

# Angestellte in Strafverfahren

Felix Uhlmann

Juristische Veranstaltung  
HR Stadt Zürich

Zürich, 18. August 2025



# Einleitung



Félix Vallotton, Der Teich (Honfleur), 1909

Öl auf Leinwand  
73,2 × 100,2 cm  
Depositum der  
Freunde des  
Kunstmuseums Basel  
und des Museums für  
Gegenwartskunst 1995

# I. Ausgangslage und Ersteinschätzung

## 1. Herausforderungen

### **Strafverfahren im Anstellungsverhältnis sind anspruchsvoll, weil ...**

- ... Strafverfahren und Personalverfahren nicht aufeinander abgestimmt sind,
- ... Strafverfahren und Personalverfahren einer unterschiedlichen Verfahrenslogik folgen,
- ... mehrere Rechtsquellen zu berücksichtigen sind,
- ... wesentliche Interessen der angestellten Person und Dritter aufeinandertreffen,
- ... oft Dringlichkeit gegeben ist.

# I. Ausgangslage und Ersteinschätzung

## 2. Ersteinschätzung

- 4 Die Bedeutung des Schutzes hat auch zur Folge, dass staatliches Handeln rasch erfolgen muss. Sind Schülerinnen und Schüler gefährdet, besteht Dringlichkeit. Dringlichkeit bedeutet für die Behörde, dass sie allenfalls auch handeln muss, wenn ihr Entscheidungsgrundlagen noch fehlen oder über die Zulässigkeit einer Massnahme Zweifel bestehen. In besonders gravierenden Fällen kann selbst eine unzuständige Behörde sichernde Massnahmen treffen (polizeiliche Generalklausel).

### **Welche Interessen stehen auf dem Spiel?**

- 6 Auch anonymen Hinweisen hat die Behörde nachzugehen, wenn sie hinreichend glaubhaft sind.

# II. Informationsbeschaffung

## 1. Mitarbeitende

- <sup>8</sup> a) Angestellte sind zur Auskunft verpflichtet. Sie müssen an der Aufarbeitung des Sachverhalts mitwirken, sofern es um Vorgänge mit Bezug zum Arbeitsplatz geht und die vorgesetzte Stelle die Auskunft für die Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt. Dies ergibt sich aus der **Treuepflicht** der Angestellten und dem Weisungsrecht ihrer Vorgesetzten. Angestellte können nicht zur Auskunft gezwungen werden, wenn sie dadurch für sich selbst oder Personen aus ihrem engsten Kreis das Risiko einer strafrechtlichen Verfolgung schaffen. Eine weitere Grenze bildet die **Fürsorgepflicht** der Arbeitgeberin (als Gegenstück zur Treuepflicht der Angestellten). Die Arbeitgeberin kann unter Umständen keine Aussagen erzwingen, die Angestellten ernsthaften Nachteilen aussetzt, etwa Aussagen gegen Vorgesetzte oder Aussagen aus dem höchstpersönlichen Bereich. Hier sind die Interessen der Angestellten gegen die Interessen der Arbeitgeberin und Dritter (z.B. Kinder) abzuwägen.

# II. Informationsbeschaffung

## 2. Behörden (im Kanton Zürich)

<sup>9</sup> b) Behörden im Kanton Zürich sind in der Regel zur Auskunft verpflichtet. Für sie ist das Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG, LS 170.4) einschlägig.

<sup>10</sup> Fällt der Verdacht auf Mitarbeitende oder Dritte, wird es in der Regel um den Erhalt von *besonderen Personendaten* gehen. Dabei handelt es sich um Informationen, bei denen wegen ihrer Bedeutung, der Art ihrer Bearbeitung oder der Möglichkeit ihrer Verknüpfung mit anderen Informationen die besondere Gefahr einer Persönlichkeitsverletzung besteht, wie Informationen über die Intimsphäre oder administrative oder strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen (§ 3 Abs. 4 lit. a IDG). Dies gilt für Täter und Opfer. Immerhin: Personendaten liegen nur vor, wenn sich die Informationen «auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen» (§ 3 Abs. 3 IDG). Eine solche «Bestimmbarkeit» dürfte aber bei einer oder einem freigestellten (oder versetzten bzw. mit erkennbar angepassten Aufgaben weiterbeschäftigten) Angestellten oft gegeben sein. Jeder Umgang mit Personendaten muss deswegen zurückhaltend vorgenommen werden.

