

**EINSCHREIBEN**

Schweizerisches Bundesgericht  
I. öffentlichrechtliche Abteilung  
av. du Tribunal-Fédéral 29  
Postfach  
1000 Lausanne 14

Uster, 20. Juni 2001 Sz/sb

Sehr geehrter Herr Präsident  
sehr geehrte Damen und Herren Bundesrichter

In Sachen

**Alex Brunner,**  
Bahnhofstrasse 210, 8620 Wetzikon,

**Beschwerdeführer**

vertreten durch RA lic.iur. Thomas Schütz,  
Freiestrasse 13, Postfach 117, 8610 Uster,

gegen

1. **Gemeinderat Flawil,**  
9230 Flawil,
2. **Felix Bosshard,**  
ehemaliger Gemeinderat, Enzenbühlstrasse 26, 9230 Flawil,

**Beschwerdegegner**

**betreffend Eröffnung eines Strafverfahrens**

erhebe ich namens und im Auftrage des Beschwerdeführers

## **STAATSRECHTLICHE BESCHWERDE**

**Wegen**

**Verletzung des rechtlichen Gehörs und Verstoss gegen das Willkürverbot sowie wegen Verletzung der bundesrechtlichen Vorschriften über die Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit der Behörden**

mit folgendem

### **ANTRAG:**

„Es sei der Entscheid der Anklagekammer vom 17.5.2001 zu kassieren und die Sache zur Neuurteilung an die Anklagekammer zurückzuweisen;

unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Staates St. Gallen evtl. der Beschwerdegegner.“

Zur Begründung:

#### **1. FORMELLES**

1. Die vorliegende Beschwerde richtet sich gegen den Zirkulationsentscheid der Anklagekammer des Kantons St. Gallen (AK) vom 17.5.2001. Es wird im Wesentlichen gerügt, dass die Anklagekammer die vom Beschwerdeführer beanzeigten Sachverhalte umfassend einem Ermächtungsverfahren unterworfen hat, für dessen Durchführung keine gehörige gesetzliche Grundlage gegeben

ist. In diesem Zusammenhang wird eine Verletzung des rechtlichen Gehörs (Art. 29 Abs. 2 BV), des Willkürverbotes (Art. 9 BV) sowie der bundesrechtlichen Vorschriften über die Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit der Behörden (Art. 84 Abs. 2 lit. d. OG) gerügt. Zudem wird die zum Nachteil des Beschwerdeführers geregelte Kostenaufgabe als willkürlich kritisiert.

2. Beim Entscheid der AK gemäss Art. 16 Abs. 2 lit. b StP geht es um die Erteilung oder Verweigerung einer Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens gegen Behördenmitglieder oder Beamte nach Art. 110 Ziff. 4 StGB wegen strafbarer Handlungen, die deren Amtsführung betreffen. Ohne vorgängige Erteilung dieser Ermächtigung kann die an sich zuständige Untersuchungsbehörde kein Strafverfahren eröffnen. Die AK entscheidet in diesem Bereich erst- und letztinstanzlich. Gegen deren Ermächtigungsentscheide gibt es weder ein ordentliches noch ein ausserordentliches kantonales Rechtsmittel. Die Voraussetzung gemäss Art. 86 Abs. 1 OG ist damit erfüllt.
3. Beim Ermächtigungsentscheid handelt es sich auch um einen letztinstanzlichen Endentscheid, wird doch damit definitiv und endgültig über eine zwingende Prozessvoraussetzung entschieden, die nachfolgend - jedenfalls bei Negativentscheiden - nicht wieder diskutiert werden kann. Damit ist auch die im Bereiche der vorliegend erhobenen Rügen eingeschränkte Eintretensvoraussetzung erfüllt (Art. 87 OG).
4. Die gerügten Rechtsverletzungen können auf Bundesebene nur mit staatsrechtlicher Beschwerde vorgebracht werden.
5. Die staatsrechtliche Beschwerde steht Privaten nur bezüglich solcher Rechtsverletzungen zu, die sie durch allgemein verbindliche oder sie persönlich treffende Erlasse oder Verfügungen erlitten haben (Art. 88 OG).
  - a) Zur staatsrechtlichen Beschwerde ist demnach nur legitimiert, wer durch den angefochtenen Hoheitsakt in seinen rechtlich geschützten

Interessen beeinträchtigt ist. Hinsichtlich der gerügten Kostenaufgabe ist die Legitimation des Beschwerdeführers klar gegeben. Nicht ganz so einfach verhält es sich hinsichtlich der verweigerten Ermächtigung zur Durchführung eines Strafverfahrens hinsichtlich der vom Beschwerdeführer als tatverdächtig bezeichneten Personen im Zusammenhang mit den von ihm dargelegten Sachverhalten.

