Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.59/2003 /sta

Urteil vom 14. August 2003
I. Öffentlichrechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesgerichtspräsident Aemisegger, Präsident,
Bundesrichter Aeschlimann, Reeb, Catenazzi, Fonjallaz,
Gerichtsschreiberin Leuthold.

Parteien
X._____, Beschwerdeführer, vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. Peter Schnyder, Hauptstrasse 94, 7220 Schiers,

gegen

Staatsanwaltschaft des Kantons Graubünden, Sennhofstrasse 17, 7001 Chur,
Kantonsgericht von Graubünden, Beschwerdekammer, Poststrasse 14, 7002 Chur.

Gegenstand
Kostenauflage nach Einstellung der Strafuntersuchung,

Staatsrechtliche Beschwerde gegen den Entscheid des Kantonsgerichts von Graubünden, Beschwerdekammer, vom 11. September 2002.

Sachverhalt:
A.
Die Bezirksanwaltschaft III des Kantons Zürich führte ab 1999 gegen den griechischen Staatsangehörigen B.Y._____ eine Strafuntersuchung wegen Verdachts des mehrfachen Betruges und der Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Im Mai 2000 wurden bei einer im Rahmen dieses Strafverfahrens durchgeführten Hausdurchsuchung Dokumente gefunden, die darauf hinwiesen, dass B.Y._____ zum Jahreswechsel 1997/1998 für den damaligen Bündner Regierungsrat X._____ und dessen Partnerin mehrere Übernachtungen und Essen in einem Hotel in St. Moritz bezahlt hatte. Im Laufe der Untersuchung ergaben sich weitere Hinweise auf Vorteile, die X._____ durch B.Y._____ gewährt worden waren. Nachdem der Grosse Rat des Kantons Graubünden mit Beschluss vom 7. September 2001 die strafrechtliche Immunität von Regierungsrat X._____ aufgehoben hatte, wurde gegen diesen am 18. September 2001 eine Strafuntersuchung wegen Verdachts des Sich-bestechen-lassens und der Annahme von Geschenken eröffnet. Die Staatsanwaltschaft des Kantons Graubünden stellte mit Verfügung vom 1. Juli 2002 die Strafuntersuchung gegen X._____ ein, auferlegte ihm aber die Kosten der Untersuchung im Betrag von insgesamt Fr.
23'175.15. X._____ focht die Einstellungsverfügung in Bezug auf die Kostenauflage mit einer Beschwerde beim Kantonsgericht von Graubünden an. Mit Entscheid vom 11. September 2002 hiess das Kantonsgericht die Beschwerde teilweise gut und reduzierte die dem Angeschuldigten überbundenen Kosten des Untersuchungsverfahrens auf den Betrag von Fr. 18'560.65. Im Übrigen wies es die Beschwerde ab.
B.
X._____ reichte am 27. Januar 2003 gegen den Entscheid des Kantonsgerichts staatsrechtliche Beschwerde beim Bundesgericht ein. Er beantragt, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben, soweit ihm das Kantonsgericht die Kosten des Untersuchungsverfahrens auferlegt und ihm für dieses Verfahren keine Entschädigung zugesprochen habe; die Sache sei zur Neubeurteilung an das Kantonsgericht zurückzuweisen.

