



Geschäfts-Nr. SB090757/U/kw/lS

II. Strafkammer

Mitwirkend: die Oberrichter Dr. Bussmann, Vorsitzender, lic.iur. Th. Meyer und lic.iur. Lichti Aschwanden sowie der juristische Sekretär lic.iur. Hafner

Urteil vom 11. Januar 2011

in Sachen

Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich,
vertreten durch Leitenden Staatsanwalt lic. iur. Maurer,
Anklägerin und Appellantin

sowie

Stadt Zürich, Sozialdepartement,
Geschädigte und Appellantin

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. iur. X. _____

gegen

1. **A.** _____,

2. **B.** _____,

Angeklagte und Appellatinnen

1, 2 amtlich verteidigt durch Rechtsanwalt Dr. iur. Y. _____

betreffend **Verletzung des Amtsgeheimnisses**

Berufung gegen ein Urteil des Bezirksgerichtes Zürich, Einzelrichterin in Strafsachen, vom 17. September 2009 (GG090260)

Anklage:

Die Anklageschrift der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich vom 27. Mai 2009 ist diesem Urteil beigeheftet.

Urteil der Vorinstanz:

1. Die Angeklagte A._____ ist nicht schuldig und wird freigesprochen.
Die Angeklagte B._____ ist nicht schuldig und wird freigesprochen.
2. Die Gerichtsgebühr fällt ausser Ansatz; die weiteren Auslagen betragen:
Fr. Kosten der Kantonspolizei
Fr. Kanzleikosten Untersuchung
Fr. Auslagen Untersuchung

Allfällige weitere Auslagen bleiben vorbehalten.
3. Die Kosten, einschliesslich derjenigen der Untersuchung, werden auf die Gerichtskasse genommen.
4. Der Angeklagten A._____ wird keine Entschädigung zugesprochen.
Der Angeklagten B._____ wird keine Entschädigung zugesprochen.
5. Der Angeklagten A._____ wird eine Genugtuung von Fr. 500.00 zuzüglich 5 % Zins seit 25. Oktober 2007 aus der Gerichtskasse zugesprochen.
Der Angeklagten B._____ wird eine Genugtuung von Fr. 500.00 zuzüglich 5 % Zins seit 25. Oktober 2007 aus der Gerichtskasse zugesprochen.
6. Der Angeklagten A._____ wird eine Prozessentschädigung von Fr. 7'000.00 zuzüglich 7,6% Mehrwertsteuer aus der Gerichtskasse zugesprochen.
Der Angeklagten B._____ wird eine Prozessentschädigung von Fr. 7'000.00 zuzüglich 7,6% Mehrwertsteuer aus der Gerichtskasse zugesprochen.

Berufungsanträge:

a) des Vertreters der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich:

(Urk. 88 S. 1 f.)

1. Das Urteil der Einzelrichterin in Strafsachen des Bezirksgerichts Zürich vom 17. September 2009 sei aufzuheben.
2. Die beschuldigten Personen B._____ und A._____ seien der Verletzung des Amtsgeheimnisses im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB schuldig zu sprechen.
3. B._____ und A._____ seien je mit einer Geldstrafe von 50 Tagessätzen zu bestrafen, wobei der Tagessatz bei B._____ auf Fr. 70.– (entsprechend Fr. 3'500.–) und bei A._____ auf Fr. 80.– (entsprechend Fr. 4'000.–) festzusetzen sei.
4. Beide beschuldigten Personen seien zudem in eine Busse von je Fr. 800.– zu verfallen (Art. 42 Abs. 4 StGB).
5. Beiden beschuldigten Personen sei der bedingte Vollzug der Geldstrafe unter Ansetzung einer Probezeit von zwei Jahren zu gewähren.
6. Es sei eine Ersatzfreiheitsstrafe von acht Tagen bei schuldhafter Nichtbezahlung der Busse festzusetzen.
7. Den beschuldigten Personen seien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

b) des Vertreters der Geschädigten:

(Urk. 89 S. 1)

Die Angeklagten A._____ und B._____ seien der Verletzung des Amtsgeheimnisses im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB schuldig zu sprechen und angemessen zu bestrafen.

c) des Verteidigers der Angeklagten:

(Urk. 90 S. 1)

1. Abweisung der Berufung von Staatsanwaltschaft und Stadt Zürich.

Bestätigung des erstinstanzlichen Freispruchs samt Zuerkennung einer Genugtuung und Regelung der Kosten- und Entschädigungsfolgen für das erstinstanzliche Verfahren.

2. Entschädigung der Appellatinnen für die Aufwendungen für ihre erbetene Verteidigung vor zweiter Instanz.

Angemessene Erhöhung der Genugtuung für die Appellatinnen.

3. Regelung auch der zweitinstanzlichen Kostenfolgen inkl. Kosten der ab 31. August 2010 bewilligten amtlichen Verteidigung zulasten der Staatskasse.

Das Gericht erwägt:

I. Verfahrensgang und Prozessuales

1. Am 27. Mai 2009 erhob die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich gegen die Angeklagten Anklage wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB (Urk. 34). Die Einzelrichterin für Zivil- und Strafsachen am Bezirksgericht Zürich sprach die Angeklagten mit Urteil vom 17. September 2009 frei (Urk. 60). Gegen diesen Entscheid erhoben sowohl die Anklägerin wie auch die geschädigte Stadt Zürich am 22. bzw. am 24. September 2009 Berufung, ohne diese zu beschränken (Urk. 42 und 43). Ihre Beanstandungsschriften datieren vom 9. November 2009 (Urk. 55 und 56).

In ihren Beweiseingaben beantragten insbesondere die Anklägerin und die Geschädigte die Einvernahme von weiteren Zeugen (Urk. 63 und 67). Gleichzeitig reichten sie diverse Urkunden ein (Urk. 68 und 70). Mit Beschluss vom 1. Februar 2010 ersuchte die Berufungskammer die Anklägerin um Einvernahme weiterer

Personen als Zeugen (Urk. 74). Nachdem die Verteidigung am 11. Juni 2010 bei der Anklägerin eine weitere Zeugenbefragung beantragt hatte, wurde diese am 8. Juli 2010 nach Einholung des obergerichtlichen Einverständnisses durchgeführt (Urk. 77/5/1 und 80). Alsdann gingen die Akten wieder beim Obergericht ein. Am 31. August 2010 beantragte der erbetene Verteidiger, es sei den beiden Angeklagten die amtliche Verteidigung zu bewilligen und in seiner Person ein amtlicher Verteidiger zu bestellen (Urk. 82). Diesem Antrag wurde mit Präsidialverfügung vom 6. September 2010 stattgegeben (Urk. 84). Am 25. Oktober 2010 wurden die Parteien zur heutigen Berufungsverhandlung vorgeladen.

2. Am 1. Januar 2011 ist die Schweizerische Strafprozessordnung in Kraft getreten. Gemäss Art. 453 Abs. 1 StPO werden Rechtsmittel nach bisherigem Recht beurteilt, wenn ein Entscheid vor Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung gefällt worden ist. Das vorliegende Verfahren richtet sich demgemäss nach den kantonalrechtlichen Prozessvorschriften (StPO/ZH und GVG/ZH).

II. Sachverhalt

Den Angeklagten wird vorgeworfen, im Januar bzw. Mai 2007 als Angestellte des Sozialdepartementes der Stadt Zürich im Bewusstsein um den geheimen, nicht öffentlich zugänglichen Inhalt und in Kenntnis ihrer amtlichen Stellung dem bei der Zeitschrift "C._____" tätigen Journalisten D._____ verschiedene zum Teil anonymisierte Dokumente übergeben zu haben, welche in dienstlichem Zusammenhang in ihren Einflussbereich gelangt waren und welche dem Amtsgeheimnis unterstanden. Sie hätten damit in Kauf genommen, dass diese medial aufbereitet einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden (Urk. 34).

Die Angeklagte A._____ verneinte in der ersten Befragung als Auskunftsperson, etwas mit den C._____-Artikeln zu tun zu haben. In der weiteren Untersuchung, vor Vorinstanz und auch im Berufungsverfahren anerkannte sie den angeklagten Sachverhalt (Urk. 9/3, 9/5; Prot. I S. 11 ff. und Prot. II S. 27). Die Angeklagte B._____ verneinte in ihrer ersten Befragung als Auskunftsperson ebenfalls, dem C._____-Journalisten Informationen übermittelt zu haben (Urk. 8/1 S. 2 und 4), als

Angeschuldigte befragt räumte sie demgegenüber am 19. Juni 2008 ein, D. _____ in Unterlagen Einblick gegeben und solche auch ausgedruckt zu haben (Urk. 8/3 S. 9). Dies anerkannte sie auch in der Schlusseinvernahme vom 12. März 2009, vor Vorinstanz und auch heute (Urk. 8/4; Prot. I S. 14 ff. und Prot. II S. 42). Sie bestritt indes die Weitergabe von einzelnen in der Anklageschrift erwähnten Dokumenten.

Die Vorinstanz hat den Anklagesachverhalt insoweit als erstellt betrachtet, als dieser dem Geständnis bzw. Teilgeständnis entspricht. Unter Hinweis auf die zutreffende Begründung und insbesondere gestützt auf den Umstand, dass dem C. _____-Journalisten D. _____ gemäss dessen unwiderlegbaren Aussagen noch weitere Personen als Informationsquelle dienten, ist dem ohne weiteres zu folgen. Auch hat die Vorinstanz gestützt auf die Akten die notwendigen Korrekturen bei einzelnen Fallnummern bzw. Datumsangaben vorgenommen. Es kann auf die entsprechenden Erwägungen verwiesen werden (Urk. 60 S. 2-4; § 161 GVG). Der Anklagesachverhalt ist in diesem Sinn als erstellt zu betrachten. Auch die Verteidigung hat diesen anerkannt (Urk. 37 S. 26).

III. Rechtliche Würdigung

Die Angeklagten liessen die rechtliche Würdigung ihres Verhaltens als Amtsgeheimnisverletzung bestreiten. Soweit eine Anonymisierung der Unterlagen stattgefunden habe, stelle sich die Frage, ob überhaupt noch von einer Amtsgeheimnisverletzung ausgegangen werden könne. Der Tatbestand sei aber insbesondere deshalb nicht erfüllt, weil es am Tatbestandsmerkmal des objektiven Interesses an der Geheimhaltung fehle. Schliesslich berufen sie sich auf den übergesetzlichen Rechtfertigungsgrund des überwiegenden öffentlichen Interesses (Urk. 37 S. 11, S. 12 ff. und S. 26/27).

1. Tatbestandsmässigkeit

Der Verletzung des Amtsgeheimnisses im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB macht sich schuldig, wer ein Geheimnis offenbart, das ihm in seiner Eigenschaft

als Mitglied einer Behörde oder als Beamter anvertraut worden ist oder das er in seiner amtlichen oder dienstlichen Stellung wahrgenommen hat. Schutzobjekt des Straftatbestandes sind einerseits - mitunter sensible - Daten der Bürgerinnen und Bürger, welche diese in ihrem Kontakt mit staatlichen Institutionen offen legen müssen. Geschützt wird aber auch das Funktionieren der Behörden, welche ihre Geschäfte seriös vorbereiten, beraten und abwickeln können müssen, ohne dass sie unzulässigen Einmischungsversuchen ausgesetzt sind oder Aussenstehende von Insiderinformationen profitieren können (Niklaus Oberholzer, in BSK II, 2. Aufl., Basel 2007, N 3 und 4 zu Art. 320 StGB; Donatsch/Wohlens, Strafrecht IV, 3. Aufl., Zürich 2004, S. 466 f.).

Dem Tatbestand liegt ein materieller Geheimnisbegriff zugrunde. Entscheidend ist, ob es sich um eine Tatsache handelt, die weder offenkundig noch allgemein zugänglich ist und bezüglich derer der Geheimnisherr nicht nur ein berechtigtes Interesse, sondern auch den ausdrücklich oder stillschweigend bekundeten Willen zur Geheimhaltung hat (a.a.O. N 7 unter Hinweis auf BGE 114 IV 46). Dieser Geheimnischarakter ist mit Bezug auf die der Anklage zugrundeliegenden Daten ohne weiteres zu bejahen. Nicht vorausgesetzt ist, dass die Daten einer bestimmten Person zugeordnet werden können, weshalb der von der Angeklagten A. _____ vorgenommenen Teil-Anonymisierung keine den objektiven Tatbestand ausschliessende, befreiende Bedeutung zukommt. Zutreffend wies die Vorinstanz auch darauf hin, dass die Beurteilung, ob ein Geheimnis im Sinne des Gesetzes vorliege, nicht davon abhängt, wie gross das Interesse Dritter und insbesondere der Öffentlichkeit an der Bekanntgabe der Tatsache sei. Das Spannungsverhältnis, das in einem konkreten Fall zwischen dem Geheimhaltungsinteresse und dem öffentlichen Informations- und Offenlegungsinteresse bestehen kann, betrifft nicht den Tatbestand, sondern allenfalls die Rechtswidrigkeit des tatbestandsmässigen Verhaltens (BGE 127 IV 130 E. 3.b) cc); BGE 126 IV 236 E. 4d.). Insofern entfällt die Tatbestandsmässigkeit auch nicht deshalb, weil es an einem objektiven Interesse an der Geheimhaltung fehlen würde.

Keiner weiteren Ausführungen bedarf es schliesslich, dass die Angeklagten die offenbarten Daten im Rahmen ihrer Tätigkeit erfahren haben. Wie sich aus ihren (nachstehend noch wiederzugebenden) Aussagen ergibt, haben die Angeklagten

die Daten auch in Kenntnis des Geheimnischarakters mit Bedacht und bewusst, mithin vorsätzlich an den C. _____-Journalisten offenbart. Die Vorinstanz ging damit zu Recht davon aus, dass die Angeklagten mit ihrem Verhalten den Tatbestand der Amtsgeheimnisverletzung in objektiver und subjektiver Hinsicht erfüllt haben. Es kann ergänzend auf die entsprechenden Erwägungen verwiesen werden (Urk. 60 S. 4-6; § 161 GVG). Ebenso trifft zu, dass den beiden Angeklagten je nur eine Tathandlung vorgeworfen wird, weshalb keine mehrfache Tatbegehung vorliegt.

2. Übergesetzlicher Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen

2.1. Grundlagen

Der Rechtfertigungsgrund der Wahrnehmung berechtigter Interessen gilt als gewohnheitsrechtlich anerkannt. Die Voraussetzungen dieses Rechtfertigungsgrundes werden in der Rechtsprechung weitgehend denen des rechtfertigenden Notstandes angeglichen, obwohl es anders als beim rechtfertigenden Notstand nicht um die Abwehr einer Gefahr geht, sondern um die Ausübung verfassungsmässig garantierter Freiheitsrechte oder um die Herstellung sozial erwünschter und gebilligter Zustände auf Kosten der Beeinträchtigung anderer Interessen. Nach Auffassung des Bundesgerichts sind die Voraussetzungen dann gegeben, wenn "die Tat ein zur Erreichung des berechtigten Ziel notwendiges und angemessenes Mittel ist, sie insoweit den einzig möglichen Weg darstellt und offenkundig weniger schwer wiegt als die Interessen, welche der Täter zu wahren sucht" (BGE 127 IV 135, 169; 129 IV 15). Als berechtigtes Ziel kann dabei zwar jedes schutzwürdige private oder öffentliche Interesse in Betracht kommen, tatbestandsmässiges Verhalten rechtfertigen kann es aber nur, wenn es nicht um einen Konflikt geht, den das geltende Recht bereits abschliessend entschieden hat (BGE 120 IV 213 f.) und wenn es keinen gesetzeskonformen Weg gibt, auf dem sich das Ziel wahren liesse (BGE 94 IV 70 f.; 115 IV 80; 118 IV 179 f.). Auch dürfen andere Interessen selbstverständlich nur so weit beeinträchtigt werden, wie es als unerlässlich erscheint.

Der Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen lässt in gewissem Mass eine Interessenverrechnung zu und trägt so die Gefahr in sich, die Grenzen des strafbaren Verhaltens aufzulösen und den strafrechtlichen Rechtsgüterschutz auszuhöhlen. Damit er hiezu nicht geradezu benutzt wird, ist unbestritten, dass eine restriktive Anwendung, eine Beschränkung auf Ausnahmefälle geboten ist. Die neuere Lehre tendiert in Anlehnung an die zitierte Rechtsprechung dahin, für dessen Anerkennung vorauszusetzen, dass nicht nur die berechtigten Interessen deutlich höher zu gewichten sind als die verletzten, sondern auch die verwendeten Mittel angemessen sind (Stratenwerth, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil I, 3. Aufl., Bern 2005, § 10 N 59 f.; Kurt Seelmann, in: BSK I, 2. Aufl., 2007, N 24 zu Art. 14 StGB mit weiteren Hinweisen; a.M.: Riklin, in: Festschrift für Stefan Trechsel, Zürich, Bern, Genf, 2002 S. 541, der eine einfache höhere Gewichtung als hinreichend erachtet, das Erfordernis der deutlichen Höherwertung ablehnt und es als in gewissen Fällen nicht sachgerecht erachtet).

Die Durchbrechung der Schweigepflicht ohne Einwilligung der vorgesetzten Behörde unter Berufung auf den übergesetzlichen Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen ist gestützt auf diese allgemeinen Grundsätze nur ausnahmsweise und nach Erschöpfung aller legalen Möglichkeiten zulässig. Das Bundesgericht verlangt wie gesehen, dass das verwendete Mittel dem verfolgten Zweck angemessen ist, und verneint deshalb einen Rechtfertigungsgrund, wenn dem Täter zur Erreichung des Ziels andere, gesetzliche Mittel zur Verfügung standen und ihm zugemutet werden konnte, davon Gebrauch zu machen. Es könne in diesem Sinne einem Beamten nicht zugestanden werden, mit Amtsgeheimnissen die Flucht in die Öffentlichkeit anzutreten, solange er nicht mit allen ihm zur Verfügung stehenden gesetzlichen, insbesondere dienstlichen Mitteln versucht hat, gegen die Amtspflichtverletzungen oder sonstigen Missstände anzukämpfen, die er in seiner Stellung wahrgenommen haben will (Donatsch/Flachsmann/Hug/Weder, Kommentar StGB, 18. Aufl., Zürich 2010, N 21 zu Art. 320 StGB; BGE 94 IV 70; BGE 114 IV 48; SJZ 83 (1987) 344, ZR 76 (1977) Nr. 45; Oberholzer, a.a.O. N 15 zu Art. 320 StGB; Stratenwerth/Bommer, Schweizerisches Strafrecht Besonderer Teil II, 6. Aufl., Bern 2008, § 59 N 12). Im Entscheid BGE 117 IV 179/180 hielt das Bundesgericht fest, dass selbst wenn man anneh-

men wollte, dass objektiv die Voraussetzungen des Rechtfertigungsgrundes der Wahrung berechtigter Interessen nicht gegeben seien, ein zumindest subjektiver Unrechts- und Schuldvorwurf auszuschliessen sei, wenn der Täter das gewählte Vorgehen als einzig möglichen Weg angesehen hat und in guten Treuen auch ansehen durfte. Es ging um die illegale Einreise zwecks Heirat der (schweizerischen) Mutter der eigenen Tochter.

