

Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz Kammer III



III 2021 128

Entscheid vom 30. September 2021

Besetzung

lic.iur. Achilles Humbel, Präsident
lic.iur. Karl Gasser, Richter
Monica Huber-Landolt, Richterin
MLaw Manuel Gamma, Gerichtsschreiber

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **Regierungsrat des Kantons Schwyz**, Bahnhofstrasse 9,
Postfach 1260, 6431 Schwyz,
Vorinstanz,
2. **Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Schwyz**,
Schmiedgasse 21, Postfach 1201, 6430 Schwyz,
Beigeladene,

Gegenstand

Aufsichtsbeschwerde (Kostenfolge)

Sachverhalt:

A. Am 11. November 2018 reichte A._____ bei der Staatsanwaltschaft Kanton Schwyz (Bennau) namens und im Auftrag zweier Privatkläger gegen eine Drittperson Strafanzeige ein wegen "ungetreuen, betrügerischen Handlungen im Zusammenhang mit Abbruch und Neubau eines Mehrfamilienhaus MFH in Einsiedeln" bzw. wegen Veruntreuung (Verfahren SUB 2018 636; vgl. S. 9 lit. D Ziff. 1 der Strafanzeige; zum Sachverhalt vgl. Stellungnahme der Staatsanwaltschaft Kanton Schwyz vom 11.2.2021 im regierungsrätlichen Beschwerdeverfahren [RR-act. II/01]). Einen "offenen Brief" vom 5. September 2019 an die Staatsanwaltschaft Kanton Schwyz (Bennau) stellte A._____ unter den Titel "Forderung nach Beschleunigung - Verdacht auf Schutz einer Partei-Personalie in Einsiedeln". Mit diesem Schreiben bediente er auch die Medien; ein Privatrado bot ihm am 6. September 2019 hierauf eine Plattform. Unter dem gleichen Titel reichte A._____ am 25. September 2019 bei der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Schwyz eine Aufsichtsbeschwerde ein. Am 11. November 2019 liess die Drittperson ihrerseits gegen A._____ und die Privatkläger Strafanzeige wegen Ehrverletzung etc. einreichen (Verfahren SUB 2019 668-670).

Mit Schreiben vom 3. Oktober 2019 informierte die Oberstaatsanwaltschaft A._____, dass er die Voraussetzungen von § 2 des Kantonalen Anwaltsgesetzes (KANwG; SRSZ 280.110) vom 29. Mai 2002 (Eintrag im Anwaltsregister des Kantons Schwyz oder Genuss der Freizügigkeit nach Bundesrecht) zur berufsmässigen Vertretung nicht erfülle. Die Korrespondenz in der Strafsache werde daher ausschliesslich über die Privatkläger direkt erfolgen. Die Korrespondenz erfolgte ab diesem Zeitpunkt über einen von den Privatklägern selber mandatierten Rechtsanwalt.

Am 23. Juni 2020 schlossen die Privatkläger und die Drittperson auf Vermittlung der Staatsanwaltschaft hin einen Vergleich, nachdem frühere Schlichtungsverhandlungen vor zivilen Behörden sowie von A._____ gestaltete "Absprachen" (z.B. vom 3.9.2015; vgl. RR-act. II/01/Beilagen) gescheitert waren. Als Ergebnis des Vergleichs wurden am 24. Juni 2020 auch die Strafverfahren eingestellt bzw. nicht an die Hand genommen. Über den Inhalt des Vergleichs vereinbarten die Parteien Stillschweigen. Die entsprechenden Verfügungen sind seit 16. Juli 2020 rechtskräftig.