C.
Die Staatsanwaltschaft und das Kantonsgericht von Graubünden stellen unter Verzicht auf Gegenbemerkungen den Antrag, die Beschwerde sei abzuweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Gemäss Art. 156 Abs. 1 der Strafprozessordnung des Kantons Graubünden (StPO) können bei Einstellung einer Untersuchung die Kosten ganz oder teilweise dem Angeschuldigten überbunden werden, wenn er durch ein verwerfliches oder leichtfertiges Benehmen das Verfahren verschuldet oder dessen Durchführung erschwert hat. Unter den gleichen Voraussetzungen kann dem Angeschuldigten im Falle der Einstellung des Verfahrens eine Entschädigung verweigert werden (Art. 161 Abs. 1 StPO).
1.1 Gegen den Beschwerdeführer war eine Strafuntersuchung wegen Verdachts des Sich-bestechen-lassens im Sinne von Art. 315 aStGB und der Annahme von Geschenken nach Art. 316 aStGB eingeleitet worden. Anlass dazu gab der Umstand, dass im Rahmen eines gegen B.Y._____ geführten Verfahrens Dokumente gefunden worden waren, nach welchen B.Y._____ dem Beschwerdeführer und dessen Partnerin A._____ Vorteile gewährt hatte. Es handelte sich dabei insbesondere um Essen und Übernachtungen im "D._____ Hotel" in St. Moritz (über die Jahreswechsel 1997/1998, 1998/1999 und 1999/2000), um Essen und Übernachtungen im Hotel "E._____" in Zürich (am 28./29. März 1998, vom 2. bis 4. Oktober 1998, am 27./28. März 1999 und am 3./4. Juli 1999), sowie um Ferienaufenthalte in Griechenland (vom 10. bis 21. April 1998, im August 1998 und im April 1999). Hinzu kam, dass der Beschwerdeführer in der Sache von B.Y._____ betreffend Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung im Kanton Graubünden mehrmals bei der Fremdenpolizei vorstellig geworden war und Auskunft verlangt hatte.
1.2 Die Staatsanwaltschaft stellte die Strafuntersuchung ein. Sie führte aus, es bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass B.Y._____ im Hinblick auf seine fremdenpolizeilichen Verfahren auf eine regierungsrätliche Hilfestellung angewiesen gewesen wäre und sich aus diesem Grund zu Vorteilsgewährungen zugunsten des Beschwerdeführers entschlossen haben könnte. Die Untersuchung habe schlüssig ergeben, dass sich nach dem 15. November 1997, als sich B.Y._____ und der Beschwerdeführer kennen gelernt hätten, einerseits zwischen diesen beiden, anderseits zwischen A._____, der Partnerin des Beschwerdeführers, und C.Y._____, der Ehefrau von B.Y._____, sowie zwischen dem Paar X._____/ A._____ und dem Ehepaar Y._____ ernsthafte freundschaftliche Beziehungen entwickelt hätten. Es sei davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer die verschiedenen Einladungen zu luxuriösen Diners und Hotelübernachtungen sowie zu Ferienaufenthalten in diesem persönlichen Verhältnis begründet gesehen habe. Die Staatsanwaltschaft gelangte zum Schluss, angesichts dieser Umstände könne zwischen den ermittelten Zuwendungen und der Amtstätigkeit des Beschwerdeführers schon in objektiver Hinsicht kein Konnex hergestellt werden. Der Verdacht, der Beschwerdeführer könnte bei Entgegennahme der diversen Vorteile deliktsrelevant von einem Zusammenhang mit gewünschten künftigen, sich zum Vorteil von B.Y._____ auswirkenden Amtshandlungen ausgegangen sein, könne nicht weiter aufrechterhalten werden.
1.3 Zu den Kosten- und Entschädigungsfolgen führte die Staatsanwaltschaft in der Einstellungsverfügung aus, die Regierung des Kantons Graubünden habe am 11. Juli 1995 ein Geschenkannahmeverbot für die kantonalen Mitarbeiter beschlossen. In diesem Beschluss werde erklärt, ein wesentliches Merkmal des öffentlichrechtlichen Dienstverhältnisses sei die besondere Treuepflicht gegenüber dem Gemeinwesen, welche unter anderem die Annahme von Geschenken verbiete. Der kantonale Mitarbeiter müsse im Zweifelsfall ein Geschenk zurückweisen, denn niemals dürfe sein Verhalten "den Anschein der Käuflichkeit erwecken". Der Beschluss vom 11. Juli 1995 richte sich ausschliesslich an die Mitarbeiter der Bündner Verwaltung, nicht aber an die Regierungsräte des Kantons Graubünden. Er enthalte indes "allgemein geltende Grundsätze", die analog auch für Regierungsräte Geltung hätten. Das Verhalten des Beschwerdeführers habe diesen Grundsätzen widersprochen, denn er habe jahrelang, mehrfach und wertmässig in zumindest nicht mehr geringem Umfang für sich selber sowie für seine Partnerin verschiedene Zuwendungen (Essen und Übernachtungen in luxuriösen Hotels; Ferienaufenthalt in Griechenland) von B.Y._____ angenommen. Indem der Beschwerdeführer Einladungen, die an ihn als Privatperson seitens von B.Y._____ ergangen seien, auf so genanntem "Vorsteherpapier", d.h. auf offiziellem amtlichem Briefpapier verdankt habe, habe er gegen die allgemein geltende Rechtspflicht eines Vertreters des Staates verstossen, Privates vom Amtlichen strikte zu trennen. Er habe sich damit leichtfertig im Sinne von Art. 156 Abs. 1 StPO verhalten und durch dieses Benehmen die Strafuntersu-