# II. Informationsbeschaffung

## 2. Behörden (im Kanton Zürich)

- 11 Für besondere Personendaten, die bei einer Behörde im Kanton Zürich vorhanden sind und die beschafft werden sollen, regelt § 17 Abs. 2 IDG wie folgt:  
*«Einem anderen öffentlichen Organ sowie den Organen anderer Kantone oder des Bundes gibt [die Behörde bzw. das öffentliche Organ des Kantons Zürichs, worunter auch Gemeindeorgane fallen] im Einzelfall besondere Personendaten ausserdem bekannt, wenn das Organ, das besondere Personendaten verlangt, diese zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben benötigt.»*
- 12 Es muss sich also um eine Information «im Einzelfall» auf Anfrage handeln, was regelmässig kein Problem sein sollte, soweit es um eine bestimmte Person geht, und die Bekanntgabe muss notwendig sein **«zur Erfüllung [der] gesetzlichen Aufgaben»**. Der Schutz von (besonders vulnerablen) Kindern und Jugendlichen fällt darunter (vgl. Art. 111 Abs. 1 BV, Art. 112 lit. b KV und § 50 Abs. 1 VSG).

### Vergleichsweise «grosszügige» Regelung

- 13 c) Für Behörden ausserhalb des Kantons Zürich und den Bund gelten eigene Gesetze. Deren Regelung ist oftmals vergleichbar, muss aber im Einzelnen abgeklärt werden.

# II. Informationsbeschaffung

## 3. Strafverfolgungsbehörden

14 d) Im Gegensatz zu anderen Behörden richtet sich die Zusammenarbeit mit Strafverfolgungsbehörden nicht nach dem kantonalen IDG, sondern nach der Schweizerischen Strafprozessordnung (Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0]). Diese geht dem IDG vor (Umkehrschluss aus § 2b Abs. 2 IDG). Die einschlägige Bestimmung in Art. 96 Abs. 1 StPO lautet (während die Vorbehalte von Art. 96 Abs. 2 StPO vorliegend nicht einschlägig sein dürften):  
*«Die Strafbehörde darf aus einem hängigen Verfahren Personendaten zwecks Verwendung in einem anderen hängigen Verfahren bekannt geben, wenn anzunehmen ist, dass die Daten wesentliche Aufschlüsse geben können.»*

16 Zu beachten ist in diesem Zusammenhang aber auch Art. 101 Abs. 2 StPO, welcher ein eigentliches Akteneinsichtsrecht vorsieht, nämlich:  
*«Andere Behörden können die Akten einsehen, wenn sie diese für die Bearbeitung hängiger Zivil-, Straf- oder Verwaltungsverfahren benötigen und der Einsichtnahme keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen.»*

**Offene Bestimmungen, unterschiedliche Praxis**

# II. Informationsbeschaffung

## 4. Private Dritte

<sup>18</sup> e) Private Dritte, also beispielsweise zufällige Zeuginnen und Zeugen von Vorfällen, andere private Arbeitgeber einer oder eines Angestellten, aber auch Kinder und deren Eltern, sind grundsätzlich nicht zur Auskunft verpflichtet. Sie können freiwillig Auskunft erteilen. Die Behörde kann (und sollte) mit diesen Personen in Kontakt treten (vgl. § 8 Abs. 2 IDG i.V.m. § 7 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz [VRG, LS 175.2]), ihnen aber keine vollständige Anonymität zusichern.

<sup>19</sup> Zu beachten ist, dass für Private das IDG einschlägig sein kann, «soweit sie mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind» (§ 3 Abs. 1 lit. c IDG). Dann gilt für sie die gleiche Regelung wie für Behörden im Kanton Zürich (vgl. vorn Rz. 9 ff.).

**Anonymität führt bei Auskünften Dritter (und bei Mitarbeitenden) zu begrenzter Verwertbarkeit für nachfolgende Verfahren.**

# II. Informationsbeschaffung

## 5. Beschuldigte Person?

23 c) Die verdächtige Person kann (und muss ggf. zur Klärung der Sachlage) auf Vorfälle angesprochen werden. Da die Vorfälle die verdächtige Person selbst betreffen, ergeben sich daraus in der Regel keine datenschutzrechtlichen Probleme (soweit nicht gleichzeitig Personendaten Dritter weitergegeben werden). Wird eine verdächtige Person auf Vorfälle angesprochen, hat dies möglichst transparent und allenfalls unter Vorlage von Dokumenten zu erfolgen, welche die Vorwürfe stützen (vgl. § 7 IDG). Die Information ist einzuschränken, wenn dadurch der Zweck der Untersuchung beeinträchtigt werden könnte (Vernichtung von Beweisen, Beeinflussung von Zeuginnen und Zeugen sowie Auskunftspersonen durch die verdächtige Person etc.). Für *Administrativuntersuchungen* besteht eine besondere Regelung (Art. 50 Abs. 3 Reglement über Organisation, Aufgaben und Befugnisse der Stadtverwaltung [ROAB, AS 172.10] i.V.m. § 55a PG).