B. Mit Schreiben vom 29. Dezember 2020 unter dem Betreff "an die Aufsichtsbehörde über Oberstaatsanwaltschaft Kanton Schwyz" sowie "Antrag zur Aufsicht" unterbreitete A._____ dem Regierungsrat des Kantons Schwyz verschiedene Fragen, namentlich sei "die Frage, ob das alles in Ordnung ist, auch,

was der Antrieb zur gewährten Straffreiheit samt entsprechender Einstellungsverfügung war, (...) von der Aufsicht zu prüfen". Vielleicht liege er ja falsch, vielleicht sei alles in Ordnung (S. 2). Die Verfahrenseinstellung sei nach seinem Kenntnisstand regelwidrig abgelaufen; die Voraussetzungen zur Anwendung von Art. 53 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) vom 21. Dezember 1937 seien nie gegeben gewesen. Die Abwicklung des Verfahrens SUB 2018 636 "weist auf ein Eigenleben der Untersuchungsbehörde hin und ruft nach mehr Kontrolle der Stellen mit Gewaltmonopol" (S. 5).

Bereits zuvor hatte sich A._____ mit seiner Aufsichtsbeschwerde im September 2020 an die kantonsrätliche Rechts- und Justizkommission gewandt, welche sich indes für unzuständig erklärte.

C. Mit Beschluss (RRB) Nr. 444/2021 vom 29. Juni 2021 leistete der Regierungsrat der Aufsichtsbeschwerde keine Folge (Disp.-Ziff. 1) und auferlegte die Verfahrenskosten (inklusive Kanzleikosten) von insgesamt Fr. 800.-- dem Aufsichtsbeschwerdeführer (Disp.-Ziff. 2).

D. Gegen diesen RRB Nr. 444/2021 (Versand am 6.7.2021) erhebt A._____ mit Eingabe vom 27. Juli 2021 (Postaufgabe am 26.7.2021 [sic]) fristgerecht Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Schwyz mit dem Antrag, es sei "im Beschluss RR 44/2021 [recte: 444/2021] die Kostennote gegen mich (in Dispositiv 2) aufzuheben".

E. Mit Verfügungen vom 27. Juli 2021 wurde einerseits die Oberstaatsanwaltschaft ins Verfahren beigeladen und ihr sowie der Vorinstanz Frist zur Einreichung einer Vernehmlassung, andererseits dem Beschwerdeführer Frist zur Leistung eines Kostenvorschusses von Fr. 1'000.-- angesetzt.

F. Die Oberstaatsanwaltschaft teilt am 2. August 2021 ihren Verzicht auf die Einreichung einer Vernehmlassung mit. Das Sicherheitsdepartement beantragt vernehmlassend am 18. August 2021 die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers.

G. Der Beschwerdeführer kam seiner Kostenvorschusspflicht am 5. August 2021 nach. Am 16. August 2021 macht er unaufgefordert eine Eingabe ans Verwaltungsgericht, unter anderem mit dem Ersuchen, "den RR anzuhalten, die Sache um den Straffall SUB 2018 636 zu hinterfragen". Mit Schreiben vom 1. September 2021 macht er von seinem Recht auf eine Stellungnahme zur Vernehmlassung des Sicherheitsdepartements Gebrauch.

Das Verwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.1 Der Regierungsrat hat im angefochtenen Entscheid dargelegt, dass er dem Oberstaatsanwalt (bzw. der Oberstaatsanwältin) gestützt auf § 59 Abs. 3 des Justizgesetzes (JG; SRSZ 231.110) vom 18. November 2009 generelle Weisungen über die Wahrnehmung der Aufgaben der Staatsanwaltschaft erteilen könne. Ausgeschlossen seien jedoch konkrete Anweisungen zu den einzelnen Verfahren. Damit seien die Aufsichtsbefugnisse des Regierungsrates beschränkt worden, um die Unabhängigkeit der Strafverfolgung zu gewährleisten. Ausgeschlossen sei zudem, dass der Regierungsrat im Rahmen seiner Aufsicht in einzelne Dossiers Einsicht nehme. Die fachliche Aufsicht werde zur Hauptsache über die Rechtsmittelverfahren geführt. Den Parteien der Strafverfahren sei die Beschwerde nach Art. 393 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) vom 5. Oktober 2007 offen gestanden (Erw. 3.3). Für das konkrete Verfahren bedeute dies, dass der Regierungsrat weder das Recht habe, eine behauptete Verletzung einer Verfahrensbestimmung zu überprüfen noch Einsicht ins Verfahrensdossier zu nehmen. Der Aufsichtsbeschwerde könne daher keine Folge geleistet werden (Erw. 3.4). Im Weiteren sei die Aufsichtsbeschwerde ein blosser Rechtsbehelf und habe im Verhältnis zu den Rechtsmitteln nur subsidiären Charakter. Nachdem die Parteien darauf verzichtet hätten, gegen die Einstellungsverfügung ein Rechtsmittel zu erheben, sei diese in Rechtskraft erwachsen. Eine aufsichtsrechtliche Prüfung der Einstellungsverfügung sei nicht angezeigt. Es könne auch nicht angehen, im Rahmen eines Aufsichtsbeschwerdeverfahrens die im Strafverfahren nicht bestehenden Parteirechte im Ergebnis dennoch zugestanden zu erhalten (Erw. 3.5).