2.2. Prozessstandpunkte

2.2.1. Die Vorinstanz ging gestützt auf die Angaben der Angeklagten davon aus, dass bei der Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs gravierende amtsinterne Missstände herrschten. Ziel des Handelns der Angeklagten sei es gewesen, gegen den allzu lockeren Umgang mit Steuergeldern und die Ungleichbehandlung der Sozialhilfeempfänger anzugehen, was berechtigt gewesen sei. Da die Namen der von den weitergegebenen Unterlagen betroffenen Sozialhilfeempfängern nicht publiziert worden seien, tangiere die Amtsgeheimnisverletzung der Angeklagten nur die Interessen der Behörde. Sie kommt alsdann zum Schluss, dass das Vorgehen der Angeklagten notwendig und angemessen war und eine Interessenabwägung klar ergebe, dass ihre Tat weit weniger schwer wiege als die Interessen, die sie zu wahren suchten. Die Angeklagten hätten sodann eindrücklich dargetan, dass nach den verbindlichen Vorgaben von oben der Dienstweg strikte einzuhalten gewesen sei, ansonsten Konsequenzen drohten und dass sie nicht hoffen durften, auf dem internen Weg etwas erreichen zu können. Aufgrund der Einschränkungen in ihrer Tätigkeit sei auch das mangelnde Vertrauen der Angeklagten in die Geschäftsprüfungskommission (GPK) nachvollziehbar. Die Angeklagten hätten überzeugend und unwiderlegt dargetan, dass sie alle ihnen zur Verfügung stehenden und halbwegs Erfolg versprechenden dienstlichen Mittel ausgeschöpft hatten, bevor sie das Amtsgeheimnis verletzten. Darüber hinaus sei in subjektiver Hinsicht rechtsgenügend erstellt, dass sie unter den gegebenen Umständen das von ihnen gewählte Vorgehen als den einzig möglichen Weg ansahen und in guten Treuen ansehen durften. Sie hätten sich in einer grossen Gewissensnot befunden, als sie im Sinne eines letzten Mittels das Amtsgeheimnis verletzten, um

das zu tun, was letzten Endes ihre Aufgabe in der Fallkontrolle gewesen sei: die Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs (Urk. 60 S. 21-23).

2.2.2. Die Anklägerin rügt in ihrer Berufungsbeanstandung, das angefochtene Urteil habe sich mit Lehre und Rechtsprechung nur unzureichend auseinandergesetzt und die Rahmenbedingungen seien ungenügend und einseitig zu Gunsten der Angeklagten ausgeleuchtet worden. Sie hebt bei der Interessenabwägung und der Frage der Verhältnismässigkeit insbesondere das Amtsgeheimnis als ein Schlüsselfaktor für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat hervor, das nur dann verletzt werden dürfe, wenn es im Vergleich mit dem angestrebten Zweck der Amtsgeheimnisverletzung deutlich geringer wiege. Die Vorinstanz setze sich sodann nicht mit dem Zeitpunkt der zu beurteilenden Amtsgeheimnisverletzung auseinander, den sie als zur Unzeit erfolgt betrachtet. Schliesslich sei auch die Beweiswürdigung hinsichtlich des "einzig möglichen Weges" nicht schlüssig (Urk. 55). Sie beantragte den Beizug der Weisung 37 des Stadtrates von Zürich vom 6. September 2006 (GR Nr. 2006/357) sowie die Einvernahme der Vorgesetzten der Angeklagten (E._____, F._____, G._____ und H._____).

2.2.3. Die geschädigte Stadt Zürich erachtet in ihrer Beanstandungsschrift den Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen ebenfalls als nicht gegeben und macht insbesondere geltend, die Angeklagten hätten im relevanten Zeitpunkt Januar bzw. Mai 2007 andere Mittel und Wege zur Verfügung gehabt, um ihre Anliegen vorzubringen und ihre Ziele zu erreichen. Subjektiv hätten die Angeklagten das gewählte Vorgehen keinesfalls als einzig möglichen Weg ansehen können. Im angefochtenen Urteil habe eine Fokussierung auf den rechtlich relevanten Zeitraum nicht oder nur ungenügend stattgefunden, die Angeklagten hätten nach der vom Stadtrat am 6. September 2006 verstärkten Missbrauchsbekämpfung im Nachgang zum sog. "Spanienfall" innerhalb und ausserhalb des Departements zahlreiche legale Möglichkeiten zur Verfügung gestanden, ihre Anliegen vorzubringen und sich Gehör zu verschaffen (Ombudsfrau, GPK) (Urk. 56). Mit ihren Beweisanträgen liess die Geschädigte zahlreiche Dokumente im Zusammenhang mit der Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung einreichen und die Befragung weiterer Zeugen beantragen (Urk. 67).

2.2.4. Auch die Verteidigung hat im Rahmen des Berufungsverfahrens zahlreiche Dokumente - weitestgehend Presse- und Medienartikel aus der Zeit 2006 bis Ende 2009 zu den Akten gegeben und sich deren Verwendung für das Berufungsverfahren vorbehalten. Hierauf, wie auch auf die von der Geschädigten eingereichten Unterlagen wird - soweit notwendig - nachfolgend einzugehen sein.

2.3. Beurteilungsgrundlagen

Für die Beurteilung der Frage, ob sich die Angeklagten auf den Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen berufen können, sind nachstehend zunächst die Beurteilungsgrundlagen darzulegen und zu würdigen. Es handelt sich einerseits um die vorinstanzlichen Akten und dort insbesondere die Angaben der Angeklagten, der befragten, weiteren Personen sowie der bereits damals im Recht liegenden Urkunden. Des weiteren sind die Aussagen der ergänzend befragten Zeugen darzulegen und zu würdigen. Gestützt auf diese umfassenden Grundlagen werden die dargelegten Voraussetzungen des geltend gemachten Rechtfertigungsgrundes nach Massgabe der bundesgerichtlichen Praxis geprüft. Es sind demgemäss die sich gegenüberstehenden Ziele und Interessen einander gegenüberzustellen und zu gewichten, die Angemessenheit des gewählten Mittels sowie das Kriterium des "einzig möglichen Weges" zu prüfen.

2.4. Aussagen der Angeklagten

2.4.1. Die Angeklagte A. _____ wurde am 25. Oktober 2007 erstmals als Auskunftsperson befragt. Sie schilderte dort ihre Arbeit im Fallcontrolling, in welchem Bereich sie seit 2001/2002 im Umfang von 20% tätig war. Sie habe im Rahmen ihrer Kontrolltätigkeit immer wieder Sachen gesehen, mit denen sie nicht einverstanden gewesen sei und diese auch gemeldet, was aber nichts gefruchtet habe. Es sei immer wieder gesagt worden, es handle sich dabei um Einzelfälle, was indes nicht zutreffe. Sie räumte damals einen Kontakt zu D. _____ ein, nicht jedoch, mit den C. _____-Artikeln etwas zu tun zu haben. Vielmehr erklärte sie, sie müsse sagen, dass sie die Leute, die solche Missstände ans Tageslicht bringen, bewundere für ihre Zivilcourage; sie selber hätte gerne so viel Mut (Urk. 9/1, insbes. S. 3). In der Einvernahme als Angeschuldigte vom 7. Mai 2008 schilderte sie aus-

föhrlich ihre Tätigkeit beim Sozialdepartement, bei welchem sie bereits 1997 als Kanzlistin bei der Quartier-Beratungsstelle I. _____ eingetreten war. Zusammen mit zwei Mitarbeitern habe sie sich mit den administrativen Fällen befasst und ca. 80 Dossiers betreut. Sie sei dort eingetreten, weil sie sich zuvor beim J. _____ in einer Art gewerkschaftlichen Tätigkeit für sozial Schwächere eingesetzt habe. Nach dreijähriger Tätigkeit und einer kurzen Auszeit habe sie ein Onlinehandbuch für das Fallverwaltungsprogramm Pro-Leist schreiben können, wobei das Projekt schliesslich wieder fallen gelassen worden sei. Man habe ihr dann beim Rechtsdienst ein 40% Pensum angeboten, parallel dazu habe sie Schulungen für neue Mitarbeiter/innen gemacht im Fallverwaltungsprogramm Pro-Leist. Ab Anfang 2002 sei sie auch für den Bereich Fallcontrolling eingesetzt worden (zu rund 20%) (Urk. 9/2 S. 2/3). In der Fallkontrolle habe sie jährlich vielleicht 250 Fälle kontrolliert. Bei dieser Tätigkeit habe sie bald einmal gemerkt, dass viele Mitarbeiter eine schlechte Fallführung machen, so dass keine Kontrolle möglich war. Auch im Rahmen der Schulungstätigkeit habe es solche Erlebnisse gegeben. Mehrfach habe sie dies ihrem Chef gemeldet, sei aber nach ihrer Wahrnehmung dort auf taube Ohren gestossen. Im Rahmen ihrer Tätigkeit im Kompetenzzentrum seien sie ja auch für den Support der Fallführenden tätig gewesen, worauf seitens ihres Chefs grosses Gewicht gelegt worden sei, ungleich der Fallkontrolle. Die von ihr der Teamleitung gemeldeten Kontrollergebnisse hätten von dieser den Fallbearbeitenden gemeldet werden müssen, was indes nicht geschehen sei. Ihr Vorgesetzter habe sie, die Angeklagte, in den Mitarbeitergesprächen zwar gut qualifiziert, doch seien ihre Anliegen nicht aufgenommen worden. Im Jahr 2006 sei sie deshalb mit einem konkreten Fall, der keinen Aufschub zuliess, direkt zur Vorgesetzten ihres Chefs, G. _____, gegangen, als dieser in den Ferien gewesen sei. Sie habe den Eindruck gehabt, diese sei überrascht und aus allen Wolken gefallen und sie habe quasi alarmmässig die betreffende Teamleiterin orientiert, dass in einem bestimmten Fall etwas schief gelaufen sei; die Sozialarbeiterin habe die Sache aufgenommen und auch korrigiert. Weitere Massnahmen seien aber nicht getroffen worden (Urk. 9/2 S. 4 ff.). In der fortsetzenden Befragung vom 18. Juni 2008 schilderte die Angeklagte weiter, dass sie sich bei ihrer Arbeit immer wieder gesagt habe, dass gewisse Sachen nicht sein dürften. Sie habe den Eindruck ge-

habt, dass seitens der Führung die Öffentlichkeit belogen werde und dass man nicht bereit sei, hier klaren Wein einzuschenken; es sei ihr um die Sache und nicht um Personen gegangen. Sie habe in diesem Bereich festgestellt, dass es Sozialarbeiter/innen gegeben habe, welche ihre Klienten begünstigt hätten. Probleme habe es dann bei einem Wechsel der Betreuungsperson gegeben, welche strenger gewesen sei (Urk. 9/3 S. 1/2). Sie sei immer wieder bei Herrn H._____ vorstellig geworden mit einzelnen Fällen und bezüglich ganzer Berufsgruppen, welche besonders problematisch schienen - z.B. Taxifahrer oder Prostituierte. Andere Fälle seien solche gewesen, die vom Sozialamt Gelder bezogen und trotzdem z.B. über ein Auto verfügt hätten. Sie habe alle Fälle Herrn H._____ gemeldet mit der Idee, dass dieser dann mit dem Teamleiter des/der betreffenden Sozialarbeiter/in in Kontakt trete (Urk. 9/3 S. 2/3).

Im November 2006 habe sie an einem Vortrag eines freien C._____journalisten zum Thema "Ausrichtung der Sozialhilfe an Jugendliche" aus Interesse teilgenommen. Sie sei mit dessen Ausführungen weitgehend einverstanden gewesen, der Referent sei indes vom Publikum "quasi in der Luft zerrissen" worden. Sie habe sich ein Herz gefasst und ihn gefragt, ob sie sich über dieses Thema einmal näher unterhalten könnten und ihm erklärt, wo sie arbeite. Er habe auf einen Kollegen verwiesen, der sich mit der Sache näher befasse, dieser werde sich bei ihr, der Angeklagten, melden. Im Januar 2007 habe dann D._____ sie zu Hause angerufen, ev. auch per Mail kontaktiert, und sie über seine Berichterstattung über den Spanien-Fall orientiert. Sie, die Angeklagte, habe ihm erklärt, dass sie in einer Art grossen Not sei, weil sie nicht mehr wisse, wohin sie sich wenden müsse mit ihren Kenntnissen über die Missstände im Sozialdepartement, welche ihr nun schon seit Jahren aufgefallen seien. Sie hätten dann bei ihr zu Hause ein längeres Gespräch geführt, in welchem sie dem Journalisten über ihre Erfahrungen berichtet habe, generell auf Problemkomplexe und Missstände bezogen. D._____ habe dann nach konkreten Beispielen gefragt, die den Leser interessieren würden (Urk. 9/3 S. 4/5). Zu den Medien sei sie gegangen, weil sie in grosser Not gewesen sei. Diese habe sich immer mehr aufgebaut und gestaut. Sie habe bei ihrem Chef nichts erreichen können, ebenso wenig bei der Chefin ihres Chefs. Sie habe sich an den Rechtsdienst gewendet, um allenfalls juristischen Rat zu erhalten,

ohne dass dies etwas gefruchtet hätte. Sie habe sich überlegt, zu Frau F. _____ oder Frau E. _____ zu gehen, was sie letztlich habe verwerfen müssen, weil sie sich über Teamleiter, über Sozialarbeiter/innen, über Vorgesetzte sehr kritisch hätte äussern müssen und dabei insbesondere über Personen, von denen sie gewusst habe, dass sie gut mit Frau F. _____ oder Frau E. _____ standen. Sie hätte sich quasi in die Löwengrube begeben müssen und dies sei ihr hoffnungslos erschienen. Man müsse auch sehen, dass einem ja immer wieder, fast mantra-mässig eingebläut worden sei, es sei der Dienstweg strikt einzuhalten. Sie habe sich überlegt, an die Sozialbehörde zu gelangen bzw. an den Referenten der Sozialbehörde, habe aber gewusst, dass diese im Kollegium eingebunden seien. Sie habe sich auch überlegt, ob sie sich an Herrn K. _____, Vizepräsident der Sozialbehörde, wenden könne, dies aber verworfen, weil sein Denken auch so gewesen sei, dass im Sozialdepartement alles in Ordnung sei. Sie habe sich auch überlegt, zur Ombudsfrau zu gehen, habe sogar einen Pfarrer in L. _____ angeschrieben. All diese Überlegungen hätten indes nicht weitergeführt, sondern es habe ihr einfach erschienen, dass sie gegen eine gänzlich undurchdringliche Gummiwand laufen würde, obwohl es doch eigentlich ihre Pflicht als Mitarbeiterin der Fallkontrolle und als Beamtin gewesen sei, etwas zu machen. Unter diesem Druck sei sie während etwa drei Jahren einmal pro Monat zur Psychotherapie gegangen, wo sie nur über das gesprochen habe. Sie habe es nicht als ihre Aufgabe angesehen, Missstände aus Kollegialität zu decken, wie andere dies getan hätten. Sie habe den Psychologen aufgesucht, um ihren Sohn und ihren Freund nicht ständig mit diesen Problemen zu belasten (Urk. 9/3 S. 5/6). Sie habe merken müssen, dass dieses rot-linke Lager, zu dem sie von Haus aus ja eigentlich auch gehöre, eine undurchdringliche Phalanx bildete, weil man partout nicht bereit gewesen sei, irgendwelche Kritik am Sozialdepartement anzunehmen. Auch externe Behörden hätten keine Chance gehabt, hier etwas zu bewirken, so die GPK des Gemeinderates. Alle Mitarbeiter/innen der Sozialen Dienste hätten von Frau F. _____ ein Mail erhalten mit dem Inhalt, dass nur ganz bestimmte Mitarbeiter/innen zur Auskunftserteilung gegenüber der GPK befugt seien. Den andern, unter andern ihr, der Angeklagten und B. _____, von denen man ja gewusst habe, dass sie immer

wieder auf Missstände aufmerksam gemacht hatten, sei dies strikt untersagt worden (Urk. 9/3 S. 6).

Bevor sie D._____ Konkretes mitgeteilt und ihm die Unterlagen gegeben habe, sei sich bewusst gewesen, dass sie dem Amtsgeheimnis unterstehe, ebenso des Risikos, dass ihre berufliche Tätigkeit in Frage gestellt werden könnte. Sie sei aber zum Schluss gekommen, dass sie ihm etwas sagen müsse, um aus ihrem Dilemma herauszukommen. Sie habe vorher schon verschiedene Fälle, aus denen Missstände ersichtlich gewesen seien, ausgedruckt gehabt und bei sich zu Hause gesammelt, um einmal beispielsweise beim Rechtsdienst oder bei Herrn K._____ oder wo auch immer auf internem Weg belegen zu können, dass diese Vorwürfe bzw. ihre Feststellungen auch tatsächlich zuträfen und sie sie belegen könne. Es habe sich ein Papierstoss von ca. 10-15 cm angesammelt (Urk. 9/3 S. 7). Bevor sie D._____ anhand von einzelnen Fällen die Abläufe erklärt habe, habe sie die Dokumente anonymisiert; schliesslich habe er vier Fälle mitgenommen. Akten habe sie ihm einmal übergeben, andere Informationen seien mündlich weiter gegeben worden, ev. auch einmal per Mail. Von einer Artikelserie sei nicht die Rede gewesen und sie glaube auch nicht, dass dies geplant gewesen sei. Wahrscheinlich sei die Sache aufgrund der Reaktionen weiter behandelt worden. Es habe ja wie eine Bombe eingeschlagen und sie sei erstaunt gewesen, dass es dabei nicht um die Missstände und deren Behebung gegangen sei, sondern darum, das "Leck" zu finden. Die Frage einer Entschädigung sei nie ein Thema gewesen und ebenso wenig sei es ihr um eine Fokussierung auf Frau E._____ gegangen. Aufgrund der Reaktionen in der Amtsleitung nach dem ersten Artikel und nachdem sie habe lesen, hören und sehen können, wie Frau E._____ alles in Abrede gestellt habe und wie sie von perfider Verzerrung gesprochen habe, sei klar geworden, dass man überhaupt nicht gewillt gewesen sei, irgendetwas zu ändern (Urk. 9/3 S. 8-11). In der Schlusseinvernahme bestätigte die Angeklagte, dass es ihr und B._____ einzig um die Sache, nämlich die korrekte Abwicklung der Sozialhilfe gegangen sei, die ihres Erachtens nicht gewährleistet gewesen sei und zur Verschleuderung von Steuergeldern geführt habe (Urk. 9/4 S. 3/4). Sie habe sich verpflichtet gefühlt, so vorzugehen, um den ihr obliegenden Amtspflichten auch

tatsächlich nachzukommen, weil alle anderen Wege sich als unbehelflich erwiesen hatten (Urk. 9/4 S. 6).