chung veranlasst, weshalb er die gesamten Kosten der Untersuchung tragen müsse und keinen Anspruch auf eine Entschädigung habe.
1.4 Das Kantonsgericht als Beschwerdeinstanz war im Gegensatz zur Staatsanwaltschaft der Meinung, der Regierungsbeschluss vom 11. Juli 1995 betreffend Geschenkannahmeverbot könne im vorliegenden Fall nicht (auch nicht analog) zur Anwendung kommen, da nach den Feststellungen des Untersuchungsrichters der Beschwerdeführer die Zuwendungen von B.Y._____ allein aufgrund seiner freundschaftlichen Beziehungen zu diesem und nicht wegen seiner dienstlichen Stellung erhalten habe. Es hielt indes dafür, der Beschwerdeführer habe mit der Annahme der Geschenke gegen eine ungeschriebene Verhaltensnorm verstossen. Das Kantonsgericht führte aus, ein Regierungsrat stehe im Blickpunkt der Öffentlichkeit. Die Bevölkerung erwarte von einem Regierungsmitglied ein besonders hohes Mass an Korrektheit und Transparenz. Was auch nur entfernt auf die Möglichkeit hinweise, dass sich eine Amtsperson Vorteile einräumen lasse, welche mit ihrer Stellung in Zusammenhang stehen könnten, sei dem Bürger suspekt und erwecke in ihm den Verdacht, es könnte sich jemand durch solche Zuwendungen ihm nicht zustehende Vorteile erkaufen. Um jeglichen Anschein von Bestechlichkeit zu vermeiden, müsse daher von einem Behördemitglied bei der Entgegennahme von Geschenken und anderen Vorteilen ein besonders hohes Mass an Sorgfalt und Sensibilität verlangt werden. Dies gelte unabhängig davon, ob zwischen dem Schenker und dem Beschenkten ein Freundschaftsverhältnis bestehe, und insbesondere dann, wenn dieses nicht notorisch sei und es sich beim Schenker um eine illustre Persönlichkeit handle, deren rein altruistische Motive nicht von vornherein offenkundig seien. Ein Behördemitglied habe bei der Auswahl seiner Freunde und vor allem bei der Entgegennahme von Geschenken von solchen alles zu unterlassen, was in der Öffentlichkeit den Gedanken aufkommen lassen könnte, es werde dem Magistraten früher oder später die Rechnung für die empfangenen Vorteile präsentiert. Bei diesem Verhaltenskodex handle es sich um einen jedenfalls im schweizerischen Rechtsbewusstsein verankerten Grundsatz, der allgemeine Gültigkeit beanspruche, auch wenn er nicht schriftlich festgelegt sei. Wer dieses Prinzip missachte, riskiere, dass gegen ihn ein Strafverfahren eröffnet werde. Er verstosse in klarer Weise gegen eine ungeschriebene Verhaltensnorm der schweizerischen Rechtsordnung und handle folglich widerrechtlich. Der Beschwerdeführer habe mit der Entgegennahme von Geschenken in Form von luxuriösen Diners und Ferienreisen klar gegen diese Verhaltensnorm verstossen und damit durch ein leichtfertiges Benehmen Anlass zur Einleitung der Strafuntersuchung gegeben. Der Entscheid der Staatsanwaltschaft, den Beschwerdeführer trotz Einstellung des Strafverfahrens mit den Verfahrenskosten zu belasten und ihm demzufolge auch keine Entschädigung für die durch die Untersuchung erlittenen Nachteile zuzusprechen, sei daher nicht zu beanstanden und die Beschwerde dem Grundsatz nach abzuweisen.
2.
Der Beschwerdeführer macht geltend, der angefochtene Entscheid verletze den Grundsatz der Unschuldsvermutung nach Art. 32 Abs. 1 BV und Art. 6 Ziff. 2 EMRK sowie das Willkürverbot von Art. 9 BV.
2.1 Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es mit dem Willkürverbot und mit dem Grundsatz der Unschuldsvermutung vereinbar, einem Angeschuldigten bei Freispruch oder Einstellung des Strafverfahrens Kosten zu überbinden, wenn er in zivilrechtlich vorwerfbarer Weise, d.h. im Sinne einer analogen Anwendung der sich aus Art. 41 OR ergebenden Grundsätze, gegen eine geschriebene oder ungeschriebene Verhaltensnorm klar verstossen und dadurch das Strafverfahren veranlasst oder dessen Durchführung erschwert hat. Dagegen verstösst eine Kostenauflage gegen den Grundsatz der Unschuldsvermutung, wenn dem Angeschuldigten in der Begründung des Entscheids direkt oder indirekt vorgeworfen wird, er habe sich strafbar gemacht bzw. es treffe ihn ein strafrechtliches Verschulden (BGE 120 Ia 147 E. 3b S. 155; 119 Ia 332 E. 1b S. 334; 116 Ia 162 E. 2e S. 175). Bei der Prüfung der Gründe für eine Kostenauflage ist - wie das Bundesgericht betonte - stets auch darauf zu achten, dass durch die Überbindung von Kosten an einen nicht strafrechtlich verurteilten Angeschuldigten nicht etwa Freiheitsrechte beeinträchtigt werden. Wo Freiheitsspielräume des Einzelnen in rechtlicher Hinsicht allein durch das Strafgesetz beschränkt werden, kann nicht von einem zivilrechtlich schuldhaften Verhalten gesprochen werden und ist somit eine Kostenauflage unzulässig (BGE 116 Ia 162 E. 2d/bb S. 174 mit Hinweisen auf die Literatur). In einem vom Bundesgericht beurteilten Fall hatte ein kantonales Gericht ein wegen unzüchtiger Veröffentlichung eingeleitetes Strafverfahren eingestellt, weil es fand, die Publikation sei nicht als unzüchtig im Sinn des Strafgesetzes (damals Art. 204 aStGB; heute Art. 197 StGB) zu qualifizieren. Dem Angeschuldigten hatte es aber die Kosten überbunden mit der Begründung, wenn nicht Unzüchtiges veröffentlicht worden sei, so doch Anstössiges, weshalb der Angeschuldigte Anlass zur Einleitung des Strafverfahrens gegeben habe. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde gut