Der Beschwerdeführer verfolge mit der Aufsichtsbeschwerde rein private Interessen; nach dem Verursacherprinzip (§ 5 Abs. 1 Gebührenordnung für die Verwaltung und die Rechtspflege im Kantons Schwyz [GebO; SRSZ 173.111] vom 20.1.1975) seien ihm die Kosten für das Aufsichtsbeschwerdeverfahren aufzuerlegen (Erw. 5.1). Gegen einen ablehnenden Entscheid über eine Aufsichtsbeschwerde sei lediglich eine Aufsichtsbeschwerde an eine übergeordnete Instanz, aber kein ordentliches Rechtsmittel möglich. Anfechtbar beim Verwaltungsgericht sei einzig der Kostenpunkt (Erw. 5.2).

1.2 Im Sinne des angefochtenen Entscheides beantragt der Beschwerdeführer mit der Beschwerde vom 27. Juli 2021 nur die Aufhebung der Kostenaufgabe.

1.3 Soweit der Beschwerdeführer moniert (Beschwerde S. 2 lit. A viertes Lemma), der Regierungsrat gebe "keinen Hinweis zu einem Rechtsmittel gegen seinen Beschluss, gegen die Kostennote schon", argumentiert er akten- bzw. be-

schlusswidrig (vgl. vorstehend Erw. 1.1; Erw. 5.2 des angefochtenen Beschlusses). Soweit der Beschwerdeführer der Ansicht ist, "weil es um eine fragliche Verletzung des Bundesgesetzes geht, ist vielleicht das Bundesgericht zuständig" (Beschwerde, ebenda), steht ihm der Gang ans Bundesgericht unabhängig von einer Rechtsmittelbelehrung selbstverständlich jederzeit offen, womit allerdings keineswegs gesagt ist, dass das Bundesgericht eine Beschwerde an die Hand nimmt. Indes hat der Regierungsrat nach Auffassung des Verwaltungsgerichts den angefochtenen Beschluss mit einer korrekten Rechtsmittelbelehrung versehen.

2.1 Mit seiner Eingabe vom 16. August 2021 ersucht der Beschwerdeführer sinngemäss gleichwohl auch um eine Überprüfung der Rechtmässigkeit des angefochtenen Beschlusses, soweit seiner Aufsichtsbeschwerde keine Folge geleistet wurde. Dieser Antrag wurde - unter Berücksichtigung des Fristenstillstandes vom 15. Juli bis 15. August (§ 157 Abs. 1 lit. b JG) - ebenfalls rechtzeitig gestellt.