Vor Vorinstanz hielt die Angeklagte an ihren Vorbringen fest und betonte nochmals, dass sie sich aufgrund der Reaktionen auf den Spanien- und Hotelfall nichts habe versprechen dürfen, wenn sie sich direkt an Frau F._____ oder die Departementsvorsteherin gewendet hätte (Prot. I S. 11-13).

Anlässlich der Berufungsverhandlung anerkannte die Angeklagte den Sachverhalt und bestätigte ihre Aussagen in der Untersuchung und vor Vorinstanz. Sie führte aus, es sei ihr nicht um Einzelfälle gegangen, sondern darum, das System zu verbessern. Jede Kritik sei aber abgeblockt worden, vor allem von ihrem Vorgesetzten H._____. Sie habe sich überlegt, den Präsidenten der Sozialbehörde oder E._____ zu kontaktieren, aber sie habe durch deren öffentlichen und internen Äusserungen gemerkt, dass dies keinen Sinn habe. Zur Ombudsfrau sei sie nicht gegangen, da diese allen Kollegen gesagt habe, sie sollten sich krank schreiben lassen. An die Möglichkeit, die GPK zu kontaktieren, habe sie nie gedacht und die Strafverfolgungsbehörden wären nicht geeignet gewesen, eine Änderung des Systems zu bewirken (Prot. II S. 26-42).

2.4.2. Die Angeklagte B._____, 1991 als Juristin im Bereich der Fallführung im Sozialdepartement eingetreten, wurde 1994 Fürsorgesekretärin in der Beratungsstelle I._____, war dort in verschiedene Reorganisationsprojekte eingebunden und wurde später von Frau E._____ ins Projektteam Sozialzentren berufen, wo u.a. auch Frau F._____ tätig war. Seit November 2001 arbeitete sie im Kompetenzzentrum, welches sich u.a. mit der Fallkontrolle beschäftigte. Weitere Gebiete waren Beschwerdesachen, die Beratung der Teams der Sozialzentren in fachlichen Fragen sowie die Ausarbeitung von Entscheidungsgrundlagen für die vorgesetzten Stellen (Urk. 8/2 S.1/2). B._____ erklärte in ihrer ersten Befragung als Auskunftsperson am 25. Oktober 2007, dass sie von sich aus mit D._____ in Kontakt getreten sei und ihm für seine Artikel gratuliert habe. Sie habe als Mitarbeitende lesen müssen, dass gemäss ihrer Führung alles nicht stimme, dabei sei alles, was berichtet worden sei, richtig gewesen (Urk. 8/1 S. 2). Sie schilderte die Verhältnisse im Sozialdepartement dahingehend, dass sie sich zwar verschiedentlich kri-

tisch geäußert habe, dass der Kritik jedoch nicht nachgegangen worden sei. Je länger je mehr habe sie das Gefühl gehabt, dass diejenigen Personen, die mit den Fällen vertraut gewesen seien und die auf gewisse Missstände hingewiesen hätten, einfach gar nicht gehört werden wollten. Gegen aussen und gegen innen sei je länger je mehr eine menschlich extrem abwertende arrogante Führungshaltung zum Ausdruck gekommen; man habe beschwichtigt und abgestritten, gegen innen sei dies auch zum Ausdruck gekommen, indem keiner mehr wagte, das Gegenteil zu sagen (Urk. 8/1 S. 3/4). Sie habe den Eindruck gehabt, dass die Fallkontrolle auf der Prioritätenliste sehr weit hinten angesiedelt und Umsetzungen immer wieder verschoben worden seien. Von der Fallkontrolle aus hätten sie die Ergebnisse der Prüfung eines Teams protokolliert, schriftlich festgehalten und weitergeleitet. Von der Teamleitung sei es an die Leitung des Kompetenzzentrum und auch an Frau F._____ weitergegangen, die Kritikpunkte seien also bekannt gewesen. Auch ändern sei die fehlende Rückkoppelung zwischen den von ihnen monierten Fällen und dem was nachher damit passierte, aufgefallen und als schlimmer Zustand beklagt worden, auch wenn es bei der Interpretation der Folgen sicher einen Interpretationsspielraum gegeben habe (Urk. 8/2 S. 5). Das Thema Missstände sei an den Teamsitzungen immer präsent gewesen, das Jammern über die Normalität der Missstände habe fast etwas selbstbefriedigendes gehabt. Sicher habe es ab und zu einmal gewisse Bestrebungen gegeben, eine Verbesserung herbeizuführen, aber nur punktuell und doch eher selten (Urk. 8/3 S. 1). Sie habe ihre Feststellungen und Bedenken ihrem direkten Vorgesetzten H._____ vorgetragen und er habe immer bestätigt, dass sowohl Frau G._____ wie auch Frau F._____ die Situation kennen. Er habe ihr aber auch zu verstehen gegeben, dass er die von ihr geschilderten Missstände gar nicht als solche erkennen wollte, sondern dies als Normalität bezeichnete, was die Situation schwierig gemacht habe (Urk. 8/3 S. 3). Wenn man ihr so locker entgegen halte, warum man nicht zu Frau E._____ gegangen sei - was sie sich grundsätzlich getraut hätte - dann müsse man bedenken, dass der Dienstweg strikte einzuhalten war, ansonsten man als unsolidarisch und unglaubwürdig nicht beachtet worden sei. Gegenüber der GPK seien nur ausgewählte Personen zur Aussage ermächtigt gewesen. Die Angeklagte zeigte sich überzeugt, dass auch ein Gang zu Frau

E._____ nichts bewirkt hätte, was ja deren Reaktion später deutlich gemacht habe (a.a.O.). Sie sei auch überzeugt, dass es nötig gewesen sei, öffentlichen Druck aufzubauen. In einem für sie klaren Fall, in welchem es um Schwarzarbeit gegangen sei, habe H._____ nichts unternommen, weshalb sie sich an den Rechtsdienst gewandt habe. Da sich die Klientin beschwert habe, sei sie, die Angeklagte, vom Fall wegen Befangenheit abgezogen worden; der Beschluss sei dann aber immerhin so gefasst worden, wie sie ihn vorgetragen habe (Urk. 8/3 S. 5).

Zu ihren Kontakten zu D._____ führte die Angeklagte aus, dass ein erster Kontakt im April 2007 stattgefunden habe. Sie habe ihm per Mail mitgeteilt, dass sie seine Berichte gut finde und sie inhaltlich stimmten. Sie sei von A._____ im März 2007 darüber informiert worden, dass sie D._____ die Informationen geliefert habe. Sie selbst habe D._____ in weitere Unterlagen Einblick gegeben, ohne die Namen abzudecken. Für sie sei klar gewesen, dass es nicht um die Personen, sondern um die Sache gegangen sei (Urk. 8/3 S. 9). Die Reaktionen im Amt hätten sie zur Überzeugung geführt, dass es falsch gewesen wäre, bereits nach dem ersten Artikel zu stoppen. Es sei um Situationen gegangen, die persönliche Note gegen Frau E._____ habe ihr Mühe bereitet, obwohl diese nicht so reagiert habe, wie sie es für gut befunden hätte. Auf der Grundlage der geschilderten Situation habe sie keinen andern Weg gesehen, obwohl ihr bewusst gewesen sei, dass sie mit der Herausgabe von Dokumenten eine Amtsgeheimnisverletzung begehe. Sie habe sich verpflichtet gefühlt etwas zu tun und gespürt, dass die beiden ersten Artikel nicht genügten (Urk. 8/3 S. 10/11). In der Schlusseilvernehmung erklärte die Angeklagte, sie sei der Überzeugung, dass ihr gesamtes Vorgehen gerechtfertigt gewesen sei, weil eben das Amt nicht gewillt gewesen sei, selbst in ganz klaren und krassen Fällen etwas zu unternehmen. In der ganzen Konstellation habe sie in der Wahrung des Amtsgeheimnisses gegenüber der klaren Missbrauchskonstellation kein schützenswertes Interesse mehr gesehen (Urk. 8/4 S. 7).

Vor Vorinstanz erklärte die Angeklagte B._____, insbesondere die Reaktionen von Frau E._____ und Frau F._____ auf den Hotel- und den Spanienfall, aber auch auf die ersten Publikationen in C._____ hätten ihr gezeigt, dass sich etwas ändern müsse. Sie habe aber gewusst, dass sie neutralisiert würde, wenn sie di-

rekt zu Frau E._____ ginge. In die GPK habe sie das Vertrauen verloren, weil sie sich beim Vorgehen nicht durchgesetzt habe.

An der Berufungsverhandlung anerkannte die Angeklagte den Sachverhalt im selben Umfang wie vor Vorinstanz und hielt an ihren bisherigen Aussagen fest (Prot. II S. 42). Sie führte weiter aus, sie habe sich nicht an andere Stellen gewandt, da im Departement eine Mentalität vorgeherrscht habe, in der man die Missbrauchs- und Misstandsthematik schlichtweg nicht verstanden habe. Für sie sei das ganze Department inklusive Ombudsfrau, Behördenmitgliedern und GPK nicht unabhängig gewesen. Um etwas zu ändern habe man die Steuerzahler informieren müssen (Prot. II S. 42-48).

2.4.3. In einer ausführlichen Befragung beider Angeklagter vom 9. September 2008 äusserten sie sich zum GPK-Bericht vom 19. November 2007. Dabei kritisierten sie, dass die Untersuchungskommission nur in den vom Sozialamt vorgegebenen Rahmenbedingungen Befragungen durchführen durften, und dass der Bericht letztlich beschönigend ausgefallen sei. Gewisse Feststellungen seien bestätigt, deren Tragweite aber zu wenig erkannt worden (Urk. 10/1). Zur Weisung 37 des Stadtrates vom 6. September 2006 betreffend die Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung äusserte sich die Angeklagte B._____ dahingehend, dass auch hier ein gewisser Druck von aussen nötig gewesen sei. Dabei bestätigten sie die Feststellungen wie die mangelnde Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die Problematik der Selbstdeklaration u.w., welche in der Weisung thematisiert worden waren (Urk. 10/1 S. 10/11). Zu den Erkenntnissen des GPK-Berichtes betreffend die Anzahl von Zweckentfremdungen und unrechtmässigen Bezügen führte die Angeklagte B._____ aus, es seien nur diejenigen erfasst, welche in die Einzelfallkommission kämen, wogegen andere Fälle nicht erfasst würden, weshalb die Anzahl Fälle höher sei. Den im Rahmen einer Administrativuntersuchung ergangene Bericht M._____, welcher von den von den Angeklagten 473 untersuchten und davon 313 beanstandeten Fällen, nur in 12 Fällen finanzrelevante Mängel feststellten, bezeichnete die Angeklagte B._____ als blanken Unsinn (Urk. 10/1 S. 15/16). Die Angeklagten äusserten sich sodann am 28. März

2008 und im September 2008 ausführlich zum Bericht M._____ (Urk. 10/2 und 10/3).

2.5. Aussagen von Drittpersonen

2.5.1. Im Rahmen der Untersuchung wurden vor der Anklageerhebung verschiedene Zeugen und Auskunftspersonen zu den Verhältnissen im Sozialdepartement befragt. Die Vorinstanz hat deren Aussagen im angefochtenen Urteil zusammengefasst wieder gegeben. Es kann vorab darauf verwiesen werden (Urk. 60 S. 16 f.; § 161 GVG). Es ergibt sich daraus, was bereits die Angeklagten bestätigten, dass nämlich im Sozialdepartement ein Klima der Verunsicherung geherrscht habe, dass Kritik unerwünscht gewesen sei und hierarchische Strukturen geherrscht hätten. Die Äusserungen beziehen sich teilweise auf Zeiträume, die weit vor den heute zu beurteilenden Taten lagen (so z.B. N._____, welche bis Ende April 2003 im Sozialdepartement tätig war) oder sie stammen von Personen, welche in einer andern Abteilung des Sozialdepartementes (Zeuge O._____ der in der Asylorganisation AOZ tätig war; Urk. 11/3) oder gar nicht dort arbeitete; so die als Gewerkschaftssekretärin tätige P._____ (Urk. 11/2). Bestätigt wurden insbesondere auch für den Zeitraum 2003 bis 2008, dass Missstände nicht gesehen wurden oder man diese nicht habe wahrnehmen wollen (Urk. 11/4) bzw. dass eine interne Kritik nicht möglich gewesen sei (Urk. 11/15 und Urk. 11/16).

2.5.2. In der ergänzenden Untersuchung wurden G._____ (Urk. 3/1), F._____ (Urk. 77/3/2), H._____ (Urk. 77/3/4), E._____ (Urk. 77/3/5), Q._____ (Urk. 77/3/9), R._____ (Urk. 77/3/14) sowie S._____ (Urk. 77/5/1) als Zeugen einvernommen, für die soweit notwendig die erforderlichen Aussageermächtigungen vorliegen. Im Anschluss an die Befragungen nahmen die Angeklagten zu diesen Aussagen Stellung (Urk. 77/6/1-6). Es ist nachfolgend auf diese Aussagen im Einzelnen einzugehen. Im Zentrum der Befragungen standen Fragen nach der Betriebs- und Verarbeitungskultur rund um die sogenannte Missbrauchsproblematik in den Sozialen Diensten (Urk. 77/3/1 S. 2; Urk. 77/3/4 S. 2)

Der Übersicht halber ist vorab festzuhalten, dass E._____ im fraglichen Zeitraum als Stadträtin dem Sozialdepartement der Stadt Zürich vorstand und gleichzeitig

Präsidentin der Sozialbehörde war. Direkt unterstellt war ihr F._____, die Leiterin der Sozialen Dienste, welchen wiederum das Kompetenzzentrum und die einzelnen Sozialzentren unterstanden. F._____ war auch Geschäftsführerin der Sozialbehörde. Dem Kompetenzzentrum stand G._____ vor. Dieses umfasste mehrere Teams und einem dieser Teams stand H._____ als Teamleiter vor. H._____ war seit der Bildung der Sozialen Dienste im Jahr 2001/2002 Fachbereichsleiter und direkter Vorgesetzter der Angeklagten im fraglichen Zeitraum (Urk.77/3/4 S. 2).

2.5.2.1. In der Zeugenbefragung vom 26. Mai 2010 erklärte H._____, dass man anfänglich nach der Gründung der Sozialen Dienste die Fallkontrolle nicht sehr ernst genommen habe. Dies habe sich aber im Laufe der Zeit geändert und man habe versucht, die gewonnenen Erkenntnisse zu verarbeiten und einzubauen. Nach dem sog. Hotel- und dem Spanien-Fall habe man die Platzierungen wie auch die Time-out-Problematik rigider geprüft und fachlich neu eingebettet, aber auch anderweitig geprüft, wie man verhindern kann, dass solche Vorfälle wieder passieren (Urk. 77/3/4 S. 2/3). Auf die Frage, ob es offizielle Sprachregelungen in die Richtung gegeben habe, dass man die Kontrollmechanismen grundsätzlich als ausreichend bezeichnete, Missbrauch grundsätzlich negierte und nur von Einzelfällen sprach, sagte der Zeuge, dass dies teilweise sicher die Haltung gewesen sei. Man sei eher von Einzelfällen als von systemischen Fehlern ausgegangen. Es sei ein Prozess gewesen, der in kleinen Schritten begonnen und zu einer anderen Optik geführt habe (Urk. 77/3/4 S. 3). Unabhängig von allen Strukturen habe ein Wandel stattgefunden: Während dem man früher Sozialhilfebezüger eher als hilfsbedürftige Menschen wahrgenommen habe und man finanzielle Fehlleistungen ausgeglichen habe, habe sich da doch im Bereich 2005/2006, wahrscheinlich sogar früher, ein Wandel ergeben, indem man diese Personen auch als eigenverantwortliche Menschen wahrgenommen und in solchen Fällen auch Abzüge gemacht habe. Dies sei ein Prozess gewesen, der bereits Ende der 90er-Jahre begonnen habe. Es habe Teamsitzungen gegeben, in welchen man sich artikulieren und Meldungen zu einzelnen Fällen erstatten konnte, es habe auch im Zusammenhang mit Handlungsanweisungen Vernehmlassungen gegeben, in denen man sich einbringen konnte (a.a.O. S. 4/5). Nach den Berichterstattungen in den Medien habe er, der Zeuge, die Wahrnehmung gehabt, dass Sozialhilfe nur noch

mit Missbrauch in Verbindung gesetzt und das Kerngeschäft der Existenzsicherung ausgeblendet werde, was ihm als gefährliche Tendenz erschienen sei. Ab einem gewissen Zeitpunkt, als man annehmen musste, dass gewisse Sachen hinausgehen, sei nur noch selektiv informiert worden. Auf die hierarchische Organisation angesprochen, erklärte der Zeuge, dass das Sozialdepartement wie jede Verwaltungsabteilung hierarchisch organisiert sei und man es sich sicher immer gut überlegen müsse, wenn man Hierarchiestufen überspringe, was zwar nicht ausgeschlossen sei. Wenn ihm, dem Zeugen, etwas gemeldet worden sei, habe er es weitergeleitet. Was er nicht gewollt habe, war, dass man seitens des Kompetenzzentrums direkt die Umsetzung der Korrekturen durch die Fallbearbeitenden überprüfe. Es sei so gewesen, dass man die Verantwortung für den Vollzug der Anregungen aus der Fallkontrolle in die Führung hineingegeben habe, was dann tatsächlich zu einer Verlängerung des Weges geführt habe. Bei einem Direktkontakt durch die Fallkontrolle wäre auf der andern Seite der Führung die Kenntnis u.U. verborgen geblieben (a.a.O., S. 6 und 8/9). Sicher habe er, der Zeuge, zu gewissen Anliegen eine andere Meinung gehabt als die Angeklagten (a.a.O. S. 6). Nach seinem Dafürhalten gebe es immer eine bestimmte Quote von Fällen, in denen Missbrauch vorkomme. Man könne versuchen, diese Quote zu reduzieren, es werde aber nicht gelingen, sie gänzlich zum Verschwinden zu bringen. Bei der grossen Anzahl Fälle in der Stadt Zürich sei auch ein kleiner Prozentsatz an Missbrauchsfällen in absoluten Zahlen allenfalls eine grosse Zahl. Auch unter den Mitarbeitenden gebe es hinsichtlich der Kontrollen überdies Unterschiede. Auf die Bemerkung, dass auch er, der Zeuge, die Haltung gehabt habe, dass das Controlling sich nicht in die Fälle einzumischen habe, sagte er, dass es sich beim Kompetenzzentrum um eine Stabsorganisation handle und nicht um ein Führungsgremium. Es sei Aufgabe gewesen, die Sachen aufzuzeigen und weiterzuleiten; es habe auch keine Entscheid-, sondern nur Vorschlagskompetenz bestanden. Er selbst sei in seiner Zeit auch kritisch gewesen. Inhaltlich sei er auf die Anliegen von Frau A. _____ eingegangen, wenn er sie vielleicht auch nicht eins zu eins weitergegeben habe; Kritik sei möglich gewesen, doch habe auch akzeptiert werden müssen, dass die Führung allenfalls eine andere Auffassung habe und zum Ausdruck bringe (Urk. 77/3/4 S. 7 und 8). Die Bereiche Taxifahrer,