- b) Der Beschwerdeführer verfolgt mit seiner Strafanzeige letztlich öffentliche Interessen. Es geht ihm darum, unzählige Unstimmigkeiten bei der Entscheidungsfindung der politischen Behörden der Gemeinde Flawil auf deren strafrechtliche Relevanz bzw. auf das diesen Unstimmigkeiten vermutungsweise zugrunde liegende Günstlings- oder gar Korruptionssystem auszuleuchten. Nachdem sich immerhin die Regierung des Kantons St. Gallen auf Veranlassung des Beschwerdeführers bereits veranlasst sah, ihrerseits die Durchführung einer Strafuntersuchung gegen den ehemaligen Gemeinderat Felix Bosshard zu beantragen und sämtliche in der Gemeinde Flawil erteilten Baubewilligungen der Jahre 1988 bis 1998 auf ihre rechtliche Haltbarkeit zu überprüfen, steht ausser Frage, dass die Allgemeinheit ein berechtigtes Interesse an der (strafrechtlichen) Aufklärung bzw. Abklärung der vom Beschwerdeführer vorgetragene(n) möglicherweise strafrechtlich relevanten Vorgänge hat. Das von der AK gewählte Vorgehen lässt sich mit den Interessen der Bevölkerung an Aufklärung und Schaffung von Transparenz nicht mehr vereinbaren und lässt vermuten, dass auch die Ak ihre Gründe hat, sich gegen die verlangte Offenlegung der Verhältnisse auszusprechen.
- c) Die derart verweigerter Ermächtigung zur Anhebung einer Strafuntersuchung verunmöglicht eine Sachverhaltsabklärung auf strafrechtliche Relevanz und gegebenenfalls letztlich die Bestrafung eines Straftäters. Der Strafanspruch, um den es im Strafverfahren letztlich geht, steht nach feststehender Rechtsprechung jedoch ausschliesslich dem Staat

zu. Der an einem Strafverfahren beteiligte Anzeiger oder Geschädigte ist demnach in der Sache selbst nicht legitimiert, gegen die Nichteröffnung oder Einstellung des Strafverfahrens oder gegen ein freisprechendes Urteil staatsrechtliche Beschwerde zu führen (vgl. BGE 104 Ia 156 E2a). Diese Rechtsprechung wurde in der Folge zu Recht mehrfach in Frage gestellt. Die hieran geübte Kritik muss erst recht in Fällen gelten, wo es um die blosse Ermächtigungserteilung zur Eröffnung eines Strafverfahrens geht und dabei mutmassliche Delikte von Magistratspersonen und/oder Behördemitgliedern in Frage stehen. Entscheidet hierüber kantonal bloss eine einzige Behörde und ist diese - wie vorliegend die AK - letztlich aufgrund politischer Ueberlegungen personenbezogen zusammengesetzt, so führt die erwähnte Praxis des Bundesgerichtes zu einer Sanktionierung des auferlegten kantonalen Maulkorbs bzw. zu einer Verunmöglichung der Anwendung von Bundesstrafrecht, was rechtsstaatlich nicht hinnehmbar ist. Es ist unhaltbar, dass letztlich drei von einer politischen Behörde gewählte Personen über die Eröffnung oder Nichteröffnung einer Strafuntersuchung befinden, welche selbst in ihren Auswirkungen letztlich geeignet ist, die Zusammensetzung der politischen Entscheidungsträger vorab in der Gemeinde Flawil entscheidend zu verändern und dieser Nichteröffnungsentscheid von niemandem nachfolgend auch nur überprüft werden kann. Eine derartige Rechtsprechung sanktioniert ja nur gerade die vom Beschwerdeführer gerügte Günstlingswirtschaft und ist eines Rechtsstaates wie der Schweiz und der hier lebenden freien Bürger nicht würdig.

- d) Selbst wenn die erwähnte Praxis auch im vorliegenden Fall erneut bestätigt würde, fehlt es dem Beschwerdeführer nicht an der erforderlichen Legitimation. So hat das Bundesgericht u.a. auch im oberwähnten Entscheid festgehalten, dass Anzeiger und Geschädigte unabhängig einer allfällig fehlenden Legitimation in der Sache selbst die Verletzung solcher Rechte mit staatsrechtlicher Beschwerde rügen können, die ih-

nen das kantonale Recht wegen ihrer Stellung als am Strafverfahren beteiligten Partei einräumt und deren Missachtung eine formelle Rechtsverweigerung darstellt oder auf eine solche hinausläuft (E2a).