2.2 Aufsichtsrechtliches Handeln des Regierungsrates kann nur Gegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens sein, sofern der Regierungsrat eine Anordnung trifft, die unmittelbare Aussenwirkung zeitigt, und soweit das Verwaltungsgericht in der betreffenden Materie überhaupt zuständig ist; dies deshalb, weil dem Verwaltungsgericht keine Aufsicht über den Regierungsrat zukommt. Der individuelle Rechtsschutz der natürlichen und juristischen Personen muss indes dann gewährleistet sein, wenn im Rahmen aufsichtsrechtlichen Handelns vom Regierungsrat eine Anordnung getroffen wird, die die Person unmittelbar im Sinne des Verfügungsbegriffes (§ 6 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes [SRSZ 234.110; VRP] vom 6.6.1974) bindet und im Sinne der Beschwerdebefugnis tangiert (vgl. VGE III 2018 55 vom 21.9.2018 mit Hinweisen, u.a. auf VGE III 2010 32 vom 20.5.2010 Erw. 2.2; VGE 1027/00 vom 27.9.2000 Erw. 1b = EGV-SZ 2000 Nr. 9; vgl. Bertschi, in: Kommentar VRG, Vorbem. zu §§ 19-28a N 61 ff.; Feller, in: Kommentar zum bernischen VRPG, Art. 101 N 23; A. Gadola, Das verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren, S. 164).

2.3 Der angefochtene Beschluss zeitigt - mit Ausnahme der dem Beschwerdeführer auferlegten Verfahrenskosten - keine Auswirkungen auf den Beschwerdeführer im Sinne einer Verfügung. Somit ist auf die Beschwerde, soweit diese den Entscheid über die Aufsichtsbeschwerde betrifft, mangels Rechtsmittelbefugnis nicht einzutreten (§ 27 lit. d i.V.m. § 37 lit. a VRP). Zudem kommt dem Verwaltungsgericht, wie bereits der Regierungsrat zutreffend festhält, keine Aufsicht

über den Regierungsrat zu; es kann den Regierungsrat entsprechend nicht aufsichtsrechtlich zu einem Handeln verpflichten.

3.1 Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung ist für den Fall, wonach einer Aufsichtsbeschwerde nicht oder nur teilweise Folge geleistet wird, gegen eine entsprechende Kostenaufgabe dann nichts einzuwenden, wenn der Verfasser der Aufsichtsbeschwerde damit persönliche, private Interessen verfolgt (vgl. VGE 1055/04 vom 29.10.2004 Erw. 2.3; VGE 821/96 vom 20.2.1997 Erw. 2b mit Hinweisen auf VGE 617/91 vom 17.10.1991 Erw. 3; VGE 534/91 vom 24.7.1991, Erw. 1). Nach der Zürcher Praxis sind grundsätzlich Kosten aufzuerlegen, wenn der Aufsichtsbeschwerde keine Folge geleistet wird. Werden auch öffentliche Interessen vorgebracht, sind die Kosten auf die Staatskasse zu nehmen oder zumindest zu ermässigen (Bertschi, a.a.O., Vorbem. zu §§ 19-28a N 84).

3.2 Dem Regierungsrat ist beizupflichten, dass die Aufsichtsbeschwerde des Beschwerdeführers von (rein) privaten Interessen geleitet war. Auch ohne expliziten Antrag des Beschwerdeführers ist nicht zu übersehen, dass mit der Aufsichtsbeschwerde die Hoffnung verbunden war, (nachträglich) Einsicht in die Verfahrensakten nehmen zu können, nachdem der Beschwerdeführer als nicht zur gewerbsmässigen Vertretung zugelassener Jurist die Privatküglerschaft nicht mehr hatte vertreten können.