Prostituierte, Drogenhändler, Automobilhändler seien nicht einfach gewesen, bezüglich der Taxifahrer sei ein fundierter Bericht ausgearbeitet worden, den man weitergeleitet habe. Schwierigkeiten hätten insbesondere die Klärung der Einkommenssituation geboten. Der Zeuge hielt dafür, dass mindestens bis zur Stufe F. _____ die Missbrauchsproblematik durchaus erkannt worden sei (a.a.O. S. 9). Auf Ergänzungsfrage bestätigte schliesslich der Zeuge, dass ihm sowie auch den Mitarbeiterinnen A. _____ und B. _____ jedenfalls mittels Newsletter vom 14. September 2006 (Urk. 68/6) bekannt gewesen sei, dass die Missbrauchsbekämpfung verstärkt werde (Urk. 77/3/4 S. 9).

2.5.2.2. G. _____, die im Juni 2006 Leiterin des Kompetenzzentrums der Sozialen Dienste wurde, schilderte als Zeugin, dass der Hotel- und der Spanien-Fall zu Verunsicherungen geführt habe, was die korrekte Fallführung oder das Ausreichen der Instrumente der Sicherstellung von Angaben von Personen bezüglich deren Mittellosigkeit angegangen sei. Es sei - wenn auch zaghaft - erkannt worden, dass es im Bereich der wirtschaftlichen Hilfe Missbrauch gebe, wobei auf Mitarbeiterenebene sicher eine kritischere Haltung bestanden habe als bei der politischen Vorgesetzten. Es habe, wenn auch nicht eine Doktrin, so doch eine Haltung von Frau E. _____ gegeben, dass es bei Sozialhilfebezügern um Menschen gehe, welche unterstützungsbedürftig sind und denen man durchaus auf Augenhöhe begegnen sollte. Das Thema Missbrauch sei damals eigentlich ein neues Phänomen gewesen und es habe in der Verantwortung der Sozialzentren und der Fallführenden gelegen, sicherzustellen, dass es im Einzelfall mit rechten Dingen zugehe. Sie selbst habe als Leiterin in den Fällen, in welchen sie von Mitarbeitenden auf Strafanzeige "ja oder nein" angesprochen worden sei, jeweils zur Anzeige empfohlen, was damals relativ neu gewesen sei (Urk. 77/3/1 S. 3/4). Nachdem auch die Politik aktiv geworden sei mittels verschiedener Vorstösse habe man thematisiert, wie sichergestellt werden könne, dass nur tatsächlich berechtigten Personen Sozialhilfe ausgerichtet würde und aufgefordert, genauer hinzuschauen. Sie habe dies als ganz, ganz schwierige Zeit empfunden. Die Regelungsdichte sei damals sehr hoch gewesen und es habe Handlungsanweisungen in einer Anzahl wie kaum zuvor gegeben. Es habe Teamsitzungen in den Sozialzentren und im Kompetenzzentrum und auch Liniengespräche gegeben im Team Sozial-

hilfe und den Mitarbeitern sei es möglich gewesen, sich jederzeit an die nächst höhere oder an die übernächste Instanz zu wenden (Urk. 77/3/1 S. 5). Das Problem sei derart ernst gewesen und die Auswirkungen derart gross, dass man nicht sagen könne, es habe keine Bereitschaft bestanden zuzuhören. Missstände in Abrede zu stellen sei gar nicht mehr möglich gewesen (a.a.O.). Die von den Angeklagten empfundene "Bunkermentalität" in der Art, dass es Missbrauch, abgesehen von ein paar wenigen Einzelfällen, eigentlich gar nicht gäbe, habe sie so nicht empfunden. Man müsse sagen, dass das Vertrauen von B._____ und A._____ gegenüber ihren Vorgesetzten nicht intakt gewesen sei und zwar gegenüber allen Vorgesetzten. Missbrauchsthemen hätten ihren Platz gehabt, im Kompetenzzentrum sei bereits im Juni 2006 geprüft worden, mit welchen Instrumenten man unrechtmässigem Bezug vorbeugen könne, man habe angedacht, wie man die Fallkontrolle neu aufgleisen könne, man habe nach Risikothemen Ausschau gehalten; weiter sei das Team "vertiefte Abklärungen" geschaffen worden für speziell schwierige Fälle (Urk. 77/3/1 S. 6). Sie, die Zeugin, habe es nicht so erlebt, dass man intern nicht habe reden dürfen. Es sei ihr bekannt, dass B._____ und A._____ Kritik geübt hätten, A._____ habe sich auch einmal bei ihr beschwert und sie, die Zeugin, habe mit H._____ darüber gesprochen, der aber die vorgebrachte Kritik der beiden Frauen als eher kleinlich betrachtet habe. In einer Sache, in welcher sich A._____ direkt an sie gewandt habe, sei sie der Sache nachgegangen, wobei die Kritik so wie vorgebracht gar nicht gestimmt habe und die beanstandeten Mängel so nicht stattgefunden hätten (a.a.O. S. 7). Noch bevor die Damen an die Öffentlichkeit gelangt seien, seien bereits verschiedene Massnahmen eingeleitet worden und es hätten andere Möglichkeiten bestanden für die beiden Angeklagten. So hätten sie sich an F._____ wenden können, was nicht aussergewöhnlich gewesen wäre, weil sie durchaus direkte Kontakte zu Mitarbeitenden hatte, oder an Frau E._____, die zumindest B._____ aus früherer Zusammenarbeit sehr gut kannte oder an T._____ vom Rechtsdienst (a.a.O.). Als die Angeklagten an die Öffentlichkeit gelangt seien, seien die nötigen Massnahmen bereits eingeleitet worden, weshalb das Vorgehen unnötig gewesen sei (a.a.O. S. 9). Die Zeugin bestätigte schliesslich, dass sie im Fall, in welchem sich A._____ direkt an sie gewandt habe, sofort reagiert - ev. aus Sicht von Frau A._____ - überreagiert ha-

be, was ihrem Naturell und Arbeitsstil entspreche, berechnete Anliegen anzupacken und nicht liegen zu lassen (a.a.O. S. 8/9).

2.5.2.3. F._____ war im fraglichen Zeitraum Leiterin der Sozialen Dienste im Sozialdepartement der Stadt Zürich sowie Geschäftsführerin der Sozialbehörde. Sie hatte insbesondere mit der Angeklagten B._____ in einer Anfangsphase 1999/2000 eng zusammengearbeitet. Zur Problematik bemerkte sie vorab von sich aus, dass sie beim vorliegenden Verfahren den zeitlichen Ablauf nie verstanden habe: Im Zusammenhang mit dem Spanien-Fall im April/Mai 2006 hätten umfangreiche Diskussionen und Analysen eingesetzt, man habe Instrumente geprüft, mit Herrn U._____ einen Experten eingesetzt und damit sehr rasch auf die Forderungen der Politik reagiert. Man habe ein Team "vertiefte Abklärungen" geschaffen sowie das Instrument der Sozialinspektoren, was dann im Gemeinderat im Januar 2007 beschlossen worden sei. Erst nachher sei die ganze Berichterstattung in der C._____ erfolgt (Urk. 77/3/2 S. 3). Aufgrund des Hotel-Falles sei ein Meldeverfahren installiert worden, beim Spanien-Fall habe man das ganze Evaluationsverfahren für Time-out-Anbieter überprüft und im Weiteren Instrumente installiert, welche künftig Konstellationen wie beim Spanien-Fall verhindern sollten. Frau E._____ habe die Ansicht vertreten, dass es unzulässig sei, gegenüber generell allen Bezügerinnen von Sozialhilfe von einem Generalverdacht auszugehen, was auch ihre Meinung sei. Es sei aber einfach nicht richtig, zu behaupten, man habe Missbrauch nicht erkannt bzw. nicht darauf reagiert (Urk. 77/3/2 S. 4). Was die "Augenhöhe" betreffe, so sei es darum gegangen, die Betroffenen ernst zu nehmen und ihnen nicht quasi von oben herab zu begegnen. Es wäre sodann auch nicht finanzierbar gewesen, alle Sozialhilfebezügler umfassend zu kontrollieren; es sei darum gegangen, die hohen Risiken abzudecken und die Fälle herauszufischen, welche nicht ins System gehören. Dies habe man auch umzusetzen versucht (a.a.O. S. 5). In aller Regel hätten die Sozialarbeiter Unstimmigkeiten selber erkannt, doch seien sie oft an Grenzen gestossen, dies auch beweisbar abzuklären. Die Sozialinspektoren hätten hier etwas Abhilfe geschaffen, doch sei man auch hier an Grenzen gestossen. Man sei seit der Installation der Sozialen Dienste im Jahre 2001 in einem Entwicklungsprozess gestanden und viele Entwicklungen seien sicher auch von Mitarbeitern angestossen worden; so habe es bei-

spielsweise Qualitätszirkel gegeben. Die Zeugin hielt dafür, dass in keiner Art und Weise von einer Bunkermentalität gesprochen werden könne, es sei nach ihrer Auffassung intern wie teilweise extern eine sehr differenzierte Diskussion geführt worden (Urk. 77/3/2 S. 6). Zum Thema Dienstweg sagte die Zeugin, dass sie selbst sich bisweilen unbeliebt gemacht habe, indem sie ausserhalb des Dienstweges Abklärungen getroffen, Aufträge erteilt oder Ergebnisse diskutiert habe; es gebe einfach Situationen, in denen der Originalton wichtig sei und zum besseren Verständnis beitrage; sie selbst habe sich der Sache angenommen und habe zugehört, wenn jemand bei ihr vorgesprochen habe; was sie nicht akzeptiert habe sei, wenn sich ganze Teams unter Umgehung des Teamleiters an sie oder an Frau E. _____ wenden wollten, ohne mit dem Teamleiter das Gespräch zu suchen (a.a.O. S. 7 und S. 8). Von den Angeklagten sei sie selbst nie tangiert worden (a.a.O.). Die Zeugin bekräftigte ihre Auffassung, dass im Zeitraum 2006/2007 aufgrund der erwähnten Vorfälle eine sehr hohe Sensibilität für die Fragen des Missbrauchs bestanden habe und dies sei auch öffentlich diskutiert worden, so dass man sich an verschiedene Stellen hätte wenden können (a.a.O. S. 8). Sie bestätigte auf Vorhalt des Verteidigers, dass sie sich im März 2006 noch öffentlich gegen die Sozialinspektoren geäussert habe, weil damals sich auch ihre Vorgesetzte Frau E. _____ in diesem Sinne ausgesprochen hatte (a.a.O. S. 9).

2.5.2.4. Die zuständige Stadträtin, E. _____, gleichzeitig auch Präsidentin der Sozialbehörde sagte als Zeugin, dass sie A. _____ nicht so gut kenne, B. _____ aus einer Projektarbeit hingegen seit 1999. Sie äusserte in der Befragung ihr Erstaunen darüber, dass in der Berichterstattung gesagt worden sei, dass die Missbrauchsproblematik nie ein Thema gewesen sei und man gar nicht darüber habe sprechen dürfen. Sie könne sich das nicht vorstellen, doch es müsse wohl Gründe gegeben habe, dass dies so dargestellt worden sei; ebenso habe sie sich gewundert, dass sie als gänzlich unzugängliche Person dargestellt worden sei (Urk. 77/3/5 S. 2). Wenn sie den Sozialarbeiterinnen habe klar machen wollen, dass man den Sozialhilfeempfängern auf Augenhöhe begegnen solle und wenn sie das Recht auf Existenzsicherung gemäss Bundesverfassung hochhalte, dann heisse dies nicht, dass alles wunderbar sei. Man müsse hier auch etwas zwischen Amt und Behörde unterscheiden: Die Behörde entscheide, regle, sanktioniere etc., das

Amt hingegen mache Sozialpolitik und dies sei nicht immer deckungsgleich (a.a.O. S. 3). Man habe schon vor dem Hotel- und dem Spanien-Fall gemerkt, dass sich auch "andere Leute" an das Sozialamt wenden, dass diese mitunter arrogant auftreten und teilweise unverschämte Forderungen stellten. Man habe sich überlegt, wie man diesem Phänomen begegnen wolle und es sei bereits für die Legislatur 06/10 an neuen Instrumenten herumgedacht worden (a.a.O. S. 4). Eine offizielle Sprachregelung, wonach Missbrauch grundsätzlich negiert werde, habe es nicht gegeben und auf die Frage, ob man auf die Forderung der Politik hinsichtlich Veränderung der Sozialen Dienste mit Unmut reagiert habe, erklärte die Zeugin, dass man zu Beginn der Legislatur 06 seitens der Behörde eine Arbeitsgruppe eingesetzt habe, welche sich damit beschäftigte, die vorhandenen Kontrollmechanismen zu überprüfen. Die Einführung der Sozialinspektoren und die Ablehnung bzw. Skepsis ihnen gegenüber stellte die Zeugin in den Zusammenhang mit dem früheren Instrument des Erkundungsdienstes, welcher 1994 mit der Fichen Affäre abgeschafft worden sei. Die von der SVP geforderten Sozialdetektive habe man abgelehnt. Entgegen der Tagespresse habe in ihrem Departement keine Abneigung gegen Kontrolle und ein fehlendes Sensorium für Missbräuche geherrscht, selbstverständlich sei es aber ihre Haltung gewesen, dass man jeden korrekt behandle; dies bedeute nicht, dass man ihn einfach bediene, sondern dass man das Anliegen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, entsprechend den SKOS-Richtlinien, entsprechend den Verordnungen des Regierungsrates und den internen Weisungen korrekt behandle. Den Sozialhilfebezügern auf Augenhöhe zu begegnen entspreche keiner Doktrin, sondern sei für sie, die Zeugin, Ausdruck eines professionellen Verhaltens (a.a.O. S. 5). Sie verwies auch auf die Weisung des Stadtrates vom September 2006, mit welcher die Sozialinspektoren eingeführt worden seien, wobei diese auf Begehren der Fachleute abgerufen werden konnten. Im Januar 2007 habe die Vorlage beim Gemeinderat Zustimmung gefunden. Diese klare Strategie, welche nach Aussen in Erscheinung trat, sei auch nach Innen kommuniziert worden (a.a.O. S. 6). Die Hauptproblematik habe darin bestanden, dass ausreichendes Personal für die nötigen Abklärungen fehlte. Die Personalaufstockung sei ein politischer Prozess gewesen, der mitunter über die Budgetdebatte geführt worden sei. Ein weiteres Problemfeld seien die

sog. Amtshilfebegehren gewesen; man sei oft zu spät an Informationen rangekommen. So habe man eine Art Amtshilfeübereinkommen in Form einer Weisung für den Stadtrat beschlossen, im Kanton sei dies über das Sozialhilfegesetz nachvollzogen worden (Urk. 77/3/5 S. 7). Die Zeugin erachtete es gerade bei den beiden Angeklagten, die in der Fallkontrolle tätig gewesen waren, als Pflicht, sich an die nächst höhere Ebene zu wenden, wenn sie sich bei den direkten vorgesetzten Stellen kein Gehör schaffen konnten. Im Übrigen hätten zahlreiche andere Möglichkeiten bestanden (Urk. 77/3/5 S. 8, 10 und 13). Auch zu ihr seien Leute gekommen, sei es allein, sei es in Begleitung von Personalvertretern etc. (a.a.O.). Die Auswahl der Personen, welche der GPK Auskunft erteilt hätten, sei von der Direktion erfolgt, ihr, der Zeugin, sei es wichtig gewesen, dass verschiedene Personen verschiedener Stufen angehört würden. Zu den Problemfeldern Leistungsentscheide, Leasing, Besitz von Autos, Schwarzarbeit etc. seien in hoher Kadenz Weisungen erteilt worden, wie damit umzugehen sei (a.a.O. S. 11/12).

