkt beim beanzeigten Unternehmen möglich. Die Aufsichtsanzeige ist dahingehend zu beantworten, dass der Staatsanwalt der Strafanzeige gehörig nachging und das Strafverfahren in formeller Hinsicht korrekt führte.

## **E. 7**

Zusammenfassend erweisen sich die von den Anzeigenden vorgebrachten Rügen an der Strafuntersuchung als nicht stichhaltig. Der Regierungsrat erachtet ein aufsichtsrechtliches Einschreiten als nicht gerechtfertigt und beantwortet deshalb die Aufsichtsanzeige im Sinne der obigen Erwägungen.

## **E. 8.1**

Von Aufsichts wegen ist jedoch – über die Anzeige hinaus – noch auf die Mitteilung der Einstellungsverfügung an die Anzeigenden einzugehen. Die Staatsanwaltschaft begründet diese Mitteilung zur Kenntnisnahme mit dem Interesse der Öffentlichkeit an der Strafuntersuchung (Einstellungsverfügung vom ...).

## **E. 8.2**

Einstellungsverfügungen dürfen gemäss Art. 321 StPO nur den Parteien, dem Opfer und anderen von der Verfügung betroffenen Verfahrensbeteiligten sowie den im kantonalen Recht bezeichneten beschwerdeberechtigten Behörden mitgeteilt werden. Der anzeigenden Person teilt die Strafverfolgungsbehörde auf deren Anfrage lediglich mit, ob ein Strafverfahren eingeleitet und wie es erledigt wird (Art. 301 Abs. 2 StPO). Weitergehende Verfahrensrechte stehen der anzeigenden Person, die weder geschädigt noch Privatklägerin oder Privatkläger ist, nicht zu (Art. 301 Abs. 2 StPO). Die Strafprozessordnung sieht darüber hinaus vor, dass die Gerichtsverhandlungen öffentlich sind (Art. 69 Abs. 1 StPO) und dass in Fällen ohne öffentliche Gerichtsverhandlung (Verzicht der Parteien, Strafbefehlsverfahren) interessierte Personen in die Urteile und Strafbefehle Einsicht nehmen können (Art. 69 Abs. 2 StPO). Die Strafverfolgungsbehörden können weiter bei besonderer Bedeutung eines Straffalles die Öffentlichkeit über hängige Verfahren orientieren (Art. 74 Abs. 1 lit. d StPO) sowie im öffentlichen Interesse liegende Einstellungsverfügungen veröffentlichen lassen (Art. 68 Abs. 2 StGB), wobei über Art und Umfang der Veröffentlichung der Richter (bzw. im vorliegenden Kontext einer Einstellungsverfügung die Strafverfolgungsbehörde) entscheidet (Art. 68 Abs. 4 StGB).

### **E. 8.3.1**

Die automatische Mitteilung einer Einstellungsverfügung an die Anzeigenden, welchen keine Parteistellung zukommt, sieht das Strafprozessrecht nicht vor und ist deshalb nicht erlaubt. Zwar gewährt das Strafprozessrecht der Staatsanwaltschaft das Recht zu, sowohl über hängige Strafverfahren als auch über die Prozesserledigung zu informieren, wenn die Orientierung im öffentlichen Interesse oder im Interesse der beschuldigten Person geboten ist. Die öffentliche Information i.S.v. Art. 74 Abs. 1 StPO bzw. die Veröffentlichung i.S.v. Art. 68 Abs. 2 StGB richtet sich aber zum einen an die Allgemeinheit und muss demnach im Rahmen einer Medienorientierung bzw. einer amtlichen Veröffentlichung erfolgen – dies schliesst nicht aus, dass die Medieninformation den betroffenen Personen kurz vor Veröffentlichung zugestellt wird. Zum anderen bedingt die amtliche Information der Öffentlichkeit (aus Gründen der Verhältnismässigkeit) regelmässig nur die Wiedergabe

(eines Teils) des Dispositivs sowie allenfalls die Bekanntgabe der wesentlichen Beweggründe (STEFAN TRECHSEL et al., Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommen tar, 2008, N. 7 zu Art. 68; SCHMID, a.a.O., N. 6 und 8 zu Art. 74; DONATSCH et al., a.a.O., N. 4 zu Art. 74). Sinngemäss stimmt die Oberstaatsanwaltschaft dieser Erkenntnis ebenfalls zu (Stellungnahme Oberstaatsanwaltschaft: "Strengrechtlich kann damit dem Anzeigenden weder ein Entscheid zugestellt oder mitgeteilt werden noch kann ihn die Strafverfolgungsbehörde von sich aus über den Abschluss informieren."). Die Einstellungsverfügung hätte deshalb den Anzeigenden nicht von Amtes wegen mitgeteilt werden dürfen. Eine einfache Mitteilung nach Art. 301 Abs. 2 StPO hätte genügt.