und führte aus, das Strafgesetz (Art. 204 aStGB; Art. 197 StGB) bestimme den Umfang der öffentlichen Moral im Zusammenhang mit unzüchtigen Veröffentlichungen, und einen staatlichen Immoralitätsvorwurf ausserhalb des Tatbestandes der erwähnten Vorschrift des StGB dürfe es nicht geben (Urteil 1P.176/1988 vom 10. Mai 1988, erwähnt in BGE 116 Ia 162 E. 2b S. 167 f.).
2.2 Gegen den Beschwerdeführer war eine Strafuntersuchung wegen Verdachts des Sich-bestechen-lassens und der Annahme von Geschenken geführt worden. Bei den Bestechungstatbeständen von Art. 315 und Art. 316 aStGB geht es um die Wahrung der Sachlichkeit und Objektivität des amtlichen Handelns, die in Frage gestellt sind, wenn sich ein Amtsträger als käuflich erweist. Der strafrechtliche Schutz wird dabei insofern relativ weit vorverlegt, als schon die Annahme von Geschenken durch den Amtsträger als solche unter Strafe steht, selbst wenn sie nicht zu sachwidrigen Entscheidungen führt oder führen soll (Günter Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil II, 4. Auflage, Bern 1995, § 57, Rz. 1, S. 340). Dass die Vorschriften von Art. 315 und 316 aStGB mit Bundesgesetz vom 22. Dezember 1999 über die Revision des Korruptionsstrafrechts aufgehoben und durch die Art. 322quater (Sich-bestechen-lassen) und Art. 322sexies (Vorteilsannahme) StGB, in Kraft seit 1. Mai 2000, ersetzt wurden, ist hier ohne Belang, da im vorliegenden Fall im kantonalen Verfahren altes Recht angewendet wurde. Geschütztes Rechtsgut der Art. 315 und 316 aStGB ist das Vertrauen von Staat und Bürgern in die Pflichttreue der Beamten. Schon der "Anschein der
Korruption" soll vermieden werden (Stefan Trechsel, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkommentar, 2. Auflage, Zürich 1997, N. 1 zu Art. 316 StGB; Stratenwerth, a.a.O., § 57, Rz. 1, S. 340; Rolf Kaiser, Die Bestechung von Beamten, Diss. Zürich 1999, S. 40, 48 und 51; Rudolf Gerber, Zur Annahme von Geschenken durch Beamte des Bundes, in: ZStrR 96/1979, S. 244; Luzerner Gerichts- und Verwaltungsentscheide 1990, Nr. 52, S. 83). Ist aber bereits ein Verhalten unter Strafe gestellt, mit dem der Anschein der Korruption erweckt wird, so bleibt entgegen der Ansicht des Kantonsgerichts kein Raum mehr für eine ungeschriebene allgemeine Norm, die ein den Anschein der Bestechlichkeit erzeugendes Verhalten als rechtswidrig erklären würde. Das Strafgesetz bestimmt den Umfang des rechtlichen Schutzes gegen Bestechlichkeit abschliessend; einen staatlichen Immoralitätsvorwurf ausserhalb der die Bestechung betreffenden Straftatbestände darf es nicht geben (Urteil des Bundesgerichts 1P.176/1988 vom 10. Mai 1988, erwähnt in BGE 116 Ia 116 E. 2b S. 167 f.). Da der Freiheitsspielraum des Beamten und Behördemitglieds in diesem Bereich somit allein durch das Strafgesetz beschränkt ist, kann dem Beschwerdeführer kein im Sinne des Zivilrechts schuldhaftes
Verhalten zur Last gelegt werden. Die Auffassung des Kantonsgerichts, der Beschwerdeführer habe dadurch, dass er von B.Y._____ die erwähnten Leistungen entgegennahm, zivilrechtlich schuldhaft und daher leichtfertig im Sinne von Art. 156 Abs. 1 StPO gehandelt, ist sachlich nicht vertretbar und verletzt Art. 9 BV. Ausserdem wird in der Begründung des angefochtenen Entscheids zum Ausdruck gebracht, der Beschwerdeführer habe mit der Entgegennahme der Geschenke gegen die Verhaltensnorm verstossen, wonach ein Behördemitglied "jeglichen Anschein von Bestechlichkeit" zu vermeiden habe. Damit wird zumindest indirekt der Eindruck erweckt, der Beschwerdeführer könnte allenfalls doch im Sinne des Strafrechts schuldig sein. Dies ist mit dem Grundsatz der Unschuldsvermutung unvereinbar. Ob dem Beschwerdeführer unter rein moralischen Gesichtspunkten ein Vorwurf zu machen wäre, dass er die Geschenke entgegennahm, kann offen bleiben, denn es ist nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts unzulässig, einem nicht verurteilten Angeschuldigten wegen eines allein unter ethischen und moralischen Gesichtspunkten vorwerfbaren Verhaltens Kosten aufzuerlegen (BGE 116 Ia 162 E. 2b S. 167 f.).