- **Information als Gebot der Fairness (Treuepflicht)?**
- **Konflikt mit Strafverfahren? «Gegenseitige Rücksichtnahme»?**

# III. Massnahmen

## 1. Entlassung

- <sup>37</sup> a) Kündigung: Für Angestellte mit PR-Anstellung ist die ordentliche Kündigung in Art. 17 PR geregelt. Sie ist insbesondere zulässig bei einer Verletzung wichtiger gesetzlicher oder vertraglicher Pflichten sowie bei Mängeln in Leistung oder Verhalten (Art. 17 Abs. 3 lit. a und b PR). Für VLT-Anstellungen gelten vergleichbare Vorschriften (Art. 2 VLT i.V.m. § 2 LPG und § 18 Abs. 2 und § 19 PG). Eine fristlose Auflösung kann aus wichtigen Gründen erfolgen, was bedeutet, dass der Arbeitgeberin die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses nach Treu und Glauben nicht mehr zuzumuten ist (Art. 21 Abs. 1 u. 2 PR; Art. 2 VLT i.V.m. § 22 PG). Eine strafbare Handlung an einer Schülerin oder einem Schüler setzt in der Regel den Grund für eine fristlose Kündigung, sicher aber für eine ordentliche Kündigung; unter Umständen kann auf eine vorgängige Mahnung verzichtet werden (Art. 18 Abs. 2 PR; Art. 2 VLT i.V.m. § 8 Abs. 4 LPG und § 19 Satz 3 PG). In besonders leichten (z.B. unsanfte Behandlung eines Kindes in einer turbulenten Situation, die strafrechtlich als Tätlichkeit zu werten wäre) oder entschuldbaren Fällen (geringfügiger Notwehrexzess in einer sehr schwierigen Situation) kann eine leichtere Massnahme in Betracht fallen. Umgekehrt kann ein Fehlverhalten auch dann eine Kündigung rechtfertigen, wenn dieses nicht strafbar ist; entscheidend ist die personalrechtliche Beurteilung (vgl. vorn Rz. 30 ff.).

# III. Massnahmen

## 1. Entlassung

33

Das Strafverfahren darf gemäss Lehre und Praxis nicht allein als Grund herangezogen werden, um eine Kündigung auszusprechen. Eine solche «Verdachtskündigung» widerspricht der Unschuldsvermutung. Gemäss Praxis des Verwaltungsgerichts im kantonalen Personalrecht steht eine blossе Verdachtskündigung im Widerspruch zu Art. 32 Abs. 1 BV (vgl. VGer., Urteil VB.2019.00504, E. 3.2; ähnlich, aber kürzer: VGer., Urteil VB.2022.00317, E. 5.1). Das Verwaltungsgericht hält diesbezüglich fest:

*«Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist es unzulässig, ein öffentlich-rechtliches Arbeitsverhältnis auf den blossen Verdacht einer strafbaren Handlung hin aufzulösen, weil nach Art. 32 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) jede Person bis zu ihrer rechtskräftigen Verurteilung als unschuldig gilt. Von der Verdachtskündigung zu unterscheiden ist die Kündigung, welche aufgrund eines erstellten Sachverhalts, aber unabhängig von dessen noch nicht feststehender strafrechtlicher Würdigung, ausgesprochen wird. Eine Kündigung verstösst somit nur dann gegen die Unschuldsvermutung, wenn sie gerade mit dem noch ungeklärten Vorwurf der Strafbarkeit des fraglichen Verhaltens begründet wird [...]. Die strafrechtliche Würdigung des Fehlverhaltens spielt damit für die personalrechtliche Beurteilung der Rechtmässigkeit der fristlosen Kündigung keine Rolle.»*