Gemäss Art. 166 StP kann jede Person strafbare Handlungen bei der Polizei oder bei der Untersuchungsbehörde anzeigen. Wird der Anzeige nach Abschluss der gebotenen Ermittlungen keine Folge gegeben, erlässt der Untersuchungsrichter eine schriftliche Nichteintretensverfügung, die er summarisch begründet und den Parteien zustellt (Art. 168 StP). Der Beschwerdeführer hat damit grundsätzlich schon als Anzeigersteller nach kantonalem Recht einen Rechtsanspruch darauf dass die zuständige Behörde seine Strafanzeige auf deren Relevanz hin überprüft, die nötigen Ermittlungen durchführt und er dann über Nichteintreten oder Anhandnahme orientiert wird. Der Beschwerdeführer erstattete mit Eingabe vom 10.1.2001 Strafanzeige beim Untersuchungsamt Gossau. In dieser Anzeige und auch seiner ergänzenden Strafanzeige vom 13.3.2001 bringt der Beschwerdeführer unterschiedlichste Sachverhalte vor, aufgrund welcher sich der Verdacht strafbarer Taten hinsichtlich bestimmter Personen aufdrängt. Die Strafanzeige wurde als Gesamtes - wohl mit Blick auf Art. 16 Abs. 2 lit. b StP - vom an sich zuständigen Untersuchungsamt Gossau der AK zur Durchführung des Ermächtigungsverfahrens übermittelt. Die AK hat in der Folge sämtliche in den Strafanzeigen dargelegten Sachverhalte bzw. als tatverdächtig aufgeführten Personen ihrem Ermächtigungsverfahren unterworfen, obwohl die AK - wenn überhaupt - einzig berechtigt war, das allenfalls als strafrechtlich relevant vorgebrachte Verhalten von amtierenden Behördemitglieder oder Beamten wegen strafbarer Handlungen, die deren Amtsführung betreffen, darauf zu überprüfen, ob die Untersuchungsbehörde zu ermächtigen sei oder nicht. Die AK hat damit hinsichtlich sämtlicher vom Beschwerdeführer gerügten Sachverhalte die Ermächtigung verweigert, statt die Strafanzeige im Bereiche ihrer fehlenden Zuständigkeit an das Untersuchungsrichteramt Gossau zur weiteren

Veranlassung gemäss Art. 168 StP zu überweisen. Mit ihrem Entscheid verweigert die AK dem Beschwerdeführer den diesen zustehenden Verfahrensanspruch gemäss Art. 168 StP, mithin die Prüfung des genügenden Tatverdachtes - allenfalls unter Vornahme weiterer Abklärungen - durch die hierfür einzig zuständige Behörde. Der Entscheid der AK auf Ermächtungsverweigerung läuft damit auch im Bereiche derjenigen Sachverhalte<sup>1</sup> in welchen dem Beschwerdeführer die blosse Funktion des Anzeigerstatters (und nicht auch diejenige des Geschädigten) zukommt, auf eine formelle Rechtsverweigerung bzw. auf eine Verweigerung des rechtlichen Gehörs hinaus. Gleichzeitig massiert sich die AK damit an, in die bundesrechtlichen Minimalbestimmungen zum Strafverfahrensrecht (Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB) einzugreifen. Die Legitimation des Beschwerdeführers ist also auch in diesem Bereich zu bejahen.

- aa) Der Beschwerdeführer brachte den Sachverhalt MFH Waldrain 1, Flawil, zur Anzeige (Strafanzeige vom 3.1.1.2001 Ziff. C 1.1.1). Als mögliche Straftatbestände wurden einzig Amtsdelikte sowie Bestechung angeführt und als Verdachtspersonen neben fünf schon zur fraglichen Zeit und auch heute noch im Amte stehende Gemeindefunktionäre (W. Muchenberger, M. Klaus, R. Simon, 5. Zwingli-Bühler und R. Hardegger) weitere zehn Personen, die jedenfalls im Zeitpunkt der Anzeigerstattung und Entscheidungsfindung kein Amt oder gar nie ein Amt bekleideten, genannt. Wie noch aufzuzeigen sein wird, war die AK nicht berechtigt, diesen Sachverhalt hinsichtlich der nicht mehr im Amte stehenden oder nie im Amte gestandenen Personen dem Ermachtungsverfahren zu unterwerfen. Nach dem Gesagten ist die Legitimation des Beschwerdeführers demnach auch insoweit zu bejahen, als er in diesem Zusammenhang mögliches strafbares Verhalten geltend macht.

- bb) Nicht anders verhält es sich hinsichtlich des Sachverhaltes unter Ziff. C 1.1.2 der Strafanzeige, wo wiederum bloss mögliche Amtsdelikte nebst Bestechung erwähnt werden und einzig von insgesamt sieben Tatverdächtigen nur noch W. Muchenberger und R. Simon im Amte sind und Kurt Hättenschwiler gar nie ein Amt bekleidete. Unter Ziff. C 1.1.3 der Strafanzeige werden weitere 13 Verdachtspersonen aufgeführt; auch hier geht es wiederum um blosse Amtsdelikte nebst Bestechung; von den als tatverdächtig genannten Personen gehören fünf einer Kommunalbehörde an; deren drei Personen gehörten gar nie einer Behörde an. Es gilt auch hier, dass die AK im überschüssenden Bereich ihre Kompetenzen überschritten hat und damit nach dem Vorgenannten der Beschwerdeführer legitimiert ist.
- cc) Auch hinsichtlich der weiteren Sachverhalte in der Strafanzeige vom 31.1.2001 wie auch in der Ergänzung der Strafanzeige vom 13.3.2001 beschränkt sich der Beschwerdeführer im wesentlichen auf Amtsdelikte nebst Bestechung. Soweit er - abgesehen von einer Ausnahme - auch noch Betrugs- und Nötigungstatbestände anführt, ist er jedenfalls nicht direkt Geschädigter. Das ändert aber nichts daran, dass auch hinsichtlich jener weiteren Sachverhalte eine Unzahl von Personen als tatverdächtig genannt wird, die noch nie, nicht mehr oder noch nicht einer Behörde angehört bzw. angehört haben. Welche Personen amtliche Funktionen wahrnehmen bzw. wahrnehmen und welche nicht, geht aus der beiliegenden Liste hervor.

**BO**: Liste der Verdachtspersonen (Beilage 3)



- bb) Nicht anders verhält es sich hinsichtlich des Sachverhaltes unter Ziff. C 1.1.2 der Strafanzeige, wo wiederum bloss mögliche Amtsdelikte nebst Bestechung erwähnt werden und einzig von insgesamt sieben Tatverdächtigen nur noch W. Muchenberger und R. Simon im Amte sind und Kurt Hättenschwiler gar nie ein Amt bekleidete. Unter Ziff. C 1.1.3 der Strafanzeige werden weitere 13 Verdachtspersonen aufgeführt; auch hier geht es wiederum um blosse Amtsdelikte nebst Bestechung; von den als tatverdächtig genannten Personen gehören fünf einer Kommunalbehörde an; deren drei Personen gehörten gar nie einer Behörde an. Es gilt auch hier, dass die AK im überschüssenden Bereich ihre Kompetenzen überschritten hat und damit nach dem Vorgenannten der Beschwerdeführer legitimiert ist.
- cc) Auch hinsichtlich der weiteren Sachverhalte in der Strafanzeige vom 31.1.2001 wie auch in der Ergänzung der Strafanzeige vom 13.3.2001 beschränkt sich der Beschwerdeführer im wesentlichen auf Amtsdelikte nebst Bestechung. Soweit er - abgesehen von einer Ausnahme - auch noch Betrugs- und Nötigungstatbestände anführt, ist er jedenfalls nicht direkt Geschädigter. Das ändert aber nichts daran, dass auch hinsichtlich jener weiteren Sachverhalte eine Unzahl von Personen als tatverdächtig genannt wird, die noch nie<sup>1</sup> nicht mehr oder noch nicht einer Behörde angehörten bzw. angehören. Welche Personen amtliche Funktionen wahrnehmen bzw. wahrnehmen und welche nicht, geht aus der beiliegenden Liste hervor.

**BO**: Liste der Verdachtspersonen (Beilage 3)

Es fehlt der AK auch hinsichtlich dieser Beanzeigten Sachverhalte und der aufgeführten Tatverdächtigen die Kompetenz zur Durchführung eines Ermächtigungsverfahrens, jedenfalls insoweit, als die als tatverdächtig aufgeführten Personen im Zeitpunkt des Entscheids a) nicht mehr einer Behörde angehörten, b) nie einer Behörde angehörten oder c) einer Behörde angehörten oder angehören, das als möglicherweise strafbare Verhalten aber eine Zeit erfasst, in welcher sie gar keine Behördenstellung hatten. Jedenfalls in diesem Ausmass muss denn auch der Beschwerdeführer auf der anderen Seite in der Sache selbst legitimiert sein.

dd> Unter Ziff. C 1.2.2 der Strafanzeige vom 31.1.2001 macht der Beschwerdeführer auch einen zu seinem Nachteil begangenen vollendeten Nötigungsversuch geltend. Diesbezüglich kommt ihm in dem angestrebten Strafverfahren Geschädigtenstellung zu. Die AK hat auch diesbezüglich die Ermächtigung verweigert, was dem Beschwerdeführer verunmöglicht, die ihm hinsichtlich dieses Sachverhaltes im Strafverfahren zustehenden Geschädigtenrechte z.B. Akteneinsicht, Einlegung von Rechtsmitteln etc. durchzusetzen. Insoweit ist an seiner Beschwer nicht zu zweifeln.