### **E. 8.3.2**

Die Oberstaatsanwaltschaft macht indessen geltend, dass neben dem sehr eingeschränkten Informationsrecht nach Art. 301 Abs. 2 StPO dem Anzeiger auch das der Allgemeinheit zustehende und inhaltlich weitergehende Recht, in die Strafurteile und Strafbefehle Einsicht zu nehmen (Art. 69 Abs. 2 StPO), zustehe. Dieses Einsichtsrecht sei, mindestens während der Rechtsmittelfrist, weder an eine

besondere Interessiertheit noch an eine Anonymisierung des Entscheids gebunden (...). Dazu drängen sich folgende Präzisierungen auf: Der Grundsatz der Öffentlichkeit gilt gemäss Wortlaut der Strafprozessordnung nur für das gerichtliche Hauptverfahren (Art. 69 Abs. 1 StPO) sowie für die nicht öffentlich gefällten Urteile und Strafbefehle (Art. 69 Abs. 2 StPO). Nicht erfasst vom Wortlaut von Art. 69 Abs. 1 und 2 StPO sind Einstellungsverfügungen der Strafverfolgungsbehörden. Die Entstehungsgeschichte der eidgenössischen Strafprozessordnung lässt kaum Zweifel daran, dass Art. 69 Abs. 2 StPO die Einsichtnahme in Einstellungsverfügungen nicht regelt (vgl. zum Ganzen: Amtliches Bulletin Die Wortprotokolle von Nationalrat und Ständerat, AB 2006 S 1002; Botschaft 05.092 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl 2005 1085, S.1152; Entwurf des Bundesrats für eine Schweizerische Strafprozessordnung, Strafprozessordnung, StPO, BBl 2005 1389, Art. 67 Abs. 4). Nach den parlamentarischen Beratungen (aber vor dem Inkrafttreten der eidgenössischen Strafprozessordnung) hielt das Bundesgericht mit Entscheid vom 15. Mai 2008 fest, dass aus dem Öffentlichkeitsprinzip i.S.v. Art. 30 Abs. 3 BV und Art. 6 Abs. 1 EMRK ein Anspruch auf Einsichtnahme in strafprozessuale Entscheide (insbesondere in Einstellungsverfügungen) abgeleitet werden kann. Dies unter der Voraussetzung, dass die gesuchstellende Person ein schutzwürdiges Informationsinteresse nachweist und der beantragten Einsicht keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (BGE 134 I 286 E. 5 und 6, insbesondere E. 6.3; SCHMID, a.a.O., N. 6 zu Art. 69). An dieser Rechtsprechung hielt das Bundesgericht in den Fällen "Nef" und "FIFA" (jedoch ohne Bezugnahme auf die StPO) fest, wobei in beiden Fällen die Tat nicht bestritten war und der Grund der Einstellung in einer Wiedergutmachung (Art. 53 StGB) lag (BGE 137 I 16 und Urteil des Bundesgerichts, 1B\_68/2012, vom 3. Juli 2012). An diesem unmittelbar aus der Verfassung und der EMRK fließenden Anspruch änderte auch die eidgenössische Strafprozessordnung nichts, da die StPO die Einsichtnahme in Einstellungsverfügungen gerade nicht regelt. Konkret führt dies dazu, dass die Staatsanwaltschaften die Gewährung der Einsichtnahme einzelfallweise prüfen müssen. Dabei ist den von der Einstellungsverfügung betroffenen Personen das rechtliche Gehör zu gewähren (vgl. zum Ganzen auch: SCHMID, a.a.O., N. 6 zu Art. 69 i.V.m. N. 11 f. zu Art. 102). (...)

94 Gesuch um Einsichtnahme in eine Kreditabrechnung nach IDAG Das Verfahren zur Genehmigung von Kreditabrechnungen kann nicht als ein im Sinne von § 7 IDAG hängiges Geschäft oder hängiges Verfahren betrachtet werden. Enthalten die Rechnungsbelege, in welche Einsicht genommen werden soll, Personendaten Dritter, ist nach § 6 IDAG vorzulegen. Aus dem Entscheid des Departements Volkswirtschaft und Inneres, Gemeindeabteilung, vom 23. Januar 2014 in Sachen X. gegen die Einwohnergemeinde A. (74904/25.4). Aus den Erwägungen 2. Der Beschwerdeführer hat mit Schreiben vom 3. September 2012 ein Gesuch um Einsichtnahme in die Kreditabrechnung des Geschäfts Sanierung Wasserleitung R. 2010 gestellt. Wie sich dem Schreiben entnehmen lässt, möchte er die detaillierte Abrechnung (Ausmass) der Firma E. und der Firma F. zu obgenanntem Geschäft einsehen. a) Gemäss § 5 IDAG hat jede Person Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten. Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn spezielle Gesetzesbestimmungen oder überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Unabhängig von einer Interessenabwägung ausgeschlossen ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten hängiger Geschäfte, Verfahren oder über Positionen in laufenden Vertragsverhandlungen (vgl. § 7 IDAG). b)

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.