2.5.2.5. Q._____, der nach seinen Angaben B._____ 1999 im Projektteam als designierte Zentrumsleiterin kennengelernt und im Rahmen des sog. Chancenmodells weiter schätzen gelernt hatte, die Angeklagte A._____ hingegen nicht kennt, war seit 2004 und auch im fraglichen Zeitraum 2006 - 2008 Departementssekretär im Sozialdepartement. Als solchem war ihm im Sommer 2006 der Aufbau des Inspektorats zur Missbrauchsbeämpfung anvertraut, beim Hotel-Fall war er bei der Kommunikation mitbeteiligt und im Spanien-Fall hat er die Administrativuntersuchung koordiniert und den Bericht an den Gemeinderat geschrieben (Urk. 77/3/9 S. 1-3). Angesprochen auf allfällig vorhandene Vorgaben bezüglich der Sprachregelungen erklärte der Zeuge, dass es seitens der politischen Führung sicherlich den Versuch gegeben habe, das Thema Missbrauch klein zu halten in der öffentlichen Diskussion, weil befürchtet worden sei, dass diese sich sonst nur noch um die Missbrauchsfälle und nicht mehr um die effektiven Probleme der Sozialhilfe drehten (Urk. 77/3/9 S. 3). Nach einer "E._____-Doktrin" gefragt, wonach den Klienten auf Augenhöhe zu begegnen sei, erklärte er, dass das New-Public-Management unter der Affiche Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) den Begriff des Kunden bzw. Klienten stark propagiert habe; gleichzeitig habe Frau E._____ die Meinung vertreten, dass Klienten nicht nur über Probleme, son-

dem auch über Fähigkeiten verfügten, insofern sei die Frage zu bejahen. Nach seinem Wissen habe es mehrere Vorstösse der Direktion der Sozialen Dienste gegeben, die Risiken bei der Ausrichtung der wirtschaftlichen Sozialhilfe kritischer und präziser zu fassen. Es sei ein Risikomanagement eingerichtet und im Nachgang zur sog. Spanienaffäre die Departementsvorsteherin auch überzeugt worden, dass das Inspektorat notwendig wurde, was sie auch intern kommuniziert hätten (a.a.O. S. 4). Seine direkte Ansprechperson sei Frau F._____ gewesen, mit der er mehrfach über zusätzliche notwendige Veränderungen von Abläufen, Kontrollen oder neuen Instrumenten diskutiert habe. Bis im Frühjahr 2007 seien dies weitgehend interne Diskussionen gewesen, wie die zusätzlichen Mittel zur Missbrauchsbekämpfung ausgestaltet werden. Ab dem Frühjahr 2007 und dem Beginn der C._____ -Serie seien es vermehrt äussere Einflüsse von Medien und Politik gewesen (a.a.O. S. 4/5). Die Wahrnehmung einer "Bunkermentalität" und der intern streng hierarchischen Strukturen, die es unmöglich gemacht hätten, sich mit Kritik und Anliegen Gehör zu verschaffen, konnte der Zeuge nicht teilen (a.a.O. S. 5 und 6). Der Zeuge äusserte sein Unverständnis, dass die beiden Angeklagten vor dem Gang zu den Medien nicht die zahlreich bestehenden Möglichkeiten nutzten, wie Ombudsfrau, Kontaktnahme zu Parlamentariern, auch zur GPK oder dass B._____, die ihn gekannt hatte, nicht auch ihn angesprochen habe. Der Zeuge zeigte sich überzeugt, dass bezüglich der Missbrauchsbekämpfung die Medien und die anschliessende politische Debatte keinen Nutzen gebracht hatten. Er bestätigte alsdann, dass der Datenaustausch zwischen den städtischen Ämtern und der Ablauf bei Drittmeldungen im Sommer 2007 neu geregelt worden sei (Urk. 77/3/9 S. 8/9).

2.5.2.6. Befragt wurde des weiteren R._____, Mitglied der Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates und dort Referent für das Sozialdepartement und Leiter der Spezialuntersuchung der Sozialhilfe, bei der es einerseits darum ging, Schwachstellen der Abläufe herauszufinden und andererseits um die konkreten Fälle, welche in den Medien publiziert worden waren (Urk. 77/3/14). Man habe Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen befragt und hingenommen, dass T._____ vom Rechtsdienst dabei gewesen sei. Als GPK müsse man über die Departementsleitung gehen, man habe bei den Befragungen aber am Anfang jeweils klar ge-

macht, dass man sich auch mit anderen Anliegen an sie wenden könne und dass auch die Möglichkeit bestünde, andere Mitarbeitende einzubeziehen (Urk. 77/3/14 S. 5). Seiner Ansicht nach habe für alle Mitarbeitenden die Möglichkeit bestanden, sich an die GPK zu wenden (a.a.O.). Es sei ihm auch nicht bekannt, dass Befragte, welche die schlechte Stimmung in den Sozialzentren und Probleme angesprochen hatten, negative Folgen zu gewärtigen hatten (Urk. 77/3/14 S. 6).

2.5.2.7. S._____ war von Mai 2006 bis zur Freistellung der beiden Angeklagten im Oktober 2007 Arbeitskollegin der Angeklagten auf gleicher hierarchischer Stufe, aber in einem andern Team. Sie hatte sich am 6. April 2007 bei der Staatsanwaltschaft gemeldet und sich über A._____ geäußert, die ihr bei einem Gespräch im Dezember 2006 mitgeteilt habe, dass sie Vieles im Sozialdepartement nicht in Ordnung finde und sie mit Vielem nicht einverstanden sei. Sie, A._____, sei daran, alles zu dokumentieren und eines Tages werde die "Bombe" an die Öffentlichkeit gelangen oder ähnliches. Der erste der C._____ -Artikel habe eigentlich genau dem entsprochen, was A._____ ihr gegenüber angekündigt habe (Urk. 77/5/1 S. 1 und 2). Die Zeugin bestätigte den Inhalt eines Gespräches mit dem C._____ -Journalisten D._____ Anfang Juni 2010, das in Urk. 77/5/2 dokumentiert ist und in welchem sich die Zeugin zu den damaligen Verhältnissen im Sozialdepartement geäußert hatte. Während sie beim Hotel-Fall noch nicht bei der Stadt Zürich gearbeitet habe, habe der Spanien-Fall intern ausgelöst, dass Abläufe geändert worden und ziemlich viel Papier beschrieben worden sei. Es sei ein Tabu gewesen, zu sagen, man brauche Inspektoren, man sei beim Auftauchen von Ungereimtheiten schnell überfordert gewesen und man habe nicht gewusst, wie man sich verhalten solle. Seitens der Vorgesetzten sei gesagt worden, man solle die Betroffenen mit den Ungereimtheiten konfrontieren, wenn sie abgestritten hätten. Damit sei die Sache erledigt gewesen (a.a.O. S. 4). Sie sei, als sie in Zürich angefangen habe, erschrocken: sie habe festgestellt, dass viele Mitarbeitende die internen Richtlinien nicht kannten oder teilweise nicht fanden und dass eine Art passiver Widerstand und Unmut festzustellen war, sich daran zu halten. Nach ihrer Feststellung habe man in Zürich einfach einmal bezahlt, was sie, die Zeugin, in anderen Gemeinden nicht so habe feststellen können. Die Zeugin bestätigte ein Treffen unter den Fachmitarbeitern, das stattgefunden habe, weil es Probleme mit

der schwer zu akzeptierenden Führungs- und Betriebskultur im Zeitraum zwischen Herbst 2006 und Frühling 2007 gegeben habe. Damals sei zur Diskussion gestellt worden, dass G._____ und F._____ einen offenen und fairen Meinungs- austausch und jede Kritik "von unten" unterdrückt hätten. Man habe damals aber nichts unternommen, letztlich weil es nichts bringen würde und man allenfalls Re- pressalien befürchtet habe. Es sei einfach eine sehr unberechenbare, respektlose und autoritäre Führung gewesen, so dass man ziemlich genau gewusst habe, was man sagen durfte und was eben nicht. Sie hätten entschieden, sich einander mitzuteilen wenn etwas nicht gut laufe und halt in Einzelfällen das auch den Teamleitern vorzutragen, welche dann weitersehen müssten; es sei richtig, dass man Angst gehabt habe, das Befinden schlecht gewesen sei und die Motivation gefehlt habe. Der Führungsstil von G._____ und F._____ sei als unberechenbar wahrgenommen worden, das Vertrauen habe gefehlt (Urk. 77/5/1 S. 5). Die Zeu- gin nannte zahlreiche Gründe für die schlechte Qualität, so beispielsweise ver- schiedene Haltungen und eigentlicher Streit zwischen Rechtsdienst und Kompe- tenzzentrum, nicht korrekte Umsetzung der Richtlinien, ungenügende bzw. nicht richtige Reihenfolge bei der Abarbeitung der Pendenzen, fehlende Kritikfähigkeit des Managements. Die Linienautorität sei sehr stark gewesen. (a.a.O. S. 6). Das Vertrauen, dass sich etwas ändere, sei nicht da gewesen, sie, die Zeugin, habe sich nach dem Gespräch mit A._____, lange überlegt, was es für andere Möglich- keiten gebe. H._____ habe immer wieder mitgeteilt, dass es Probleme gebe und die Fehlerquote hoch sei, er habe dies immer wieder weitergeleitet, man habe ihm aber gesagt, das sei nicht seine, sondern Sache der Linie (a.a.O. S. 7). Es sei Wunschenken der Vorgesetzten, wenn diese sagten, man hätte sich auch an höhere vorgesetzte Stellen wenden können oder anderswohin. Bei diesen mob- bingartigen Strukturen hätte man sich doch ziemliche Probleme aufgeladen (a.a.O. S. 7).

2.6. Weitere Beurteilungsgrundlagen

2.6.1. Die Geschäftsprüfungskommission des Gemeinderates der Stadt Zürich (GPK) erhielt am 11. April 2007 den Auftrag zu einer Spezialuntersuchung der Sozialhilfe der Stadt Zürich. Unter dem Vorsitz von Dr. R._____ wurden die Pro-

zesse und das Qualitätssicherungssystem innerhalb der Sozialen Dienste detailliert geprüft, Erfahrungen anderer Städte zum Vergleich herangezogen und die in den Medien präsentierten Fälle geprüft. Dabei standen der Kommission - was von den Angeklagten wiederholt kritisiert wurde - grundsätzlich die von den Leitungen der Sozialzentren ausgewählten Mitarbeiter zur Befragung zur Verfügung; die Gespräche wurden sodann durch den Leiter des Rechtsdienstes des Sozialdepartementes unter Schweigepflicht begleitet (Urk. 12/3 S. 5). Der Bericht der GPK zuhanden des Gemeinderates erging am 13. Dezember 2007 (Urk. 12/3). Er stellt aufgrund der dort eingeholten Meinungsäusserungen der Mitarbeiter fest, dass es gewisse Tabus gegeben habe, dass sich dies aber in letzter Zeit geändert habe und die Unterstützung seitens der Direktion als besser wahrgenommen werde. Von einigen Mitarbeitern werde erwartet, dass der Bericht der GPK dazu beitrage, dass die eigene Führung die Probleme an der Basis besser wahrnehme (Urk. 12/3 S. 7 und 8): Hinsichtlich der Kontrollsysteme stellte die GPK Verbesserungsbedarf in verschiedener Hinsicht fest (mangelnde Ressourcen in der internen Kontrolle, Sozialbehörde im Milizsystem, fehlende Instrumente, fehlende Informationen anderer Behörden, Datenschutz), welcher mit der Schaffung von Spezialteams aufgrund der Weisung 37 des Stadtrates sowie der Einführung der Sozialinspektoren reduziert werden könne (Urk. 12/3 S. 9-12). Sie kam auch zum Schluss, dass der Zugang zu Informationen anderer Departemente erleichtert werden müsse. Im Zusammenhang mit den sogenannten Medienfällen stellte die GPK fest, dass seitens der Sozialen Dienste eher reaktiv und eher zurückhaltend agiert worden und in Zukunft eine antizipierende Haltung zu empfehlen sei. Es seien jedoch mit Ausnahme des BMW-Falles keine gravierenden Verfehlungen in den Abklärungen festgestellt worden (Urk. 12/3 S. 32). Der Bericht schliesst mit einer Reihe von Empfehlungen, u.a. klarerer Regelungen, Verstärkung des Controlling, auch einer Förderung einer Betriebskultur in den Sozialen Diensten, welche Fehler anerkenne, eine Praxisänderung des Informationsaustausches, der Reform der Sozialbehörde u.a.m. (Urk. 12/3 S. 33 ff.).

2.6.2. Im Expertenbericht M. _____ vom 20. März 2008 (Urk. 12/9) wurden die von den Angeklagten in einzelnen Medien Mitte Januar 2008 erhobenen Vorwürfe geprüft. Der Bericht war von der stadträtlichen Delegation für Sozialhilfe in Auftrag

gegeben worden. Die Experten kamen zum Schluss, dass unter den 473 Fällen, welche die Angeklagten bearbeiteten und von welchen sie 313 beanstandet hatten, lediglich 12 Fälle seien, bei denen finanzrelevante Mängel festgestellt werden konnten, wobei der unwiederbringliche finanzielle Schaden Fr. 24'627.-- betrage, was rund 0,1% der total ausbezahlten Sozialhilfe entspreche. Es wurden auch in diesem Bericht Empfehlungen abgegeben, u.a. die Verstärkung der personellen Ressourcen bei der Fallführung und der Fallkontrolle, die Fortsetzung der Prozessoptimierungen, die Etablierung und Entwicklung einer Kultur der Transparenz und des gegenseitigen Lernens (Urk. 12/9 S. 5).

2.6.3. Aufgrund des im GPK-Bericht festgestellten Reformbedarfs wurde schliesslich vom Stadtrat bei der Universität St. Gallen eine Analyse des Organisations- und Führungskonzeptes im Sozialdepartement und in der Sozialbehörde in Auftrag gegeben. Der Bericht datiert vom 30. August 2008 (Urk. 12/11) und hält zusammenfassend fest, dass die damalige Organisation der Sozialbehörde, des Sozialdepartementes, der Sozialen Dienste im Zusammenspiel mit Gemeinderat, Stadtrat und Bezirksrat gesetzes- und verordnungskonform ablaufe, jedoch ineffizient sei und grosse Risiken berge. Die Organisation und die Abläufe der Referentenkontrolle, der Entscheide für Nichtnormfälle und der Rekurse sei intransparent und es kennten in der Regel weder die Mitglieder der Sozialbehörde noch die Kader der Sozialen Dienste die genauen Abläufe und Aufgaben sowie die Verantwortungen im ganzen Zusammenspiel der Akteure; dies als Folge historischer Entwicklungen. Deshalb sei eine grundlegende Änderung des Kontrollsystems, nicht aber des operativen Prozesses der wirtschaftlichen Hilfe, notwendig (Urk. 12/11 S. 4 und S. 26) .

2.6.4. Im Berufungsverfahren neu ins Recht gelegt wurden seitens der Geschädigten u.a. die Weisung des Stadtrates GR Nr. 2006/216 vom 7. Juni 2006, zuhanden des Gemeinderates, welcher sich mit dem Spanien-Fall befasst. Dieser war am 5. April 2006 in der Presse erschienen und hatte interne Abklärungsaufträge durch die Vorsteherin des Sozialdepartementes ausgelöst, welche sich primär mit den betroffenen Jugendlichen befassten sowie mit andern Platzierungen, aber auch das Vorliegen allfälliger Sorgfaltspflichtverletzungen prüfen sollten. In

diesem Zusammenhang wurde ein interner Bericht in Auftrag gegeben, der von Rechtsanwalt V. _____ erstellt wurde und zum Schluss gekommen war, dass die bisherigen Vermittlungen von "Time Outs" mangelhaft verliefen und in welchem festgehalten wurde, dass bezüglich des Kompetenzzentrums nicht sorgfältig und konsequent genug gearbeitet worden sei. Im Bericht sind auch konkrete Verbesserungsmassnahmen enthalten (Urk. 68/2).

2.6.5. Ebenfalls bei den Akten liegt die bereits mehrfach erwähnte Weisung 37 des Stadtrates an den Gemeinderat (GR Nr. 2006/357) vom 6. September 2006 betreffend die Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe, welche gestützt auf den im Auftrag des Sozialdepartementes ergangenen Bericht U. _____ insbesondere folgende Massnahmen vorsah (Urk. 68/3):

- Einwilligungserklärungen und verdichtete Informationen bei der Fallaufnahme;
- Verstärkung der internen Kontrolle durch Spezialteams in komplexen Fällen;
- Einsatz von Ermittler/innen in Verdachtsfällen;
- Arbeitsintegrationsangebote.

Die Massnahmen wurden am 14. September 2006 intern mittels Newsletter SD kommuniziert und an einer Medienkonferenz präsentiert (Urk. 68/4 und Urk. 68/6). Am 24. Januar 2007 stimmte der Gemeinderat der Weisung zu (Urk. 68/8).

2.6.6. Im Newsletter SD vom 19. April 2007 wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schliesslich von der Amtsvorsteherin auf die Einsetzung der GPK für die Untersuchung im Bereich Sozialhilfe des Sozialdepartementes hingewiesen. Gleichzeitig nahm die Departementsvorsteherin intern Stellung zu den in der C. _____ publizierten Vorwürfen (Urk. 68/13).

2.6.7. Die Verteidigung reichte als weitere Beweismittel einen Bundesordner voll von weiteren Dokumentationen ein, die teilweise bereits in den Untersuchungsakten lagen und die Verhältnisse im Sozialdepartement wiedergeben sollen. Es handelt sich dabei vor allem um Pressemitteilungen und Presseartikel, Dokumentationen von politischen Vorstössen und ihre Stellungnahmen dazu, Interviews, aber auch Kommentare, Leserbriefe, beginnend mit der Medienmitteilung der Stadt Zürich über den Hotel-Fall, d.h. die Notfallplatzierung einer Familie in einem Hotel vom 17. November 2004 (Urk. 70/1), über die Dokumentierung und Kom-

mentierung des Spanien-Falls im Frühling 2006, die im Anschluss in die Wege geleiteten Massnahmen, die Reaktionen auf die weiteren Publikationen in der C._____, die Einsetzung der GPK und die Diskussionen über eine PUK, der Bericht der GPK selber und die Reaktionen in der Presse darauf, die Berichterstattung über die politische Debatte darüber, die Berichterstattung über die Arbeit der eingesetzten Sozialinspektoren, die Kommentierung des Berichtes M.____ vom 20. März 2008, welche die in den C.____-Artikeln erhobenen Vorwürfe untersuchte (Urk. 70/87), die internen Newsletter dazu und auch die Pressekommentare. Weiter beigelegt sind schliesslich auch Kommentare zur Expertenanalyse an der Universität St. Gallen und die darin vorgeschlagene Reorganisation, welche von Oktober 2008 datieren, alsdann schliesslich auch die Reorganisation der Sozialbehörde, welche unter der neuen Leitung des Sozialdepartementes Anfang 2009 entworfen und schliesslich Ende 2009 verabschiedet wurde.

Unter den Beilagen findet sich auch der Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich vom 6. September 2006 mit Bericht und Massnahmen zur Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung (Urk. 70/18), welcher als Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat ging. Sodann liegt das Grundsatzpapier des Stadtrates vom 6. Juli 2007 zur Sozialhilfe in der Stadt Zürich vor, das sich mit den Grundsätzen, Zielen und Massnahmen in der Sozialhilfe befasst (Urk. 68/56).

2.7. Grundlagen der Würdigung

2.7.1. Bei der Prüfung der Frage, ob sich die Angeklagten auf den Rechtfertigungsgrund der berechtigten Interessen berufen können, gilt es in Anwendung der erwähnten Lehre und Rechtsprechung gestützt auf die dargelegten Beurteilungsgrundlagen zu prüfen:

- ob die Angeklagten mit ihrem Handeln ein berechtigtes Ziel und Interesse verfolgten und dieses mindestens höher zu gewichten ist als die Interessen, die mit dem Tatbestand der Amtsgeheimnisverletzung geschützt werden;
- ob es einen legalen Weg gegeben hätte, auf dem sich das Ziel hätte wahren lassen, das gewählte Vorgehen notwendig und angemessen war und
- ob die Beschreitung des ebenfalls möglichen, legalen Weges den Angeklagten zumutbar gewesen wäre.

2.7.2. Bei der Würdigung der Beweismittel gilt dabei der Grundsatz der freien richterlichen Würdigung, das heisst: das Gericht fällt das Urteil nach seiner freien, aus der Hauptverhandlung und den Untersuchungsakten geschöpften Überzeugung (§ 284 StPO/ZH). Dabei geht es nicht um eine rein subjektive richterliche Überzeugung, sondern um die Überzeugung, die aus der eingehenden Auseinandersetzung mit Sachverhalt und Beweislage rational begründet wird und objektivier- und nachvollziehbar ist. Die Überzeugung des Gerichts muss auf einem verstandesgemäss einleuchtenden Schluss beruhen und für den unbefangenen Beobachter objektiv und subjektiv nachvollziehbar sein (Schmid, Strafprozessrecht, 4. Aufl., Zürich 2004, N 286 ff.; Hauser/Schweri/Hartmann, Schweizerisches Strafprozessrecht, 6. Aufl., Basel 2005, S. 247 Rz 1).

2.7.3. Der freien Beweiswürdigung unterliegen die im Recht liegenden Urkunden, d.h. sämtliche Zeitungsberichte, aber auch der GPK-Bericht vom 13. Dezember 2007 (Urk. 12/3), der Expertenbericht M._____ vom 20. März 2008 (Urk. 12/9) sowie auch der Schlussbericht der Universität St. Gallen mit dem Titel "Analyse Sozialdepartement/Sozialbehörde, Organisations- und Führungskonzept" vom 30. August 2008 (Urk. 12/11). Die genannten Berichte wurden im Rahmen des vorliegenden Strafverfahrens nicht unter Einhaltung der Teilnahmerechte der Parteien als Gutachten eingeholt, wie die Titel teilweise glauben machen könnten, sondern sie entstammen aus andern Verfahren. Sie sind damit keine Gutachten im Sinne der Zürcher Strafprozessordnung, entgegen der Auffassung der Vorinstanz (Urk. 60 S. 20) aber nicht unverwertbar, soweit sie der Darstellung der Angeklagten widersprechen; vielmehr sind sie als einfache Urkunden frei zu würdigen (Schmid, a.a.O., N 683).

2.7.4. Was die Aussagen der befragten Personen betrifft, sind die formellen Voraussetzungen für deren Verwertung ohne weiteres erfüllt. Auch sie sind frei zu würdigen, d.h. es ist anhand der gesamten Umstände zu prüfen, ob ihre Sachdarstellung jeweils überzeugend ist. Der Stellung der befragten Person im Prozess kann im Rahmen der Glaubwürdigkeitsprüfung eine gewisse Bedeutung zukommen, doch kommt es in erster Linie auf den Gehalt der Aussagen an (zu den Grundsätzen der Beweiswürdigung im Allgemeinen: vgl. Bender/Nack/Treuer,

Tatsachenfeststellungen vor Gericht, Glaubwürdigkeits- und Beweislehre, Vernehmungslehre, 3. Aufl., München 2007, S. 52 ff. und S. 68 ff.; Schmid, a.a.O., N 294 ff.; Hauser, Der Zeugenbeweis im Strafprozess, Zürich 1974, S. 312 ff.).

Der Glaubhaftigkeit der Aussagen kommt vorliegend insoweit eine etwas spezielle Bedeutung zu, als es nicht darum geht, einen Anklagesachverhalt zu erstellen. Beweisthema ist der Bestand des Rechtfertigungsgrundes, zu beurteilen sind die behaupteten Missstände im Sozialdepartement, die Art und Weise der Missbrauchsbekämpfung sowie die im fraglichen Zeitraum herrschende Betriebs-, Führungs- und Organisationskultur in den Sozialen Diensten.

Die beiden Angeklagten als vom vorliegenden Strafverfahren direkt Betroffene haben ein legitimes Interesse an einer für sie günstigen Sachdarstellung in Bezug auf den zu beurteilenden Rechtfertigungsgrund. Ist - wie die Angeklagten es behaupten - von einer gravierenden Missstandssituation und einer ungünstigen Betriebs- und Führungskultur im Sozialdepartement auszugehen, sind davon wiederum vor allem die als Zeugen befragten Vorgesetzten der Angeklagten direkt betroffen - sowohl in ihrer beruflichen Tätigkeit als auch persönlich. Diese Interessen- und Betroffenheitslage gilt es bei der Würdigung zu berücksichtigen. Mit der Abklärung der Betriebs- und Führungskultur im Sozialdepartement sowie der Art und Weise der Missbrauchsbekämpfung ging es bei der Befragung im Weiteren zu einem wesentlichen Teil um Einschätzungen, Wertungen und auch Befindlichkeiten, welche naturgemäss subjektiv geprägt und auch von der hierarchischen Stellung in der verantwortlichen Organisation abhängig sind. Entsprechend können sie sehr verschieden ausfallen, wie sich dies vorliegend auch deutlich gezeigt hat.

Trotz ihrer zum Teil erheblichen Unterschiede im materiellen Gehalt erscheinen aber alle Aussagen glaubhaft und überzeugend. Sie geben - in verschieden stark ausgeprägter Emotionalität - authentisch und glaubhaft die jeweiligen Überzeugungen wieder. Zusammen mit den zahlreichen Berichten und auch den begleitenden Presseartikeln trägt dies dazu bei, sich die damalige Situation aus den verschiedenen Sichtweisen realitätsnah vorzustellen, was wiederum das Verständnis der verschiedenen Befindlichkeiten der befragten Personen stärkt. Zu

berücksichtigen ist aber auch, dass die Aussagen vor der Untersuchungsbehörde bzw. vor Vorinstanz und auch in der heutigen Verhandlung mindestens teilweise in erheblicher zeitlicher Distanz zum inkriminierten Zeitraum ergingen und unter dem Eindruck des vorliegenden Verfahrens und des starken Medienechos standen. Teilweise erfolgten die Aussagen auch nachdem sich die befragten Personen in den Medien geäußert hatten. Tonalität und Wertungen erscheinen in späteren Aussagen dezidiert und härter, so insbesondere die Stellungnahmen der Angeklagten zu den nachträglichen Zeugenaussagen.

2.8. Angestrebtes Ziel und Interessenabwägung

2.8.1. Gestützt auf die glaubhaften Darstellungen der Angeklagten, aber auch die Aussagen der weiteren Personen, die in den C. _____-Artikeln dokumentierten Fälle, welche dem Verfahren zugrunde liegen, gestützt auch auf die im Nachgang eingeholten Berichte - insbesondere auch die Erkenntnisse im GPK-Bericht - steht fest, dass es im Zeitraum vor den inkriminierten Handlungen im Bereich der Sozialhilfe Missstände, oder - wie der GPK-Bericht es formuliert - "Unregelmässigkeiten" gab (Urk. 12/3 S. 32). Gemäss GPK-Bericht wurde die Situation in mindestens einem Fall als gravierend bezeichnet und die von den Angeklagten erhobenen Vorwürfe als teilweise zutreffend. Auch der Bericht M. _____ stellte Mängel fest (Urk. 12/9) und die Analyse der Universität St. Gallen erachtete eine grundlegende Änderung des Kontrollsystems als notwendig (Urk. 12/11 S. 4 und S. 26). Die im Recht liegenden Berichte bestätigen die Angaben der Angeklagten damit mindestens insoweit, als auch sie von Mängeln in Organisation und Führung, Kommunikation und Betriebskultur wie auch in den Fallkontrollen sprechen, wobei sie graduell teilweise erheblich voneinander abweichen. Von den 473 Fällen, welche die Angeklagten in den Jahren 2006 und 2007 kontrollierten, beanstandeten sie 313, der Bericht M. _____ kommt zum Schluss, dass davon in 238 Fällen die Beanstandungen entweder formaler Natur oder aber gegenstandslos seien und nur in insgesamt 12 Fällen finanzrelevante Mängel bestünden. Die Anzahl von Beanstandungen bzw. Missbräuchen mag von einer gewissen Relevanz sein bei der Interessenabwägung, kann doch die Häufung von Fehlern und Missbräuchen ein an sich rechtswidriges Vorgehen unter Umständen eher rechtfertigen, als

wenn sie wenig zahlreich sind oder gar nur Einzelfälle. Neben der Anzahl spielt aber auch deren Gewichtung eine Rolle, die - wie gesehen - sehr unterschiedlich beurteilt werden kann. Aus der Anzahl allein lassen sich damit keine abschliessenden Schlüsse ziehen. Immerhin ist festzuhalten, dass die Darstellung der Angeklagten über die Anzahl der Fälle mit dem Bericht M._____ jedenfalls nicht rechtsgenügend widerlegt ist, weshalb davon auszugehen ist.

Bei den Zeugenaussagen springt in diesem Zusammenhang ins Auge, dass die Vorgesetzten der Angeklagten die Situation wesentlich anders beurteilen als die Angeklagten selbst. Immerhin erklärte aber z.B. G._____ in ihrer Befragung, es sei erkannt worden, wenn auch zaghaft, dass es Missbrauch im Bereich der wirtschaftlichen Hilfe gebe, wobei auf Mitarbeiterebene in diesem Bereich sicher eine kritischere Haltung bestanden habe als bei der politischen Führung (Urk. 77/3/1 S. 4). Alle befragten Personen räumten sodann klar einen Handlungsbedarf ein. Die seit dem Spanien-Fall ergriffenen Massnahmen, die schliesslich in der Weisung des Stadtrates vom 6. September 2006 "Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe" mündeten (Urk. 68/3), unterstreichen, dass der Handlungsbedarf bis zur höchsten Hierarchiestufe erkannt worden war, wenn auch anfänglich - was eingeräumt ist - Ablehnung und Skepsis vorhanden gewesen war.

2.8.2. Ziel der Angeklagten war es, die Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Sozialhilfe durchzusetzen und zu stärken, ihrer Aufgabe in der Fallkontrolle nachzukommen und der Rechtsordnung insoweit zum Durchbruch zu verhelfen. Ihr Interesse, das sie mit der Amtspflichtverletzung anstrebten, war damit zweifellos berechtigt.

2.8.3. Bei der Gewichtung der sich gegenüberstehenden Interessen verlangen wie gesehen Lehre und Rechtsprechung eine Beschränkung des Rechtfertigungsgrundes der Wahrung berechtigter Interessen auf Ausnahmefälle. Vorliegend standen den Interessen, welche die Angeklagten verfolgten, primär die Behördeninteressen gegenüber. Das störungsfreie Funktionieren der Verwaltung, welches frei von unzulässigen Einmischungsversuchen erfolgen können sollte, wurde durch das Verhalten der Angeklagten jedenfalls beeinträchtigt. Die Vorinstanz wies zwar zu Recht darauf hin, dass Verwaltung (und Justiz) öffentliche

Kritik und die dadurch allenfalls bewirkte Unruhe und Störung zu tragen hätten. Zu beachten ist indes auch, dass vorliegend im Zeitpunkt, als sich die Angeklagten zum Gang an die Öffentlichkeit entschieden, die politische und öffentliche Diskussion über das emotionale Thema des Sozialhilfemissbrauchs mindestens durch den Hotel- und den Spanien-Fall bereits eingesetzt hatte und angesichts der - insbesondere auch politischen - Brisanz des Themas Behörden und ihre Exponenten mit dem Öffentlichmachen der Informationen durch die Angeklagten einer Dynamik in dieser Kritik ausgesetzt wurden, die Gefahr lief, unbeherrschbar zu werden und Ausmasse und Formen anzunehmen, die mit dem konkreten Anliegen nichts mehr zu tun hatten. So erklärte die Angeklagte B._____ denn auch in der Untersuchung einmal, dass ihr die persönliche Ausrichtung der Berichterstattung auf die Person von E._____ tatsächlich Mühe bereitet habe (Urk. 8/3 S. 10). Zuzustimmen ist der Vorinstanz darin, dass das - mit dem Straftatbestand der Amtsgeheimnisverletzung ebenfalls geschützte - Interesse, Daten der betroffenen Sozialhilfebezüger vertraulich zu behandeln, jedenfalls soweit kein gewichtiges Interesse sein konnte, als die Bezüge nicht regelkonform waren und dies den Betroffenen anzulasten war. Immerhin wäre indes auch hier - als Folge der Unschuldsvermutung - Zurückhaltung geboten. Ohne abschliessende Gewichtung kann insgesamt jedenfalls davon ausgegangen werden, dass die von den Angeklagten verfolgten Ziele und Interessen berechtigt und gewichtig waren. Ob diese Interessen im Sinne der Rechtsprechung als deutlich höher zu werten sind als diejenigen, die mit der Wahrung des Amtsgeheimnis hätten gewahrt werden sollen, kann dabei letztlich offen bleiben.

2.9. Legale Handlungsalternativen

2.9.1. Nach dem Gesagten und gestützt auf die klaren Aussagen beider Angeklagten in der Untersuchung und die weiteren Akten steht fest, dass es objektiv zahlreiche Stellen gab, an die sie sich hätten wenden können, bevor sie an die Öffentlichkeit gelangten. Neben der Amts- bzw. Departementsleiterin waren dies insbesondere der Rechtsdienst, die Ombudsfrau, die Sozialbehörde bzw. deren Mitglieder sowie die Mitglieder der GPK. Die beiden Angeklagten hätten aber auch an den Bezirksrat als Aufsichtsbehörde der Stadt Zürich gelangen können

oder an das kantonale Sozialamt, das die Oberaufsicht über das ganze Sozialwesen hat.

An den Rechtsdienst hatten sich die Angeklagten nach ihren eigenen, unwiderlegten Aussagen beide bereits einmal gewandt gehabt, wobei B. _____ wie gesehen erklärte, dass sie zwar in jenem Fall wegen Befangenheit abgezogen worden, der Beschluss dann aber in ihrem Sinn ergangen sei (Urk. 8/3 S. 5). Die Intervention erwies sich damit gemäss eigenen Aussagen der Angeklagten als in der Sache wirksam. In früheren Phasen will B. _____ sodann mit dem Rechtsdienst und auch mit Q. _____ eng zusammengearbeitet haben.

Die Angeklagten wandten sich an die Presse und damit die Öffentlichkeit, ohne dass sie diese alternativen Möglichkeiten wahrnahmen. Dabei stehen sie wie gesehen auf dem Standpunkt, dass ein solches Vorgehen nicht zielführend gewesen und ihnen angesichts der herrschenden Betriebskultur auch nicht zumutbar gewesen wäre.

2.9.2. Ob sie den von ihnen gewählten Weg in guten Treuen als den - wie sie behaupten - einzig möglichen und wie heute betont einzig sinnvollen und damit wirksamen ansehen durften, hängt zunächst wesentlich davon ab, ob konkrete und für sie erkennbare Zeichen und Schritte vorlagen, die sie als Schritte auf dem Weg zu dem von ihnen angestrebten Ziel - einer nachhaltig effizienten Missbrauchsbekämpfung - erkannten, erkennen konnten und erkennen mussten. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass die Angeklagten selbst punktuell ein Reagieren auf die Anliegen einräumten. Es sei hier neben der vorerwähnten Intervention beim Rechtsdienst auch auf die heute wieder gemachte Aussage der Angeklagten A. _____ verwiesen, in welcher sie sagte, dass G. _____ - als die Angeklagte sich während der Abwesenheit von H. _____ direkt an sie gewandt hatte - "alarmmässig" auf den von der Angeklagten gerügten Mangel reagiert habe. G. _____ bestätigte das sofortige Eingreifen (Urk. 77/3/1 S. 7). Auch die Angeklagte B. _____ räumte wie erwähnt punktuelle Verbesserungen ein.