Hieran können auch die Vorbringen des Beschwerdeführers vor Verwaltungsgericht nichts ändern. Vielmehr bestätigen sie die private Motivation an der Aufsichtsbeschwerde. Wenn der Beschwerdeführer beispielsweise geltend macht, "rein die staatsanwaltliche Arbeit zur Kontrolle angetragen" zu haben (d.h. ob die Staatsanwaltschaft "überhaupt Art. 53 StGB [habe] anwenden" dürfen), so kann dies allenfalls Ausdruck eines juristisch motivierten persönlichen Interesses sein, das indes ebenfalls als rein privat zu qualifizieren ist. Ein öffentliches Interesse kann hierin nicht erblickt werden. In der Verwaltungsbeschwerde vom 29. Dezember 2020 (S. 2 unten) betonte der Beschwerdeführer selber, "aus eigenem Antrieb" zu handeln und als Mediator auch in Strafsachen ("in der B. _____") gewohnt zu sein, "Sachen unter dem Strich zu betrachten". Damit tut er ein persönliches juristisch-wissenschaftliches Interesse an einer Beurteilung der von ihm aufsichtsrechtlich aufgeworfenen Fragen kund. Wenn sich der Beschwerdeführer selbst als "kritisch" bezeichnet (Eingabe vom 1.9.2021), so mag eine generelle individuelle kritische Haltung dem Zeitgeist entsprechen und gelegentlich durchaus auch ihre Berechtigung haben; in einer individuell kritischen Haltung spiegelt sich jedoch nicht per se auch eine gleichgerichtete allgemeine kritische Haltung; der (subjektive) Schluss, dass Gegenstände individueller Kritik deswegen auch von öffentlichem Interesse sein müssen, ist mithin unzulässig.

Jedenfalls spricht nichts dafür, dass den beiden Strafanzeigen und -verfahren wie auch dem getroffenen Vergleich (vgl. vorstehend Ingress lit. A) eine über das persönliche Interesse der involvierten Parteien hinausgehendes irgendwie geartetes anderweitiges, namentlich öffentliches, Interesse zukommt. Die subjektive Sicht des Beschwerdeführers, ob ein öffentliches Interesse besteht oder nicht, ist nachrangig; massgebend ist die objektive Sicht.

Auch mit dem allfälligen Gang des Beschwerdeführers an die Öffentlichkeit kann/konnte ebensowenig ein öffentliches Interesse begründet werden, zumal die Umstände des konkreten Falles durchaus den Schluss zulassen, dass auch hierbei die privaten (Geschäfts- und finanziellen) Interessen des Beschwerdeführers im Vordergrund stehen. Immerhin hatte er mit den Privatklägern offensichtlich ein Honorar von Fr. 330.-- pro Stunde vereinbart (vgl. "Protokoll betr. getroffener Absprache gestern MI den 2. Sept. 2015 1300 bis 1700 Uhr [Büro C. _____]" vom 3.9.2015, S. 3 lit. D = RR-act. II/01/Beilage), das vergleichsweise um 50% über den vom Verwaltungsgericht praxisgemäss gewährten Fr. 220.-- (inkl. MwSt) pro Stunde liegt. Ein öffentliches Interesse lässt sich auch den Ausführungen in der Aufsichtsbeschwerde des Beschwerdeführers vom 29. Dezember 2020 S. 5 nicht entnehmen, worauf der Beschwerdeführer in seiner Verwaltungsgerichtsbeschwerde (S. 2 lit. B zweites Lemma) hinweist. Auch diese Vorbringen sind vom konkreten Einzelfall geprägt. Abgesehen davon ist grundsätzlich nicht erkennbar, dass und inwieweit eine vergleichsweise Lösung eines Konfliktes das allgemeine Vertrauen in die Untersuchungsbehörden untergraben kann. Ob der Beschwerdeführer explizit oder implizit auch auf (nachträgliche) Akteneinsicht abzielte (vgl. oben erster Absatz), was von ihm bestritten wird (vgl. Verwaltungsgerichtsbeschwerde S. 2 lit. B drittes Lemma), erweist sich für die Beurteilung des privaten Interesses letztlich als nicht entscheiderelevant.

Der Regierungsrat hat dem Beschwerdeführer somit zu Recht Kosten für das Aufsichtsbeschwerdeverfahren auferlegt. Der Vollständigkeit halber ist anzumerken, dass die Kostenaufgabe den Beschwerdeführer nicht unerwartet traf, sondern ihm vom Rechts- und Beschwerdedienst mit Schreiben vom 12. Februar 2021 während hängigem Aufsichtsbeschwerdeverfahren angezeigt wurde unter Einräumung der Möglichkeit eines kostenfreien Rückzugs der Aufsichtsbeschwerde (RR-act. III/03).