Demnach ergibt sich, dass das Kantonsgericht das Willkürverbot und die Unschuldsvermutung verletzte, indem es annahm, die Staatsanwaltschaft habe die Überbindung der Kosten der eingestellten Strafuntersuchung an den Beschwerdeführer dem Grundsatz nach zu Recht bejaht.
2.3 Ist die Kostenauflage bei Freispruch oder Einstellung des Verfahrens unzulässig, so geht es auch nicht an, bei gleichem Verfahrensausgang dem Angeschuldigten eine Entschädigung zu verweigern, wenn an sich die Voraussetzungen hiefür gegeben sind (Arthur Haefliger/Frank Schürmann, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, 2. Auflage, Bern 1999, Fn. 18, S. 214 f.; BGE 115 Ia 309 E. 1 S. 310 f.). Demzufolge ist der Entscheid des Kantonsgerichts auch insoweit verfassungswidrig, als angenommen wurde, der Beschwerdeführer habe grundsätzlich keinen Anspruch auf eine Entschädigung.

Nach dem Gesagten ist die staatsrechtliche Beschwerde gutzuheissen und der angefochtene Entscheid aufzuheben.

3.
Gemäss Art. 156 Abs. 2 OG sind keine Kosten zu erheben. Der unterliegende Kanton Graubünden hat den obsiegenden Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren zu entschädigen (Art. 159 Abs. 2 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Die staatsrechtliche Beschwerde wird gutgeheissen und der Entscheid des Kantonsgerichts von Graubünden, Beschwerdekammer, vom 11. September 2002 aufgehoben.
2.
Es werden keine Kosten erhoben.
3.
Der Kanton Graubünden hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'500.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer, der Staatsanwaltschaft des Kantons Graubünden und dem Kantonsgericht von Graubünden, Beschwerdekammer, schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 14. August 2003
Im Namen der I. öffentlichrechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Die Gerichtsschreiberin: