

BGer 1C 421/2014 vom 13. April 2015

Bundesgericht, 2015-04-13, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_421_2014

FR: TF 1C 421/2014 du 13 avril 2015

IT: TF 1C 421/2014 del 13 aprile 2015

Regeste

Ermächtigung zur Eröffnung einer Strafuntersuchung | Strafprozess

Erwägungen

E. 1.1

Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um einen letztinstanzlichen kantonalen Endentscheid in einer öffentlich-rechtlichen Angelegenheit (vgl. BGE 137 IV 269 E. 1.3.1 S. 272), gegen den die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ans Bundesgericht nach Art. 82 lit. a, Art. 86 Abs. 1 lit. d sowie Art. 90 BGG grundsätzlich zulässig ist. Eine Ausnahme von der Zulässigkeit der Beschwerde nach Art. 83 BGG besteht nicht, zumal Art. 83 lit. e BGG nur auf die obersten Vollziehungs- und Gerichtsbehörden anwendbar ist (BGE 137 IV 269 E. 1.3.2 S. 272 f. mit Hinweis) und die Beschwerdegegner nicht in diese Kategorie fallen. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und könnte sich in einem allfälligen Strafverfahren gegen die Beschwerdegegner voraussichtlich als Privatkläger beteiligen (vgl. Art. 118 Abs. 1 i.V.m. Art. 115 StPO), sodass ihm im Falle des Obsiegens vor Bundesgericht ein praktischer Nutzen entstände. Damit ist er nach Art. 89 Abs. 1 BGG beschwerdeberechtigt. Auf die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten ist vorbehaltlich zulässiger und genügend begründeter Rügen einzutreten.

E. 1.2

Die Verfassungsbeschwerde ist im Verhältnis zur Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten subsidiär (Art. 113 BGG). Weil vorliegend die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten zulässig ist, ist auf die vom Beschwerdeführer gleichzeitig erhobene Verfassungsbeschwerde nicht einzutreten. Soweit er eine Verletzung seiner verfassungsmässigen Rechte in genügender Weise rügt, ist darauf im Rahmen der von ihm erhobenen Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten einzugehen.

E. 2

Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz eine Verletzung ihrer Begründungspflicht vor.

E. 2.1

Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen des vom Entscheid in seiner Rechtsstellung Betroffenen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Daraus folgt die Verpflichtung der Behörde, ihren Entscheid zu begründen. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich abhandelt. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die

Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 139 V 496 E. 5.1 S. 503 f.; 139 IV 179 E. 2.2 S. 183; 138 IV 81 E. 2.2 S. 84 ; 136 I 229 E. 5.2 S. 236).

E. 2.2

Der Beschwerdeführer macht geltend, die Vorinstanz habe nicht begründet, inwiefern er in der Strafanzeige mutwillige Vorwürfe erhoben habe. Zudem habe die Vorinstanz nicht ausgeführt, inwiefern die heutigen Beschwerdegegner 8 und 9 im Zusammenhang mit dem ihnen vorgeworfenen Verhalten als Amtspersonen gehandelt hätten. Die Vorinstanz hat im angefochtenen Entscheid in genügender Weise begründet, weshalb ihrer Ansicht nach keine genügenden Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung der Beschwerdegegner vorliegen. Ob die Strafanzeige geradezu mutwillig war oder nicht, war für ihren Entscheid nicht von Bedeutung (vgl. E. 3.3 nachfolgend). Dem vorinstanzlichen Entscheid kann sodann entnommen werden, dass die Vorinstanz die heutigen Beschwerdegegner 8 und 9 als Beamte im Sinne von § 148 des Gesetzes vom 10. Mai 2010 über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess des Kantons Zürich (GOG; LS 211.1) i.V.m. Art. 110 Abs. 3 StGB bzw. als Behörden im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO betrachtete. Sie hat ihre Begründungspflicht nicht verletzt, indem sie sich dazu nicht weiter geäußert hat, zumal der Beschwerdeführer sich in seiner Stellungnahme an die Vorinstanz vom 2. Mai 2014 noch selber auf den Standpunkt stellte, es müsse für alle angezeigten Personen ein Ermächtigungsverfahren durchgeführt werden, und er überdies in der Lage war, den vorinstanzlichen Entscheid sachgerecht anzufechten. Der Beschwerdeführer dringt mit der Rüge, die Vorinstanz habe ihre Begründungspflicht verletzt, nicht durch.

E. 3.1

Nach Art. 7 Abs. 1 StPO sind die Strafbehörden verpflichtet, im Rahmen ihrer Zuständigkeit ein Verfahren einzuleiten und durchzuführen, wenn ihnen Straftaten oder auf Straftaten hinweisende Verdachtsgründe bekannt werden. Gemäss Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO können die Kantone allerdings vorsehen, dass die Strafverfolgung der Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden wegen im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen von der Ermächtigung einer nicht richterlichen oder richterlichen Behörde abhängt. Diese Möglichkeit steht den Kantonen für sämtliche Mitglieder ihrer Vollziehungs- und Gerichtsbehörden offen, einschliesslich der Behörden der Gemeinden des Kantons (BGE 137 IV 269 E. 2.1 f. S. 275 f. und E. 2.7 S. 278 ff.).

E. 3.2

Nach § 148 GOG setzt im Kanton Zürich die Eröffnung einer Strafuntersuchung gegen Beamte im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB wegen im Amt begangener Verbrechen oder Vergehen eine Ermächtigung des Obergerichts voraus. Vorbehalten bleibt § 38 Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes des Kantons Zürich vom 5. April 1981 (KRG; LS 171.1), wonach die Eröffnung einer Strafuntersuchung gegen ein Mitglied des Regierungsrats oder eines obersten kantonalen Gerichts wegen eines in Ausübung seines Amtes begangenen Verbrechens oder Vergehens eine Ermächtigung des Kantonsrats voraussetzt. Mit diesen kantonalen Bestimmungen, die gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung den bundesrechtlichen Anforderungen (namentlich Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO) Rechnung tragen, sollen Staatsbedienstete vor mutwilliger Strafverfolgung geschützt werden (BGE 137 IV

269 E. 2.2 f. S. 276 f.).

E. 3.3

In verfassungskonformer Auslegung von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO dürfen in solchen Ermächtigungsverfahren - ausser bei obersten Vollziehungs- und Gerichtsbehörden - nur strafrechtliche Gesichtspunkte berücksichtigt werden. Über die Ermächtigung zur Strafverfolgung darf insbesondere nicht nach Opportunität entschieden werden (BGE 137 IV 269 E. 2.4 S. 277 f.). Das schliesst aber nicht aus, für die Erteilung der Ermächtigung genügende minimale Hinweise auf strafrechtliches Verhalten zu verlangen. Nicht jeder behördliche Fehler begründet eine Pflicht, die Ermächtigung zur Strafverfolgung zu erteilen. Vielmehr darf dafür vorausgesetzt werden, dass ein strafrechtlich relevantes Verhalten in minimaler Weise glaubhaft erscheint, mithin genügende Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung vorliegen (Urteile 1C_483/2014 vom 18. Dezember 2014, 1C_188/2014 vom 31. Oktober 2014 E. 2.2 sowie 1C_151/2014 vom 27. Juni 2014 E. 3.2; je mit Hinweis). Fehlt es an genügenden Anhaltspunkten für eine strafbare Handlung, kann eine Ermächtigung im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO verweigert werden, ohne dass konkret nachgewiesen sein müsste, dass eine allenfalls zum Ermächtigungsverfahren führende Strafanzeige geradezu mutwillig war. Ermächtigungsverfahren im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO können unter Umständen auch dem Zweck dienen, das reibungslose Funktionieren staatlicher Organe sicherzustellen (Urteil 1C_633/2013 vom 23. April 2014 E. 2.3). Die Erteilung der Ermächtigung zum Entscheid über die Eröffnung eines Strafverfahrens kann aber mangels genügender Anhaltspunkte für eine strafbare Handlung verweigert werden, ohne dass im konkreten Fall unmittelbar die Gefahr einer Lahmlegung der staatlichen Organe bestehen müsste (Urteil 1C_188/2014 vom 31. Oktober 2014 E. 2.3).

E. 4

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, jedenfalls für die bloss im Auftrag der Gemeinde Stäfa handelnden Beschwerdegegner 8 und 9 sei Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO nicht anwendbar, weshalb in ihrem Fall die Strafverfolgung nicht von einer Ermächtigung der Vorinstanz abhängig gemacht werden dürfe. Sinngemäss macht der Beschwerdeführer damit geltend, die Vorinstanz sei bezüglich der Beschwerdegegner 8 und 9 gar nicht zuständig gewesen, über das Gesuch der Staatsanwaltschaft materiell zu entscheiden.

E. 4.1

Indem der Kanton Zürich die strafrechtliche Verfolgung sämtlicher Beamter im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB wegen im Amt begangener Verbrechen und Vergehen von einer Ermächtigung abhängig macht (vgl. E. 3.2 hiervor), geht er entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nicht weiter als von Bundesrechts wegen erlaubt. Wie bereits ausgeführt, ermöglicht es Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO den Kantonen, ein Ermächtigungsverfahren für alle Vollziehungs- und Gerichtsbehörden vorzusehen. Darunter fallen alle Beamten im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB (WOLFGANG WOHLERS, in: Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, 2. Aufl. 2014, N. 23 zu Art. 7; NIKLAUS SCHMID, Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl. 2013, N. 9 zu Art. 7; RIEDO/FOLKA, in: Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl. 2014, N. 82 ff. zu Art. 7).

E. 4.2

Zu prüfen bleibt, ob die Beschwerdegegner 8 und 9 im Zusammenhang mit dem vom Beschwerdeführer angezeigten Verhalten als Beamte im Sinne von § 148 GOG i.V.m. Art.

110 Abs. 3 StGB tätig waren.

E. 4.2.1

Beamte im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB sind die Beamten und Angestellten einer öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege sowie die Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder provisorisch bei einer öffentlichen Verwaltung oder der Rechtspflege angestellt sind oder vorübergehend amtliche Funktionen ausüben. Der strafrechtliche Beamtenbegriff erfasst sowohl institutionelle als auch funktionelle Beamte. Erstere sind die Beamten im öffentlich-rechtlichen Sinn sowie Angestellte im öffentlichen Dienst. Bei Letzteren ist es nicht von Bedeutung, in welcher Rechtsform diese für das Gemeinwesen tätig sind. Das Verhältnis kann öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich sein. Entscheidend ist vielmehr die Funktion der Verrichtungen. Bestehen diese in der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, so sind die Tätigkeiten amtlich und die sie verrichtenden Personen Beamte im Sinne des Strafrechts (BGE 135 IV 198 E. 3.3 S. 201 f.).

E. 4.2.2

Die Staatsanwaltschaft stellte in der Überweisungsverfügung vom 28. März 2014 fest, die heutigen Beschwerdegegner 8 und 9 seien von der Gemeinde Stäfa mit amtlichen Funktionen beauftragt worden und somit Beamte im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB . Die Staatsanwaltschaft äusserte sich allerdings nicht dazu, worin die erteilten Aufträge bestanden. Die Vorinstanz ging ebenfalls davon aus, dass die heutigen Beschwerdegegner 8 und 9 als Beamte im Sinne von Art. 110 Abs. 3 StGB gehandelt haben. Dem angefochtenen Entscheid bzw. den von der Vorinstanz eingereichten Akten ist zu entnehmen, dass der Beschwerdegegner 8 zwischen dem 31. Januar 2013 und dem 26. Februar 2013 im Rahmen eines Beratungsmandats die Gemeinde Stäfa im Hinblick auf eine eventuelle einvernehmliche Auflösung des Pachtvertrags über die Gemeindereben sowie eine Neuverpachtung des Pachtlands begleitete. Welche Tätigkeiten das Beratungsmandat im Detail umfasste, bleibt unklar. Wie aus den Akten zu schliessen ist, bestand zudem schon vor dem 31. Januar 2013 ein Kontakt zwischen der Gemeindeverwaltung und dem Beschwerdegegner 8, wobei nicht ersichtlich ist, in welchem Rahmen und in welcher Funktion dieser damals für die Gemeinde tätig war. Zum Beschwerdegegner 9 kann dem angefochtenen Entscheid bzw. den Akten entnommen werden, dass er im Jahr 2012 im Auftrag und auf Rechnung der Gemeinde den Ertragswert und den Restwert der Gemeindereben schätzte und dazu zu Handen der Gemeindeverwaltung einen Bericht verfasste.

E. 4.2.3

Die Beschwerdegegner 8 und 9 haben im Zusammenhang mit den ihnen vom Beschwerdeführer vorgeworfenen Handlungen jedenfalls nicht als Beamte im öffentlich-rechtlichen Sinn bzw. Angestellte im öffentlichen Dienst und damit nicht als institutionelle Beamte gehandelt. Dem von der Vorinstanz festgestellten Sachverhalt sowie den von ihr eingereichten Akten ist sodann auch nicht zu entnehmen, dass die Beschwerdegegner 8 und 9 als funktionelle Beamte öffentliche Aufgaben erfüllt und somit amtliche Tätigkeiten verrichtet haben. Die Verwaltung der Gemeindereben bzw. des Reblands ist zwar eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, auch wenn im Aussenverhältnis die Vorschriften des Privatrechts zur Anwendung kommen. Soweit die Beschwerdegegner 8 und 9 in diesem Zusammenhang aber bloss als amtliche bestellte Sachverständige handelten, nämlich indem sie der Gemeindeverwaltung als Fachleute Feststellungen und

Schlüsse über rechtserhebliche Tatsachen vermittelt haben, haben sie selber keine öffentlichen Aufgaben wahrgenommen und keine amtlichen Tätigkeiten verrichtet (vgl. MARK PIETH, in: Basler Kommentar, Strafrecht II, 3. Aufl. 2013, N. 18 zu Art. 322ter; STRATENWERTH/BOMMER, Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil II, 7. Aufl. 2013, S. 469 Rz. 4). Ob sie über die Funktion von amtlich bestellten Sachverständigen hinaus an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben beteiligt gewesen sind, ist aus den Akten nicht ersichtlich. Amtliche Tätigkeiten hätten sie beispielsweise verrichtet, wenn und soweit sie persönlich am Abschluss von Rechtsgeschäften über das Gemeindevermögen beteiligt gewesen wären, etwa indem sie Vertragsverhandlungen geführt oder an entsprechenden Entscheiden aktiv mitgewirkt hätten.

E. 4.3

Weil in tatsächlicher Hinsicht nicht feststeht, dass die Beschwerdegegner 8 und 9 im Rahmen der Kündigung des Pachtvertrags mit dem Beschwerdeführer sowie der Neuverpachtung des Reblands durch die Gemeinde in einer Weise tätig geworden sind, die als Erfüllung öffentlicher Aufgaben einzustufen ist, war die Vorinstanz hinsichtlich der Beschwerdegegner 8 und 9 nicht zuständig zum Ermächtigungsentscheid im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO. Der angefochtene Beschluss erweist sich somit als bundesrechtswidrig, soweit die Vorinstanz materiell über die Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung der Beschwerdegegner 8 und 9 entschieden und der Staatsanwaltschaft diese nicht erteilt hat.

E. 5

Soweit der Beschwerdeführer in seiner Strafanzeige auf die Beschwerdegegner 1-7 sowie 10-11 Bezug nahm, waren diese offensichtlich als Beamte im Sinne von § 148 GOG i.V.m. Art. 110 Abs. 3 StGB tätig, womit ihre Strafverfolgung von der Erteilung einer Ermächtigung im Sinne von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO abhängig ist (vgl. E. 4.1 hiervor). Dass die Beschwerdegegner 1 und 3 nach dem Zeitpunkt der angeblichen Straftat aus ihren Ämtern ausgeschieden sind, ändert daran nichts (vgl. BGE 106 Ib 273 E. 3c S. 276 f.). Die Vorinstanz kam im angefochtenen Entscheid zum Schluss, ein strafrechtlich relevantes Verhalten der Beschwerdegegner 1-7 sowie 10-11 sei nicht ersichtlich. Der Beschwerdeführer legt in seiner Beschwerde nicht dar, inwiefern ein strafrechtliches Verhalten der Beschwerdegegner 1-7 sowie 10-11 in minimaler Weise glaubhaft erscheinen soll, und setzt sich mit den entsprechenden Ausführungen der Vorinstanz, auf die verwiesen werden kann, nicht auseinander. Nicht darüber zu befinden ist im vorliegenden Verfahren, ob das Verhalten der kommunalen und kantonalen Behörden im Zusammenhang mit der Kündigung des Pachtvertrags sowie der Neuvergabe des Pachtlands in jedem Punkt rechtmässig war, zumal nicht jedes rechtswidrige Handeln der Behörden strafrechtlich relevant ist. Soweit der Beschwerdeführer hinsichtlich der Nichterteilung der Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung der Beschwerdegegner 1-7 sowie 10-11 eine Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG überhaupt in genügender Weise rügt und begründet (vgl. Art. 42 Abs. 2 BGG), dringt er damit nicht durch.

E. 6

Nach dem Ausgeführten ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Soweit die Vorinstanz der Staatsanwaltschaft die Ermächtigung zum Entscheid über die Untersuchungseröffnung bzw. die Nichtanhandnahme des Verfahrens gegen die Beschwerdegegner 8 und 9 nicht erteilt hat, ist der angefochtene Beschluss aufzuheben und die Sache zur weiteren

Abklärung des entscheidewesentlichen Sachverhalts an die Vorinstanz zurückzuweisen. Stellt sich heraus, dass die Beschwerdegegner 8 und 9 im Zusammenhang mit dem angezeigten Verhalten amtlich tätig waren, wird die Vorinstanz neu über die Erteilung oder Nichterteilung der Ermächtigung zur strafrechtlichen Verfolgung der Beschwerdegegner 8 und 9 zu entscheiden haben. Andernfalls wird die Vorinstanz auf das Gesuch der Staatsanwaltschaft insoweit nicht einzutreten und die Sache zur weiteren Behandlung an die Staatsanwaltschaft zurückzuweisen haben. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Dem teilweise unterliegenden Beschwerdeführer sind reduzierte Gerichtskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 66 Abs. 1 BGG). Der Kanton Zürich hat dem Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren eine reduzierte Parteientschädigung auszurichten (vgl. Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

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