Neben punktuellen Verbesserungen fällt aber insbesondere in Betracht, dass - ausgelöst durch den Spanien-Fall und angestossen durch politische Vorstösse - die Missbrauchsbekämpfung konkret angegangen wurde und in der Weisung 37

des Stadtrates zur Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung in der Sozialhilfe, Bericht und Massnahmen (Urk. 68/3) vom 6. September 2006 ihren Niederschlag fand, welche am 14. September 2006 departementsintern kommuniziert wurden (Urk. 68/6). Es wurden damit - getragen von der höchsten Exekutivbehörde - konkrete Verbesserungen deklariert und der politische Prozess zu deren Umsetzung eingeleitet. Aus den Zeugenaussagen ergibt sich sodann, dass die Zeit nach dem Hotel- und vor allem nach dem Spanien-Fall als eine Zeit des Umbruchs erlebt wurde, wobei vor allem F._____ und E._____ auf die getroffenen Massnahmen hinwiesen und dabei auch ihre ursprüngliche Ablehnung bzw. Zurückhaltung gegenüber den Sozialinspektoren einräumten. Aus den Befragungen der Vorgesetzten der Angeklagten und auch des Departementssekretärs Q._____ ergibt sich deutlich, dass insbesondere mit dem Hotel- und dem Spanien-Fall ein mitunter offenbar schwieriger Prozess mindestens in Gang gekommen war, während welchem innerhalb der Sozialen Dienste die Missbrauchsbekämpfung stärkeres Gewicht gewann. Die Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung und insbesondere die Einführung der Sozialinspektoren wurden zwar erst auf den 1. Juli 2007 in Kraft gesetzt, die Massnahmen waren indes eingeleitet, noch bevor sich A._____ an die Presse wandte. Am 24. Januar 2007 genehmigte der Gemeinderat die beschlossenen Massnahmen (Urk. 68/8). Noch bevor am 15. Februar 2007 der erste inkriminierte C._____ -Artikel erschienen war (Urk. 1/2) und erst recht bevor B._____ mit dem Journalisten D._____ in Kontakt getreten war, waren damit für die Angeklagten erkennbare und konkrete Schritte zur Verstärkung der Missbrauchsbekämpfung eingeleitet - wenn auch noch nicht in Kraft oder umgesetzt. Diese gingen jedenfalls in die Richtung der von den Angeklagten angestrebten Ziele. Ebenso waren den Angeklagten die noch vorher - durch den Hotel- und Spanienfall ausgelösten - Reaktionen in der Öffentlichkeit und bei den politischen Instanzen bekannt. Im Zeitpunkt, als die Angeklagte A._____ an die Presse gelangte, waren damit erste Schritte in die von ihr angestrebte Richtung getan und den Angeklagten bekannt. Es erscheint deshalb fraglich, ob die angeklagten Amtsheimnisverletzungen für das Erreichen des angestrebten berechtigten Ziels überhaupt als notwendig und angemessen betrachtet werden durften.

Dies ist jedenfalls dann nicht der Fall, wenn es den Angeklagten in ihrer damaligen Situation und Stellung zumutbar gewesen wäre, anders vorzugehen. Die subjektive Einschätzung der Angeklagten kann dabei nur so lange mitentscheidend sein, als diese objektiv nachvollziehbar ist.

2.9.3. Über das Mass, wie stark sich die Angeklagten - im fraglichen Zeitpunkt - persönlich unter Druck fühlten, ergeben sich aus der Befragung unterschiedliche Signale: A._____ erklärte in der ersten Befragung (als Auskunftsperson) noch, dass es bei ihr um eine 20%-Tätigkeit gegangen sei und sie noch andere Lebensbereiche habe, die sie mehr bewegten als ihre Arbeit im Sozialdepartement (Urk. 9/1 S. 2). Nachdem sie als Angeschuldigte ins Verfahren einbezogen war, änderte sie ihre Aussage und sie beteuerte fortan immer die persönliche Not, in der sie sich sah und fühlte. Sie sprach davon, dass sie einen Psychologen aufgesucht habe, damit sie ihren Sohn und ihren Freund mit diesen Problemen nicht ständig belaste (Urk. 9/3 S. 6). Aus ihrer Äusserung gegenüber der Zeugin S._____, dass eines Tages "die Bombe" an die Öffentlichkeit gelange, zeigt sich aber neben der Not auch eine gewisse Wut, die sich offenbar entwickelte. Auch aus den Aussagen der Angeklagten B._____ zeigt sich die von ihr empfundene Resignation, Macht- und Ausweglosigkeit.

Demgegenüber will man nach den Aussagen der Vorgesetzten der Angeklagten bis hin zur Departementsvorsteherin sowie auch denjenigen des Departementssekretärs die Probleme - wenn auch ev. zögerlich - erkannt, sich offen gegen innen und aussen der Kritik gestellt und sich den Problemen in angemessener Weise angenommen haben. Die Diskrepanz in der Beurteilung und Wahrnehmung von Fehlern und Mängeln in der Fallführung, der Wirksamkeit der eingeleiteten Massnahmen und auch der Betriebs- und Verarbeitungskultur in den Sozialen Diensten war offensichtlich erheblich. Gestützt auf das Beweisergebnis muss im vorliegend relevanten Zeitraum aus Sicht der Mitarbeitenden und damit auch der Angeklagten von einem grossen Misstrauen und einem Klima der Verunsicherung ausgegangen werden und ebenso von einer sehr starken Linienautorität, auch wenn die vorgesetzten Stellen dies - mit graduellen Unterschieden - zum Teil diametral entgegengesetzt wahrgenommen zu haben scheinen. Deutli-

ches Zeichen dafür, dass nicht nur die Angeklagten das Betriebsklima so empfanden, wie sie es schilderten, ist die von der Zeugin S._____ glaubhaft geschilderte "geheime Versammlung", welche zwischen Herbst 2006 und Frühjahr 2007 - ohne die Angeklagten - stattgefunden hatte. Auch wenn die Vorgesetzten G._____, F._____ und E._____ in ihren Aussagen betonten, dass sich die Mitarbeitenden hätten an sie wenden können, wurde dies von den untergeordneten Stellen nicht so empfunden, wie dies im Wesentlichen übereinstimmend ausgesagt wurde. Die Linienautorität wurde offensichtlich als sehr einengend empfunden. Die Aussage von F._____ in der Zeugenbefragung, dass sie zugehört habe, wenn jemand bei ihr vorgesprochen, aber nicht akzeptiert habe, dass ganze Teams unter Umgehung des Teamleiters sich an sie oder Frau E._____ wenden, lässt aus Sicht der Untergebenen diese Autorität etwas aufscheinen.

All dies lässt es als nachvollziehbar erscheinen, dass sich die Angeklagten mit ihren Anliegen allein gelassen fühlten und sie dies zunehmend belastete. Der Entschluss, dass es ihnen in dieser Situation nicht zumutbar war, sich dennoch an die vorgesetzten Stellen zu wenden, erscheint vertretbar.

Nicht einzusehen ist hingegen, dass sich die Angeklagten - vor dem Schritt an die Öffentlichkeit - nicht an den Rechtsdienst, die Ombudsfrau, die Sozialbehörde oder auch die GPK wandten, wie dies die Angeklagte A._____ ja ursprünglich auch vorgehabt hatte. Wenn die Angeklagte A._____ ausführen liess, sie habe dies verworfen, weil das Denken dort auch so gewesen sei, dass im Sozialdepartement alles in Ordnung sei (Urk. 9/3 S. 5) bzw. man habe sehen können, dass es auch der GPK nicht gelungen sei, die "Mauer zu durchbrechen" (Urk. 9/3 S. 6), so erscheint dies als eine objektiv nicht nachvollziehbare Vorwegnahme der Ergebnisse: Alle diese Stellen standen ausserhalb der die Angeklagten belastenden Hierarchie: Dies gilt für den als Stabsstelle organisierten Rechtsdienst, an den sich die Angeklagten bereits einmal gewendet hatten und bei dem die Angeklagte B._____ wie gesehen auch das für jenen Einzelfall angestrebte Ziel erreicht hatte. In besonderem Masse gilt dies auch für die Ombudsstelle in ihrer Funktion als Anlaufstelle für alle Fragen, die ein stadtzürcherisches Amt bzw. die städtische Verwaltung betreffen und die insbesondere auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbei-

tern der Stadtverwaltung für ihre Anliegen zur Verfügung steht (www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/ombudsstelle). Bei der Sozialbehörde, so wie sie im fraglichen Zeitraum organisiert war, handelte es sich sodann um eine autonome, aus der Zentralverwaltung ausgegliederte Behörde, eine Milizbehörde, die nach dem freiwilligen Parteienproporz zusammengesetzt und vom Gemeinderat gewählt war (vgl. zu Funktion und Aufgaben: GPK-Bericht Urk. 12/3 S. 9 f.; Analyse Sozialdepartement / Sozialbehörde der Universität St. Gallen: Urk. 12/11, S. 11, S. 17-19, Organigramm S. 103). Wenn auch deren Mehrfachrolle zu Kritik Anlass gab und im Zuge der Gesamtdiskussion eine Reorganisation stattfand, so ändert dies nichts daran, dass die Sozialbehörde und deren Mitglieder klar ausserhalb der Hierarchie standen, durch ihre Tätigkeit indes den Bezug zur Fallkontrolle hatten, was sich für das Verständnis der Anliegen förderlich hätte auswirken können. Die Sozialbehörde war aufgrund ihrer Aufsichtsfunktionen auch gehalten, auf Anliegen der geschilderten Art einzugehen und angemessen zu reagieren; dies, um ihrer eigenen Aufgabe gerecht zu werden. Es ergeben sich keine Anhaltspunkte dafür, dass sie ihre Aufgabe nicht wahrgenommen hätte. Wenn die Angeklagten sodann argumentieren, dass sie bezüglich der GPK resigniert hätten, weil diese in ihren Recherchen seitens der Amtsleitung eingeschränkt worden sei, ist vorab festzuhalten, dass dieses Argument jedenfalls für den Zeitraum bis zu deren Einsetzung nach April 2007 (Urk. 12/3 S. 3) zum vornherein entfällt, weil die Geschäftsprüfungskommission bis zu jenem Zeitpunkt noch gar keinen Spezialauftrag hatte. Wie deren Präsident R._____ sodann als Zeuge sagte, wurde bei den Befragungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Anfang jeweils klar gemacht, dass sich diese auch mit anderen Anliegen an die Kommission hätten wenden können, insbesondere auch dann, wenn der Eindruck entstünde, es habe etwas nicht auf den Tisch gelegt werden können. Es habe auch für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit bestanden, sich an die GPK zu wenden (Urk. 77/3/14 S. 4 und 5). Gemäss Art. 37 Abs. 2 der Gemeindeordnung der Stadt Zürich (GO, Fassung mit Änderungen bis 11. März 2007) obliegt der GPK generell die Prüfung des Geschäftsberichts und der Geschäftsführung des Stadtrates. Sie kann für die Überprüfung der Geschäftsführung wesentliche Akten herausverlangen und sie ist befugt, zur Überprüfung der Geschäftsfüh-

rung im Einvernehmen mit dem Stadtrat mit diesem die zweckdienlichen mündlichen oder schriftlichen Auskünfte einholen. Alle städtischen Behördenmitglieder, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben dabei ohne Rücksicht auf das Dienstgeheimnis Auskunft zu geben, wenn dieses nicht zur Wahrung wichtiger Interessen der Stadt oder Dritter eingeschränkt wird (Art. 37bis Abs. 1 und 2 GO). Auch der GPK kam also die generelle Aufsicht zu und sie wäre damit - um ihrer Aufgabe gerecht zu werden - gehalten gewesen, von den Angeklagten vorgebrachte Anliegen mindestens zu prüfen.

Für das offenbar massive Misstrauen der Angeklagten auch gegenüber all diesen weiteren möglichen Anlaufstellen ausserhalb der Verwaltungshierarchie lassen sich keine objektiven Anhaltspunkte ausmachen und es erscheint damit objektiv nicht nachvollziehbar, wenn all diese Möglichkeiten zum Vorneherein als sinnlos qualifiziert wurden. Da sich die erwähnten Stellen ausserhalb der belastenden Strukturen befanden, wäre es den Angeklagten zumutbar gewesen, sich an diese zu wenden, bevor sie an die Presse gelangten. Selbst wenn die Angeklagten bei einem Gang an die eingesetzte Spezialkommission der GPK gegen die Weisung der Direktion verstossen hätten und sie sich damit ebenfalls dem Vorwurf der Amtsgeheimnisverletzung ausgesetzt hätten, wäre dieses Verhalten jedenfalls verhältnismässiger gewesen, zumal die GPK-Mitglieder ihrerseits dem Amtsgeheimnis unterworfen waren (vgl. entsprechende Richtlinien gemäss Beschluss des Gemeinderates vom 24. Februar 2003, erwähnt in: Urk. 12/3 S. 4; Urk. 77/3/14 S. 4).

2.9.4. Zusammenfassend ergibt sich, dass den Angeklagten legale Alternativen zur Verfügung gestanden hätten und sie ihre berechtigten Anliegen und Kritikpunkte bei diversen Stellen ausserhalb der Verwaltungshierarchie hätten anbringen können. Die Angeklagten kannten diese Möglichkeiten und einzelne dieser Stellen wären aufgrund ihrer Aufsichtsfunktionen auch verpflichtet gewesen, die Anliegen ernsthaft zu prüfen und gegebenenfalls die geeigneten Massnahmen einzuleiten. Es haben sich aufgrund der Untersuchung keinerlei Anhaltspunkte dafür ergeben, dass dies nicht auch geschehen wäre. Den Angeklagten wäre es zumutbar gewesen, diese legalen Möglichkeiten auszuschöpfen. Der direkte

Gang an die Öffentlichkeit erscheint daher insbesondere auch unter Berücksichtigung der im Zeitraum der angeklagten Handlungen bereits eingeleiteten Massnahmen zur Verbesserung der Missbrauchsbekämpfung weder nötig noch angemessen. Die Angeklagten konnten bei dieser ihnen bekannten Sachlage nicht in guten Treuen davon ausgehen, dass der von ihnen gewählte Weg der einzig mögliche und sinnvolle war. Sie können sich daher nicht auf den Rechtfertigungsgrund der Wahrung berechtigter Interessen berufen können und sind je der Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB schuldig zu sprechen.

IV. Sanktion

1. Grundlagen

Die Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe (1 bis 360 Tagessätze) bestraft. Im Bereich von unterjährigen Strafen hat im Sanktionensystem die Geldstrafe grundsätzlich Vorrang, mit einer bedingten Strafe kann eine unbedingte Geldstrafe oder eine Busse verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB).

Innerhalb dieses Strafrahmens bemisst sich die Strafe nach dem Verschulden des Täters, wobei das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse sowie die Wirkung der Strafe auf das Leben des Täters zu berücksichtigen sind. Das Verschulden wird nach der Schwere der Verletzung oder Gefährdung des betroffenen Rechtsgutes, nach der Verwerflichkeit des Handelns, den Beweggründen und Zielen des Täters sowie danach bestimmt, wie weit der Täter nach den inneren und äusseren Umständen in der Lage war, die Gefährdung oder Verletzung zu vermeiden (Art. 47 Abs. 1 und 2 StGB).

Bei der Bemessung der Strafe gilt es einerseits die Tatkomponente und andererseits die Täterkomponenten zu berücksichtigen. Zur ersteren gehört etwa das Ausmass des verschuldeten Erfolges, die Art und Weise von dessen Herbeiführung sowie die Willensrichtung und die Beweggründe, sodann auch das Mass an

Entscheidungsfreiheit beim Täter sowie die sogenannte Intensität des deliktischen Willens (Hans Wiprächtiger, in: BSK I, 2. Aufl., 2007, N 69-91 zu Art. 47 StGB). Zu den Täterkomponenten gehören unter anderem das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse sowie das Verhalten nach der Tat und im Strafverfahren, etwa ein Geständnis, Einsicht oder Reue (Wiprächtiger, a.a.O., N 92 ff. zu Art. 47 StGB; BGE 129 IV 6 E. 6.1 mit zahlreichen Hinweisen).

Die Verschuldenswürdigung ist nachstehend für die Angeklagten je separat vorzunehmen.

2. A. _____

Bei der Beurteilung der objektiven Tatschwere fällt in Betracht, dass von der Amtsgeheimnisverletzung mehrere Personen betroffen waren, wobei die Angeklagte A. _____ die Informationen, welche sie dem Journalisten D. _____ weitergab, zunächst anonymisierte. Es ist ihr auch nicht zu widerlegen, dass sie die Informationen nur soweit weitergab, als sie ihr für die Zweckerfüllung, die Missbrauchsaufdeckung, notwendig erschienen. Die Publikation der von der Angeklagten weitergegebenen und journalistisch aufbereiteten Informationen erhielten ein ausserordentlich grosses Medienecho. Dieses wiederum störte das mit dem Straftatbestand geschützte Interesse an einem unbeeinflussten und störungsfreien Funktionieren der Verwaltung erheblich und verursachte im Amt zusätzliche Verunsicherung und zusätzliches Misstrauen. Die Angeklagte ging gezielt, überlegt und mit direktem Vorsatz vor. Sie war es auch, die anlässlich eines Vortrages im November 2006 die Initiative ergriff und auf den Journalisten zuging. In objektiver Hinsicht hatte sie volle Entscheidungsfreiheit, sich für oder gegen dieses Vorgehen zu entscheiden. Motiv für ihr Vorgehen war indes nicht ein deliktischer Wille - im Gegenteil rang die Angeklagte A. _____ mit sich mitunter auch deshalb, weil sie wusste, mit ihrem Vorgehen sowohl ihre Arbeitsstelle zu verlieren als sich auch der Amtsgeheimnisverletzung schuldig zu machen. Sie schilderte in der Untersuchung überdies glaubhaft, wie sie sich einer "undurchsichtigen Phalanx" gegenüber sah, die partout nicht bereit gewesen sei, irgendwelche Kritik am Sozialdepartement entgegenzunehmen (Urk. 9/3 S. 6). Immer wieder habe sie die von ihr festgestellten Mängel ihrem Vorgesetzten H. _____ unterbreitet und sehen

müssen, dass die Sache von dort aus nicht weiterging, sondern versandete. Sie wandte sich wie gesehen einmal auch an G._____. Die Angeklagte wusste aufgrund ihrer Ausbildung und Erfahrung zwar über die Möglichkeit, sich an verschiedene Stellen ausserhalb des Sozialdepartements zu wenden, Bescheid, verwarf diese Optionen aber, da ihr der Gang an die Presse am meisten Erfolg zu versprechen schien.