# III. Massnahmen

## 1. Entlassung

38

Schwierig ist die (wohl häufige) Ausgangslage, soweit *kein gesicherter Sachverhalt* vorliegt. Für eine rasch auszusprechende fristlose Entlassung – es wird in der Regel eine Frist von wenigen Arbeitstagen gefordert, wobei die Bemessung der Frist für öffentlich-rechtliche Arbeitgeber etwas grosszügiger ist (vgl. BGE 138 I 113 ff., 120 f., E. 6.5; BGer., Urteil 8C\_719/2018 vom 17. Dezember 2019, E. 3.2.2) – wird es vielfach nicht möglich sein, den Sachverhalt trotz aller Bemühungen umfassend zu klären. Letztlich muss sich in einem solchen Fall die Behörde ihre Meinung aufgrund der vorliegenden Tatsachen bilden, soweit diese eine Entscheidung erlauben und ein schweres Fehlverhalten als naheliegend erscheint. Es gilt der *Grundsatz der freien Beweiswürdigung* (§ 7 Abs. 4 VRG), dies im Gegensatz zu einem Strafverfahren, in dem von der Unschuldsvermutung zugunsten des Beschuldigten auszugehen ist. Das Bundesgericht hat diese Grundsätze mit Bezug auf eine fristlose Kündigung unlängst wie folgt zusammengefasst (BGer., Urteil 1C\_514/2023 vom 4. März 2024, E. 4.2):

*«Es gilt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung [...] Ein Beweis gilt als erbracht, wenn das Gericht nach objektiven Gesichtspunkten von der Richtigkeit einer Sachbehauptung überzeugt ist. Absolute Gewissheit kann dabei nicht verlangt werden. Es genügt, wenn das Gericht am Vorliegen der behaupteten Tatsache keine ernsthaften Zweifel mehr hat oder allenfalls verbleibende Zweifel als leicht erscheinen [...].*

# III. Massnahmen

## 2. Freistellung

- <sup>41</sup> b) Freistellung: Gemäss den einschlägigen Grundlagen sehr viel einfacher kann eine *Freistellung* angeordnet werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Einleitung eines Strafverfahrens wegen eines Verbrechens oder Vergehens für die Freistellung explizit einen solchen Grund bildet, dies aber nicht zwingend fordert (Art. 35 Abs. 1 lit. a PR; Art. 2 VLT i.V.m. § 2 LPG und § 29 PG). Es genügen auch «zwingende öffentliche Interessen» (Art. 35 Abs. 1 lit. b PR; Art. 2 VLT i.V.m. § 29 Abs. 1 lit. b PG) oder «genügende konkrete Hinweise auf das Vorliegen eines wichtigen Grundes» zur Auflösung des Arbeitsverhältnisses (fristlose Kündigung, Art. 35 Abs. 1 lit. c PR; Art. 2 VLT i.V.m. § 2 LPG und § 22 PG), die oft zu bejahen sein werden, wenn es um den Schutz von Schülerinnen und Schülern geht oder Hinweise auf Fehlverhalten genügend konkret sind. Für VLT-Anstellungen ist eine Freistellung ausdrücklich vorgesehen, «wenn das Wohl der Schule es erfordert, insbesondere wenn eine Gefährdung der Schülerinnen und Schüler zu befürchten ist» (Art. 2 VLT i.V.m. § 24 Abs. 3 LPG). Für PR-Anstellungen gilt dies entsprechend. Die Einleitung eines Strafverfahrens wegen eines Verbrechens oder Vergehens bildet in der Regel einen hinreichenden Grund für eine Freistellung, doch muss auf die Einleitung eines Strafverfahrens nicht gewartet werden. Vielmehr kann die Freistellung auch aus anderen Gründen gerechtfertigt sein, wenn die vorgenannten Voraussetzungen erfüllt sind. Es gibt keinen Schutz der oder des Angestellten vor Freistellung, bevor ein Strafverfahren eingeleitet worden ist. Das leuchtet nur schon deswegen ein, weil viele Kündigungen keinen Bezug zu einem Strafverfahren haben. Die Freistellung muss in jedem Fall zweckmässig sein. Zu beachten ist auch die Dauer der Lohnfortzahlung bei Freistellung (vgl. Art. 60 Abs. 2 PR); besondere Regeln gelten bei Untersuchungshaft (vgl. Art. 86 AB PR).

# III. Massnahmen

## 3. Versetzung

- 42 c) Versetzung: Am einfachsten ist eine *Versetzung* (evtl. auch nur vorsorglich). Hier genügen schon vergleichsweise geringfügige öffentliche Interessen (Art. 34 Abs. 1 PR und Art. 2 VLT i.V.m. § 2 LPG und § 28 PG: Erfordernis des Dienstes), um eine solche anzuordnen. Der Schutz von Schülerinnen und Schülern dürfte eine Versetzung auch bei minimaler Wahrscheinlichkeit des Vorliegens einer strafbaren Handlung rechtfertigen, dies mindestens dann, wenn sich aus der Versetzung für die oder den Angestellten keine schwerwiegenden Nachteile ergeben, insbesondere, soweit die Versetzung nicht gleichzeitig einen schweren Vorwurf sichtbar macht.
- 43 d) Weitere (vorsorgliche) Massnahmen: Unter den Voraussetzungen einer Versetzung sind auch alle weiteren Anordnungen (Begleitmassnahmen / angepasstes «Setting» wie z.B. Entzug einzelner Aufgaben etc.) zulässig – wenn diese Anordnungen nicht ohnehin Teil des Weisungsrechts der Arbeitsgeberin bilden, wie bestimmte Arbeiten auszuführen sind, womit sie erst recht zulässig und unproblematisch sind (vgl. Art. 41 AB PR).

**Überdachendes Prinzip: Verhältnismässigkeit**

# III. Massnahmen

## 4. Verzicht

- 44 e) Verzicht auf Massnahmen: Die vielleicht schwierigste Entscheidung der Behörde kann sein, auf Massnahmen zu verzichten, wenn Anschuldigungen gegen eine oder einen Angestellten im Raum stehen. Es kann aber Fälle geben, in denen eine angestellte Person zu Unrecht angeschuldigt wurde, sei es absichtlich oder durch unglückliche Zufälle (Verwechslungen, Missverständnisse). In einem solche Fall gebietet die Fürsorgepflicht der Arbeitgeberin, dass die oder der Angestellte geschützt wird.

45 In jedem Fall muss bei einem Verzicht auf Massnahmen die Behörde gut dokumentieren, weshalb sie zur Überzeugung gelangt ist, dass nichts zu unternehmen ist. Ein solcher Entscheid sollte genügend breit abgestützt (Fachdisziplinen), hierarchisch von der richtigen Stelle entschieden und inhaltlich gut begründet sein. Hinsichtlich der Kommunikation personalrechtlicher Massnahmen kann auf vorn Rz. 26 verwiesen werden.

# IV. Kommunikation

## 1. §17 IDG

### **Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG)**

(vom 12. Februar 2007)<sup>1,2</sup>

170.4

**Gesetzesmaterialien:  
Strafrechtlich geschützte  
Individualrechtsgüter  
(sexuelle Integrität,  
Freiheit, Ehre, Vermögen)**

b. Besondere  
Personendaten

§ 17. <sup>1</sup> Das öffentliche Organ gibt besondere Personendaten bekannt, wenn

- a. eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz dazu ermächtigt,
- b. die betroffene Person im Einzelfall ausdrücklich in die Bekanntgabe von besonderen Personendaten eingewilligt hat oder
- c.<sup>22</sup> es im Einzelfall zur Abwendung einer drohenden Gefahr für Leib und Leben unentbehrlich oder der notwendige Schutz anderer wesentlicher Rechtsgüter höher zu gewichten ist.

<sup>2</sup> Einem anderen öffentlichen Organ sowie den Organen anderer Kantone oder des Bundes gibt es im Einzelfall besondere Personendaten ausserdem bekannt, wenn das Organ, das besondere Personendaten verlangt, diese zur Erfüllung seiner gesetzlichen Aufgaben benötigt.

# IV. Kommunikation

## 1. §14 IDG

### III. Bekanntgabe von Informationen

Informations-  
tätigkeit von  
Amtes wegen

§ 14. <sup>1</sup> Das öffentliche Organ informiert von sich aus über seine Tätigkeiten von allgemeinem Interesse.

<sup>2</sup> Es stellt Informationen über seinen Aufbau, seine Zuständigkeiten und über Ansprechpersonen zur Verfügung.

<sup>3</sup> Über hängige Verfahren darf das öffentliche Organ nur informieren, wenn dies zur Berichtigung oder Vermeidung falscher Meldungen notwendig ist oder wenn in einem besonders schweren oder Aufsehen erregenden Fall die unverzügliche Information angezeigt ist.

<sup>4</sup> Es macht ein Verzeichnis seiner Informationsbestände und deren Zwecke öffentlich zugänglich. Es kennzeichnet Informationsbestände, die Personendaten enthalten.

28

Unsicher ist, ob diese Regelung auch für besondere Personendaten gilt. Mindestens zur Berichtigung oder Vermeidung falscher Meldungen sollte dies möglich sein. Das kann auch im Interesse der oder des Betroffenen sein, und wenn diese oder dieser rechtsgültig einwilligt, ist die Zulässigkeit der Information in jedem Fall gegeben (§ 17 Abs. 1 lit. b IDG).

# Schlussbemerkung

**IN A PARADISIAC CLIMATE  
EVERYTHING IS CLEAR AND SIMPLE  
WHEN YOU ARE PERFORMING BASIC  
ACTS NECESSARY FOR SURVIVAL.**

Jenny Holzer, Living: In a paradisiac climate, everything is clear..., 1981

Kunstmuseum Basel,  
Geschenk der Künstlerin