6. Der angefochtene Entscheid der AK ging beim Unterzeichnenden am 21. Mai 2001 ein. Die Beschwerdefrist von 30 Tagen wird mit der vorliegenden Eingabe eingehalten Der Entscheid liegt bei.

**BO:** - Zirkulationsentscheid AK vom 17.5.2001 (Beilage 2).

7. Der unterzeichnende Rechtsvertreter ist gehörig bevollmächtigt.

**BO**: -Vollmacht vom 19.6.2001 (Beilage 1)

Auf die staatsrechtliche Beschwerde ist somit vollumfänglich einzutreten.

## **II. MATERIELLES**

1. Gemäss Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB bleiben die Kantone berechtigt, Bestimmungen zu erlassen, wonach die Strafverfolgung der Mitglieder ihrer obersten Vollziehungs- und Gerichtsbehörden wegen Verbrechen oder Vergehen im Amte vom Vorentscheid einer nicht richterlichen Behörde abhängig gemacht und die Beurteilung in solchen Fällen einer besonderen Behörde übertragen wird.
  - a) Bei den vom Beschwerdeführer als tatverdächtig im Zusammenhang mit den aufgeführten Sachverhalten zur Anzeige gebrachten Personen handelt es sich teilweise um Private, teilweise um gewesene und teilweise um noch amtierende Behördemitglieder kommunaler Stufe. Im Zeitpunkt des angefochtenen Entscheides waren lediglich noch fünf Personen im Amt, nämlich Werner Muchenberger als Gemeindeammann, Markus Klaus, René Simon und Simone Zwingli als Gemeinderat/Gemeinderätin sowie Roland Hardegger als Gemeinderatsschreiber (vgl. Beilage 3).

**BO**: - Beizug eines Amtsberichtes des Gemeinderates Flawil.

Keine dieser Personen erfüllt die Stellung der in Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB genannten Personen oberster Vollziehungs- und Gerichtsbehörden.

Die Unterstellung der „Behördenmitglieder oder Beamte nach Art. 110 Ziff. 4 StGB wegen strafbarer Handlungen, die deren Amtsführung betreffen,“ unter das Ermächtungsverfahren gemäss Art. 16 Abs. 2 lit. b StP verletzt demnach - soweit diese Bestimmung auch die in Art. 366 Abs. 2 lit. b nicht genannten Mitglieder von Vollziehungs- und Gerichtsbehörden unterer Stufe einschliesst, Bundesrecht. Die Unterstellung auch dieser Personen unter das kantonale Ermächtungsverfahren ist damit einerseits unhaltbar und willkürlich. Indem die AK dessen ungeachtet diese Ermächtungsverfahren auch in einem Bereich zur Anwendung bringt, wo Bundesrecht keinen Raum belässt, überschreitet sie die ihr zustehenden Kompetenzen in nicht mehr vertretbarer Weise und handelt willkürlich. Gleichzeitig werden damit bundesrechtliche Vorschriften über die sachliche und örtliche Zuständigkeit der Behörden (Art. 84 Abs. 2 lit. d OG) verletzt, indem die AK entgegen zwingenden bundesrechtlichen Verfahrensvorschriften ao Vorverfahren zur Anwendung bringt und damit das Verfahren der ordentlichen Untersuchungsbehörde und dem die" Beurteilung dem ordentlichen Richter entzieht.

- b) Das Bundesgericht hat im Entscheid 106 IV 44 zu Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB festgehalten, dass dieser Vorbehalt Bereiche staatlicher Tätigkeiten erfasse, in welchen auch aus ausserhalb des Strafrechtes liegenden Überlegungen (Opportunität, politische Bedenken etc.) auf ein Strafverfahren verzichtet werden könne. Es ginge dabei nicht um die vorgängige Überprüfung eines Rechtfertigungsgrundes oder hinreichender Verdachtsgründe. Eine solche rein strafrechtliche Vorprüfung, die lediglich einer besonderen Anklagezulassung gleich käme und die Anwendung des materiellen Strafrechtes in keiner Weise einschränken würde, benötige keinen Vorbehalt im Strafgesetzbuch. Das Bundesge-

richt wollte damit offensichtlich zum Ausdruck bringen, dass es den Kantonen nach Bundesrecht unbenommen sei, Bestimmungen im kantonalen Recht aufzunehmen, wonach eine richterliche oder nicht richterliche Behörde das behauptete strafbare Verhalten einer Vorprüfung hinsichtlich einer Verurteilungswahrscheinlichkeit unterzieht. Nach den Ausführungen des Bundesgerichtes soll dies aber nur dann zulässig sein, wenn es dabei um eine Anklagezulassung geht. Hier steht aber die bloße Eröffnung einer Strafuntersuchung bzw. die vor einer allfälligen Eröffnung noch vorzunehmenden Ermittlungen, die einen derartigen Eröffnungsentscheid erst ermöglichen, in Frage. Tatsächlich kennt auch der Kanton Zürich eine entsprechende Bestimmung, nämlich § 166 Abs. 2 StPO. Danach prüft die Anklagekammer nach durchgeführter Untersuchung (!) Fälle mit besonderer Schwere auch darauf, ob der Angeklagte eines strafbaren Verhaltens hinreichend verdächtig erscheint, bevor die Anklage zugelassen wird. Eine derartige Vorprüfung ist nach dem Genannten zulässig. Vorliegend geht es aber nicht um eine derartige Anklagezulassung, sondern um die Eröffnung einer Strafuntersuchung an sich. Es kann dabei keine Rolle spielen, ob der betreffende Kanton einen Vorentscheid einer nicht richterlichen oder einer richterlichen Behörde überträgt. Bei der Anklagekammer handelt es sich zwar um eine aufgrund politischer Gegebenheiten zusammengesetzte richterliche Behörde, welche - wie erwähnt - nicht über Anklagezulassung, sondern eben vor durchgeführtem Ermittlungs- bzw. Untersuchungsverfahren darüber befindet, ob überhaupt ermittelt oder untersucht werden soll. Damit entscheidet diese kantonale Behörde aber auch über die Anwendung des materiellen Strafrechtes bzw. schränkt dessen Anwendung ohne jede gehörige Prüfung ein. Indem der Kanton St. Gallen das nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zulässige Anklagezulassungsverfahren in besonderen Fällen auf die Eröffnung eines Ermittlungs- bzw. Untersuchungsverfahrens ausdehnt und die AK in Anwendung dieser Bestimmung die weiteren Ermittlungen im Rahmen einer ordentlichen Strafuntersuchung von vorne

herein abblockt, ist dies unhaltbar und willkürlich und verletzt gleichzeitig bundesrechtliche Vorschriften über die Abgrenzung der sachlichen oder örtlichen Zuständigkeit der Behörden (Art. 84 Abs. 1 lit. d OG), nämlich eben die Bestimmung von Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB, indem der Kanton St. Gallen bzw. die AK in diesem Bereich in Bundeskompetenzen eingreift.

2. a) Die AK hält unter Hinweis auf ihre eigene Praxis (GVP 1956 Nr 53) dafür, dass das Ermächtungsverfahren auch dann zu beschreiten sei, wenn der Betroffene zum Zeitpunkt des Eröffnungsentscheides nicht mehr Behördemitglied oder Beamter ist (Ziff. 11.1.). Diese angebliche Praxis lässt sich nicht mehr auf Art. 16 Abs. 2 lit. b StP abstützen, ist doch dort klar von der „Eröffnung des Strafverfahrens gegen Behördemitglieder oder Beamte nach Art. 110 Ziff. 4 StGB“ die Rede. Ausgeschiedene Behördemitglieder oder gewesene Beamte fallen dem Wortlaut nach nicht unter diese Bestimmung. Es gibt auch keine sachlichen Gründe, die für eine derartige Nachwirkung sprechen würden. Das Ermächtungsverfahren dient letztlich dem Schutz von Beamten und Behördemitgliedern vor unbegründeten mutwilligen Strafanzeigen; es soll zudem mit diesem Verfahren der reibungslose Gang der Verwaltung sichergestellt werden. Ist das betreffende Behördemitglied aus dem Amt ausgeschieden, so ist nicht ersichtlich, warum ein gegen das gewesene Behördemitglied gerichtetes Strafverfahren den Gang der Verwaltungs- oder Behördenarbeit noch negativ zu beeinflussen vermöchte. Auf der anderen Seite ist nicht ersichtlich, warum ein Behördemitglied oder ein Beamter nach seinem Ausscheiden aus dem Staatsdienst noch eines besonderen strafrechtlichen Schutzes bedürfte. Eine derartige Auffassung liesse sich denn auch nach heutigem Rechtsempfinden nicht mehr halten. Warum eine Person mit gewesener Funktion für sich einzig aufgrund ihrer beruflichen Vergangenheit einen fortdauernden strafrechtlichen Schutz geniessen sollte, lässt sich

mit dem heutigen Rechtsverständnis der Gleichheit der Rechtsunterworfenen nicht mehr decken. Indem die AK Art. 16 Abs. 2 lit. b StP auch auf Behördemitglieder oder Beamte ausdehnt, die seit Jahren nicht mehr in einer besonderen Rechtsbeziehung zum Staat stehen, setzt sie sich über den klaren Gesetzeswortlaut hinweg und überdehnt eine Gesetzesbestimmung unter Zuhilfenahme unsachlicher Entscheidungskriterien. Die ist nach dem Gesagten unhaltbar und willkürlich.

- b) Es wurde bereits im Zusammenhang mit der Legitimation des Beschwerdeführers zur Einreichung dieser Beschwerde dargelegt, dass ein Grossteil der hinsichtlich jedes Sachverhaltes als tatverdächtig bezeichneten Personen weder im Zeitpunkt der mutmasslichen Straftat und auch nachfolgend bis heute nicht als Behördemitglied und/oder Beamter im Dienste der Gemeinde Flawil stand bzw. steht. Weder die Anwälte Kühne und Mör, die im Auftrage des Gemeinderates Flawil tätig wurden noch die gewesenen Kantonsräte Edi Spitzli und Hugo Seitz haben bei den Beanzeigten Geschäftsabwicklungen in Ausführung ihrer amtlichen Tätigkeit sondern vielmehr als Private gehandelt und damit allenfalls Straftatbestände erfüllt. Beda Zünd, Kurt Häffenschwiler, Boby Allenspach, Otti Bomeh, Urs Koradini, die Organe der KHG Bau AG und die Organe der Druckerei Flawil AG haben allesamt ohne jeden Bezug zu amtlicher Tätigkeit unter Umständen Straftatbestände erfüllt (vgl. hierzu Beilage 3). Dessen ungeachtet hat die AK die gegenüber diesen Personen im erwähnten Sachzusammenhang vorgebrachten Anschuldigungen ebenfalls ihrem Ermächtigungsverfahren unterstellt. Dies ist unhaltbar und ist selbst bei weitestgehender Auslegung von Art. 16 Abs. 2 lit. b StP nicht mehr vom Gesetz erfasst. In concreto geht es bei diesen Privatpersonen vorab um Bestechungsdelikte im Sinne von Art. 288 StGB, deren Abklärung einzig und allein vor den zuständigen Untersuchungsrichter gehören. Der AK geht in diesem Bereich jedwelche Kompetenz zur Durchführung eines Ermächtigungsverfahrens ab. Indem die AK auch diese Personen dem Ermächtigungsver-

fahren unterstellte und die Erteilung der Ermächtigung verweigerte<sup>1</sup> hat sie ihre Kompetenzen überschritten und den Anspruch des Beschwerdeführers auf Anzeigeerstattung und Abklärung durch die zuständigen Behörden verletzt. Die AK hätte aufgrund der eingereichten Strafanzeige vorab überprüfen müssen, welche Sachverhalte hinsichtlich welcher Personen überhaupt unter das Ermächtigungsverfahren gemäss Art. 16 Abs. 2 lit. b StP fallen. Hinsichtlich der nicht darunter fallenden Sachverhalte bzw. Personen hätte die AK die Strafanzeige des Beschwerdeführers samt Ergänzung dem hierfür allein zuständigen Untersuchungsamt Gossau zur weiteren Veranlassung übermitteln müssen. Indem sich die AK hierüber hinwegsetzte und telquel die gesamte Strafanzeige in sachlicher und persönlicher Hinsicht ihrem Ermächtigungsverfahren unterstellte, hat sie nicht nur kantonales Recht, nämlich Art. 16 Abs. 2 lit. b StP willkürlich angewandt, sondern eben auch Bundesrecht (Art. 366 Abs. 2 lit. b StGB) verletzt und damit zwingend vorgegebene bundesrechtliche Verfahrensvorschriften ausser Acht gelassen.