Ihr Bestreben war die Pflichterfüllung in der Fallkontrolle. Sie wollte, dass die von ihr festgestellten Mängel, Fehler und Missbräuche in der Ausrichtung von wirtschaftlicher Sozialhilfe korrigiert werden und darauf hingearbeitet werde, dass sich die Strukturen so veränderten, damit solche in Zukunft möglichst vermieden werden konnten. Dass ihr langdauerndes Bemühen in diese Richtung keinen Erfolg gezeigt hatte, belastete sie zunehmend. Um die Berechtigung ihrer Anliegen zu dokumentieren, sammelte sie wie gesehen Belege für ihre Feststellungen, um sie dann irgendwann dem Rechtsdienst oder Herrn K._____ von der Sozialbehörde zu unterbreiten (Urk. 9/3 S. 7), wozu es dann nicht kam und was auch im Widerspruch steht zur Zeugenaussage von S._____, nach welcher die Angeklagte A._____ gesagt haben soll, dass sie daran sei, alles zu dokumentieren und eines Tages die "Bombe" an die Öffentlichkeit gelange (Urk. 77/5/1 S. 2 und 77/5/2). Es ist der Angeklagten indes zuzubilligen, dass sie sich im Zeitpunkt ihrer Tat subjektiv in einer hilf- und ausweglosen Situation sah. Insgesamt erscheint ihr Verschulden daher als noch leicht. Die Angeklagte ist nicht vorbestraft, was indes nach der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung neutral zu behandeln und nicht zwingend strafmindernd zu berücksichtigen ist, wenn nicht aufgrund einer Gesamtbeurteilung der Täterpersönlichkeit und besonderer Umstände auf eine aussergewöhnliche Gesetzestreue zu schliessen ist (Entscheidung 6B_584/2009 vom 28. Januar 2010 E. 2.2.2.). Solches liegt in casu nicht vor. Demgegenüber hat sich das Geständnis der Angeklagten in einem frühen Verfahrensstadium und die Kooperation im Strafverfahren in erheblichem Masse strafmindernd auszuwirken (BGE 121 IV 202; Wiprächtiger, a.a.O., N 130 f. zu Art. 47 StGB). Die weit überdurchschnittliche Publizität des vorliegenden Verfahrens ist bei der Strafzumessung ebenfalls zu berücksichtigen. Auch wenn diese für die Angeklagte in grossen Teilen auch positiv war, hat die Angeklagte zunächst ihre Arbeitsstelle verlo-

ren und nur mit Mühe wieder eine Anstellung finden können. Diese durch das Verfahren ausgelöste ausserstrafrechtliche Sanktion des Arbeitsplatzverlustes gilt es zu berücksichtigen (Wiprächtiger, a.a.O., N 120 ff. zu Art. 47 StGB). Die Angeklagte war in einem Ausmass der Öffentlichkeit ausgesetzt, welche zur objektiven und subjektiven Schwere der Taten in keinem zu rechtfertigenden Verhältnis mehr stand.

Aus dem Vorleben der Angeklagten ergeben sich keine weiteren für die Strafzumessung relevanten Umstände. Es ist bekannt, dass die Angeklagte in W._____ geboren und die Schulzeit in AA._____ verbracht hat, bis sie ihm Rahmen ihrer Ausbildung an der Dolmetscherschule in AB._____ ansässig wurde. Nach Arbeitsstellen in verschiedenen Bereichen war sie 9 Jahre im J._____ und ab 1997 im Sozialdepartement der Stadt Zürich, zunächst in der Quartierberatungsstelle I._____, dann im Rechtsdienst und in der Schulungsarbeit und ab 2001 neben dem Rechtsdienst zusammen mit B._____ in der Fallkontrolle. Am 7. März 2008 wurde sie dort im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren wie erwähnt fristlos entlassen (Urk. 9/2 S. 2-4; Urk. 20/5). Gemäss ihren Angaben in der Berufsverhandlung arbeitet die Angeklagte heute bei der AC._____ AG mit einem Beschäftigungsgrad von 80% und erzielt dort ein monatliches Nettoeinkommen von Fr. 4'850.--, unter Berücksichtigung des 13. Monatslohn rund Fr. 5'255.--. Für ihre Krankenversicherung zahlt sie Prämien von Fr. 400.-- pro Monat. Sie verfügt über kein Vermögen, indes über Schulden von rund Fr. 15'000.-- und sie unterstützt ihren erwachsenen Sohn, indem sie seine Krankenkassenprämien zahlt und ihm Kost und Logis gewährt (Prot. II S. 17 f.).

Insgesamt erweist sich eine Strafe von 20 Tagessätzen und damit im untersten Bereich des massgeblichen Strafrahmens als gerechtfertigt. Ausgangspunkt für die Bemessung der Höhe der Geldstrafe bildet das Einkommen, das dem Täter durchschnittlich an einem Tag zufließt, ganz gleich, aus welcher Quelle die Einkünfte stammen. Denn massgebend ist die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit (BGE 134 IV 60 E. 6.1. unter Hinweis auf BGE 116 IV 4 E. 3a). Was gesetzlich geschuldet ist oder dem Täter wirtschaftlich nicht zufließt, ist abzuziehen, so die laufenden Steuern, die Beiträge an die obligatorische Kranken- und Unfall-

versicherung, sowie die notwendigen Berufsauslagen bzw. bei Selbständigerwerbenden die branchenüblichen Geschäftskosten (Botschaft 1998 S. 2019).

Die Höhe des Tagessatzes ist aufgrund der dargelegten finanziellen Verhältnisse der Angeklagten auf Fr. 80.– festzusetzen.

Ist - wie noch zu zeigen sein wird - die Geldstrafe bedingt auszusprechen, so stellt sich die Frage, ob zusätzlich eine Busse auszusprechen ist, wie dies die Anklagebehörde beantragt (Urk. 34 S. 13). Durch diese sog. Verbindungsstrafe soll insbesondere im Bereich der Massendelinquenz die Möglichkeit geschaffen werden, eine spürbare Sanktion zu verhängen. Die Bestimmung dient in erster Linie dazu, die Schnittstellenproblematik zwischen der Busse (für Übertretungen) und der bedingten Geldstrafe (für Vergehen) zu entschärfen (Botschaft 2005 S. 4695, 4699 ff. und 4705 ff.). Insoweit, also im Bereich der leichteren Kriminalität verhilft sie zu einer rechtsgleichen Sanktionierung und übernimmt auch Aufgaben der Generalprävention. Ferner trägt sie dazu bei, das unter spezial- und generalpräventiven Gesichtspunkten eher geringe Drohpotential der bedingten Geldstrafe zu erhöhen. Es kommt ihr so auch eine gewisse Denkkettelfunktion zu. Dabei ist die Strafe so zu bemessen, dass sie zusammen mit der bedingten Strafe schuldangemessen ist (vgl. dazu insbes. BGE 134 IV 60 ff. E. 7 S. 73 ff.; BGE 134 IV 82 ff. E. 8.2). Vorliegend steht kein Fall zur Beurteilung an, der mit der Verbindungsstrafe erfasst werden soll. Eine solche erscheint nicht angezeigt, weshalb davon abzusehen ist.

3. B.

Auch von der Amtsgeheimnisverletzung durch B. _____ waren mehrere Personen betroffen, wobei sie auf eine Anonymisierung verzichtete im Vertrauen darauf, dass - wie bisher - Namen nicht veröffentlicht würden. Immerhin gab sie damit aber nicht nur die Informationen, sondern eben auch die Identität der Betroffenen aus ihrem Herrschaftsbereich und mindestens D. _____ bekannt. Wie A. _____ beschränkte sich aber auch B. _____ auf die Weitergabe von Daten, die der von ihr angestrebten Missbrauchsaufdeckung dienten und auch die Angeklagte B. _____ hatte in objektiver Hinsicht volle Entscheidungsfreiheit bei ihrem Handeln. Sie entschied sich in Kenntnis ihrer Geheimnispflicht zum Gang an die Öffentlichkeit; dies, nachdem sie - wie sie glaubhaft dargelegt hat - im Lauf ihrer Tätigkeit im Kompetenzzentrum zunehmend eine Missstimmung feststellte, sich die hierarchischen Strukturen festigten und seitens der Departements- und Dienstführung der Bereich der Kontrolle und damit auch der Fallkontrolle kaum Beachtung geschenkt wurde und immer wieder erfolgte Beanstandungen keine Folgen hatten und ins Leere verpufften. Den Ausschlag dafür, dass auch die Angeklagte B. _____ Informationen und Unterlagen an D. _____ weitergab, - nachdem sie die ersten Berichte der C. _____ zur Kenntnis nehmen konnte und erst im März 2007 erfuhr, dass diese auf Informationen der Angeklagten A. _____ beruhten -, gaben nach ihrer Darstellung die Reaktionen seitens der Departementsführung auf die Publikationen und auch die Reaktionen auf den Hotel- und den Spanienfall. Die Angeklagte B. _____ räumte punktuelle Verbesserungen ein, kritisierte aber vor allem, dass man die Kritikpunkte mindestens in ihrer Tragweite und Bedeutung nicht habe erkennen wollen. Gerade die Tatsache, dass sie sowohl F. _____ wie auch E. _____ von ihrer früheren Tätigkeit her sehr gut kannte, hielt sie davon ab, sich an sie zu wenden, weil sie überzeugt war, dass dies nichts gefruchtet hätte. Durch ihre Handlungen kam es nach der Amtsgeheimnisverletzung von A. _____ von Mai bis August 2007 zu weiteren Publikationen zum Thema Sozialhilfemissbrauch, womit der öffentliche Druck auf die Verwaltungsbehörden und den Stadtrat anhielt. Dabei zeigte sich die Angeklagte B. _____ im vorliegenden Verfahren überzeugt, dass es diesen öffentlichen Druck gebraucht habe, um eine Verände-

zung zu bewirken. Es ging ihr, wie sie immer wieder beteuerte, um die Sache, nicht um Personen; nicht um Missbräuche in Einzelfällen, sondern um die Behebung gravierender Missstände im System. B._____ verneinte in der Stellungnahme zu den Zeugenaussagen alternative Vorgehensmöglichkeiten und betonte, je besser sie die Systemträger gekannt habe - und sie habe sie gut gekannt -, desto überzeugter sei sie gewesen, dass sie genau zu diesen Personen nicht gehen könne und wolle. Es habe keine Alternative gegeben zu irgendeiner anderen Amtsperson zu gehen, die einzige Alternative wäre gewesen, ihr Pflichtbewusstsein und das öffentliche Interesse beiseite zu schieben, sich ein gutes Abschlusszeugnis zu holen und sich zu sagen, was soll ich mich hier opfern; dies sei mit ihrem Pflichtbewusstsein nicht vereinbar gewesen (Urk. 77/6/1 S. 4 und S. 5). Dieser Auffassung kann - wie eingehend dargelegt - nicht gefolgt werden. Es ergibt sich aber daraus, dass es nicht deliktischer Wille war, der die Angeklagte B._____ antrieb. Sie verwarf jedoch bewusst die ihr auch aufgrund ihrer Ausbildung als Juristin bestens bekannten legalen Alternativen zum Gang an die Öffentlichkeit via Presse nur deshalb, weil ihr der schliesslich gewählte Weg erfolversprechender schien.

Insgesamt ist auch ihr Verschulden als noch leicht zu qualifizieren. Auch die Angeklagte B._____ ist nicht vorbestraft, was sich indes auf die Strafzumessung nicht auswirkt. Wie bei A._____ ist aber das Geständnis und die Kooperation im Strafverfahren strafmindernd zu berücksichtigen, ebenso die Folgen des vorliegenden Verfahrens auf das Leben der Angeklagten.

Das Vorleben bringt keine zusätzlichen verschuldensrelevanten Elemente, die es zu berücksichtigen gälte. Die Angeklagte ist in W._____ und AD._____ aufgewachsen, hat nach dem Erwerb der Matura gearbeitet und von 1982 - 1987 das Jusstudium in AB._____ absolviert und ist nach anderen Tätigkeiten 1991 ins Sozialdepartement eingetreten. Sie arbeitete in der Fallführung und dann als Fürsorgeseekretärin in der Beratungsstelle I._____ und war in der Folge in verschiedene Reorganisationsprojekte eingebunden, wurde von Stadträtin E._____ dann aufgrund ihrer Projektarbeit in das Projektteam des Projekts Sozialzentren berufen, in welchem sie mit E._____ eng zusammen gearbeitet hatte. Aufgrund gesundheitlicher Probleme, die die Angeklagte mitunter auf verschiedene Haltungen in-

nerhalb des Projektteams zurückführte, kam sie im Jahre 2001 ins Kompetenzzentrum (Urk. 8/2 S. 2). Am 7. März 2008 wurde sie im Zusammenhang mit dem vorliegenden Verfahren fristlos entlassen (Urk. 21/5). Die Angeklagte hat bei der Gemeinde AE._____ eine bis 31. Mai 2011 befristete Anstellung als Fachangestellte in der Abteilung Soziales (Urk. 65/3; Prot. II S. 25). Deren Verlängerung ist offen. Sie erzielt dort ein monatliches Nettoeinkommen von Fr. 6'300.--, unter Berücksichtigung des 13. Monatslohnes rund Fr. 6'825.--, bei einem Pensum zu 90% (Prot. II S. 25). Sie lebt alleine in AD._____, der Mietzins beträgt Fr. 1'190.--. Die Angeklagte hat weder Vermögen noch Schulden.

Aufgrund sämtlicher relevanter Strafzumessungsgründe erweist sich auch für die Angeklagte B._____ eine Geldstrafe von 20 Tagessätzen als schuld- und tatangemessen. Von der Aussprechung einer Verbindungsbusse ist aus den genannten Gründen ebenfalls abzusehen.

Die Höhe des Tagessatzes ist aufgrund der finanziellen Verhältnisse der Angeklagten ebenfalls auf Fr. 80.– festzusetzen.

4. Vollzug

Da beide Angeklagten sich erstmals vor dem Strafrichter zu verantworten haben und keinerlei Anhaltspunkte für eine ungünstige Prognose bestehen, sind die gesetzlichen Voraussetzungen für den bedingten Aufschub der Strafe bei beiden Angeklagten ohne weiteres erfüllt (Art. 42 und 44 StGB). Der Vollzug der ausgesprochenen Geldstrafen ist daher aufzuschieben und es den Angeklagten je eine minimale Probezeit von zwei Jahren anzusetzen.

V. Kosten

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Untersuchung und der beiden Gerichtsverfahren inklusive diejenigen der amtlichen Verteidigung den Angeklagten aufzuerlegen (§ 188 StPO/ZH und § 396a StPO/ZH) und sie sind zu verpflichten, der Geschädigten für das Berufungsverfahren, in dem diese sich vertreten liess, eine Prozessentschädigung von Fr. 5'000.– zu bezahlen. Aufgrund

der geschilderten finanziellen Verhältnisse und der hohen Kosten, die auf die Angeklagten zukommen, sind die Kosten der amtlichen Verteidigung indes definitiv abzuschreiben. Die erstinstanzliche Gerichtsgebühr ist auf Fr. 1'800.– festzusetzen, die Gebühr für das Berufungsverfahren unter Berücksichtigung des Aufwandes auf Fr. 4'000.–.

Das Gericht erkennt:

1. a) Die Angeklagte A._____ ist schuldig der Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB.

b) Die Angeklagte B._____ ist schuldig der Amtsgeheimnisverletzung im Sinne von Art. 320 Ziff. 1 Abs. 1 StGB.
2. a) Die Angeklagte A._____ wird bestraft mit einer Geldstrafe von 20 Tagessätzen zu Fr. 80.–.

b) Die Angeklagte B._____ wird bestraft mit einer Geldstrafe von 20 Tagessätzen zu Fr. 80.–.
3. a) Der Vollzug der Geldstrafe für A._____ wird aufgeschoben und die Probezeit auf 2 Jahre festgesetzt.

b) Der Vollzug der Geldstrafe für B._____ wird aufgeschoben und die Probezeit auf 2 Jahre festgesetzt.
4. Die erstinstanzliche Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf Fr. 1'800.–.
5. Die zweitinstanzliche Gerichtsgebühr wird festgesetzt auf:

Fr. 6'000.– ; die weiteren Kosten betragen:
Fr. 10'699.75 amtliche Verteidigung.

6. Die Kosten der Untersuchung sowie der Gerichtsverfahren inklusive diejenigen der amtlichen Verteidigung werden den Angeklagten je zur Hälfte auferlegt. Die Kosten der amtlichen Verteidigung werden definitiv abgeschrieben.
7. Die Angeklagten werden unter solidarischer Haftung für das Ganze verpflichtet, der geschädigten Stadt Zürich für das Berufungsverfahren eine Prozessentschädigung von Fr. 5'000.– zu bezahlen.
8. Mündliche Eröffnung und schriftliche Mitteilung im Dispositiv an
 - die amtliche Verteidigung in dreifacher Ausführung für sich und zuhanden der Angeklagten (übergeben)
 - die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich
 - den Vertreter der Geschädigten im Doppel für sich und zuhanden der Geschädigten

in vollständiger Ausfertigung an

- die amtliche Verteidigung in dreifacher Ausführung für sich und zuhanden der Angeklagten
- die Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich
- den Vertreter der Geschädigten im Doppel für sich und zuhanden der Geschädigten

sowie nach Ablauf der Rechtsmittelfrist bzw. Erledigung allfälliger Rechtsmittel an

- die Vorinstanz
- die Koordinationsstelle VOSTRA mit Formular A.

9. Rechtsmittel:

Gegen diesen Entscheid kann bundesrechtliche **Beschwerde in Strafsachen** erhoben werden.

Die Beschwerde ist innert **30 Tagen**, vom Empfang der vollständigen, begründeten Ausfertigung an gerechnet, bei der Strafrechtlichen Abteilung des Bundesgerichtes (1000 Lausanne 14) in der in Art. 42 des Bundesgerichtsgesetzes vorgeschriebenen Weise schriftlich einzureichen.

Die Beschwerdelegitimation und die weiteren Beschwerdevoraussetzungen richten sich nach den massgeblichen Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes.

OBERGERICHT DES KANTONS ZÜRICH

II. Strafkammer

Der Vorsitzende:

Der juristische Sekretär:

Oberrichter Dr. Bussmann
lic.iur. Hafner

Zur Beachtung:

Der/die Verurteilte wird auf die Folgen der Nichtbewährung während der Probezeit aufmerksam gemacht:

Wurde der Vollzug einer Geldstrafe unter Ansetzung einer Probezeit aufgeschoben, muss sie vorerst nicht bezahlt werden. Bewährt sich der/die Verurteilte bis zum Ablauf der Probezeit, muss er/sie die Geldstrafe definitiv nicht mehr bezahlen (Art. 45 StGB); Analoges gilt für die bedingte Freiheitsstrafe.

Eine bedingte Strafe bzw. der bedingte Teil einer Strafe kann im Übrigen vollzogen werden (Art. 46 Abs. 1 bzw. Abs. 4 StGB),

- wenn der/die Verurteilte während der Probezeit ein Verbrechen oder Vergehen begeht,
- wenn der/die Verurteilte sich der Bewährungshilfe entzieht oder die Weisungen missachtet.