3.3 Zu prüfen bleibt die Rechtmässigkeit der Kostenhöhe von Fr. 800.--.

3.3.1 Die GebO regelt unter anderem die Gebühren für die Rechtspflege (vgl. § 1 Abs. 1 GebO). Die Verwaltungs- und Gerichtsgebühren sowie die Entschädigungen sind (unter Vorbehalt von § 3 Abs. 3 [ausnahmsweise Überschreitung der

Höchstansätze um bis zu 50 Prozent]) gemäss den gesetzlichen Ansätzen festzusetzen (§ 3 Abs. 1 GebO). Besteht ein Mindest- und Höchstansatz, so ist die Gebühr für den Einzelfall nach der Bedeutung der Sache und nach Zeitaufwand festzusetzen. Dabei darf für die Berechnung des Zeitaufwandes ein Ansatz von Fr. 180.-- für die Stunde nicht überschritten werden (§ 3 Abs. 2 GebO). Gebühren und Auslagen können für Rechtsmittelverfahren als Pauschalbetrag festgesetzt werden (§ 3 Abs. 4 GebO). Für die Verwaltungsrechtsprechung gelten die Ansätze des Verwaltungsgerichts (§ 24 Ziff. 26 GebO), d.h. für die Behandlung und den Entscheid einer Beschwerde gilt ein Gebührenrahmen von Fr. 100.-- bis Fr. 20'000.-- (§ 25 Ziff. 29 GebO).

3.3.2 Die Verfahrenskosten von Fr. 800.-- bewegen sich im unter(st)en Bereich des Gebührenrahmens. Bei einem Stundenansatz von Fr. 180.-- entspricht dies einem Arbeitsaufwand von knapp 4.5 Stunden, d.h. einem guten halben Arbeitstag. Es liegt auf der Hand, dass der effektive Zeitaufwand für die verfahrensleitenden Anordnungen, die Sachverhaltsabklärung sowie die Erarbeitung und Redaktion des angefochtenen RRB einiges höher war. Die Kostenhöhe von Fr. 800.-- erweist sich somit ebenfalls als rechtmässig.

4. Nachdem der Beschwerdeführer unterliegt, sind ihm die Kosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) aufzuerlegen, welche in Beachtung der vorstehend genannten Vorgaben der GebO ebenfalls auf Fr. 800.-- festzusetzen sind. Parteientschädigungen sind keine zuzusprechen.

Demnach erkennt das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf eingetreten werden kann.
2. Die Verfahrenskosten (Gerichtsgebühr, Kanzleikosten und Barauslagen) von Fr. 800.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Nachdem er am 5. August 2021 einen Kostenvorschuss von Fr. 1'000.-- bezahlt hat, sind ihm Fr. 200.-- aus der Gerichtskasse zurückzuerstatten.
3. Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.
4. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde* in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 42 und 82ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht [BGG; SR 173.110] vom 17.6.2005).

Soweit die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten nicht zulässig ist, kann in derselben Rechtschrift subsidiäre Verfassungsbeschwerde* erhoben und die Verletzung von verfassungsmässigen Rechten gerügt werden (Art. 113ff. BGG).
5. Zustellung an:
 - den Beschwerdeführer (R)
 - den Regierungsrat
 - das Sicherheitsdepartement (EB; unter Beilage der Eingabe des Beschwerdeführers vom 1.9.2021)
 - und die Oberstaatsanwaltschaft (EB; unter Beilage der Eingabe des Beschwerdeführers vom 1.9.2021).

Schwyz, 30. September 2021

Im Namen des Verwaltungsgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

***Anforderungen an die Beschwerdeschrift**

Die Beschwerdeschrift ist in einer Amtssprache (Deutsch, Französisch, Italienisch, Rumantsch Grischun) abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. In der Begründung ist in gedrängter Form darzulegen, inwiefern der angefochtene Entscheid Recht verletzt. Die Urkunden, auf die sich die Partei als Beweismittel beruft, sind beizulegen, soweit die Partei sie in Händen hat; der angefochtene Entscheid ist beizulegen.

Versand: 4. Oktober 2021