- c) Diese kantonale Bestimmung und deren Anwendung durch die AK ist in der Tat wohl einmalig. Währenddem gestern eine von der französischen Regierung eingebrachte Vorlage zur Einschränkung der Immunität des Präsidenten, wonach dieser künftig für Delikte vor Gericht gestellt werden kann, das Parlament passierte, werden im Kanton St. Gallen allfällige Delikte von Behördemitglieder oder Beamten, die deren Amtsführung betreffen, unabhängig davon, ob sie noch im Amte sind oder nicht, selbst auf kommunaler Ebene einem Ermächtigungsverfahren unterstellt, welches in der Praxis umgesetzt, auch alle anderen all-fällig mitbeteiligten Privatpersonen umfasst. Es ist wohl nicht gerade Zufall, dass sich die vom Beschwerdeführer gerügten Umstände in der Gemeinde Flawil und damit in einem Kanton mit einer derartigen strafprozessualen Bestimmung zuge tragen haben. Es wird Sache der politischen Parteien und des Gesetzgebers sein, hier einzuhaken und die eines Rechtsstaates würdige, transparente Bestimmung zu schaffen,



mit welcher auch die Interessen des Staates am reibungslosen Gang der Verwaltung gesichert werden können.

3. Die AK hat den Beschwerdeführer verpflichtet, Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 2'000.-- zu bezahlen. Dies ist in mehrfacher Hinsicht stossend und unhaltbar.
  - a) Wie erwähnt, dient das Ermächtigungsverfahren vorab dem staatlichen Interesse am reibungslosen Gang der Verwaltung. Es erschwert auf der anderen Seite die Durchsetzung strafprozessualer Ansprüche, sei dies nun derjenigen des Anzeigerstatters des Geschädigten oder des Opfers. Bereits diese Ausgangslage verlangt nach der Uebernahme des letztlich im staatlichen Interesse eingefügten Vorverfahrens durch den Staat. Es erscheint äusserst stossend<sup>1</sup> dass auf diese Weise offenbar willkürlich irgend welche Personen aus welchem Kalkül auch immer definitiv der Strafverfolgung entzogen werden können und dem Anzeigerstatter, welcher mit seiner Anzeige jedenfalls unhaltbare Zustände und Verfälschungen aufzeigte und Klarheit schaffen wollte, die Kosten dieses Verfahrens auferlegt werden.
  - b) Es kommt dazu<sup>1</sup> dass dem Beschwerdeführer die Strafanzeige der Regierung nicht zur Kenntnis gebracht wurde. Er hat mit seiner Anzeige in diesem Sinne nicht nachgedoppelt, sondern als Bürger vorab wohlverstandene Interessen der Allgemeinheit wahrgenommen. Dass in diesem Sumpf der Vetternwirtschaft Ordnung und Transparenz dringend von Nöten ist, hat ja auch die Regierung von sich aus erkannt und Anzeige erstattet. In diesem Bereich ist es möglicherweise zu Doppelspurigkeiten gekommen. Es mag auch sein, dass der Beschwerdeführer dabei übers Ziel hinausschoss. Das rechtfertigt aber noch lange keine Kostenaufgabe.

- c) Die AK stützt ihren Kostenentscheid auf Art. 267 Abs. 1 StP i.V.m. Ziff. 352 Gerichtskostentarif und Ziff. 731 des Anhangs ab. Nach dieser Bestimmung trägt der Kläger die Kosten, soweit er leichtfertig Anlass zum Strafverfahren gegeben oder dessen Durchführung erschwert hat. Vorab kann nach dem Gesagten von einer leichtfertigen Anzeigeerstattung unter den vorliegenden Umständen keine Rede sein. Die AK hält im angefochtenen Entscheid selbst fest, dass es dem Beschwerdeführer an der als Strafkläger erforderlichen Legitimation mangle. Dessen ungeachtet stützt sie nun - wenn es um die Kostenaufgabe geht - diese nur auf die für die „Kläger“ geltende Norm ab. Das ist unhaltbar und willkürlich. Im ganz überwiegenden Mass handelt es sich beim Beschwerdeführer um einen Anzeiger gemäss Art. 268 StP. Immerhin können auch Anzeiger danach die Kosten unter bestimmten Umständen auferlegt werden, dann nämlich, wenn sie die Eröffnung oder Erweiterung eines Strafverfahrens veranlasst haben. Abgesehen davon, dass sich die AK eben gerade nicht auf Art. 268 StP abstützt, sondern einzig eine Bestimmung ihrer Kostenaufgabe zugrunde legt, die klarerweise nicht anwendbar ist, fehlt es sowohl bei Art. 267 Abs. 1 wie auch bei Art. 268 StP vorliegend an einer wesentlichen Voraussetzung der Kostenaufgabe, nämlich an einem Strafverfahren. Es geht doch hier bloss um die Frage der Eröffnung eines Strafverfahrens. Von einem Strafverfahren kann somit noch gar keine Rede sein. Damit fehlt es aber an einer genügenden gesetzlichen Grundlage, welche es rechtfertigen würde, die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen.

Diese Folgerung ergibt sich übrigens auch aus Art. 260 Abs. 1 StP. Gemäss jener Bestimmung wird über die Kosten in der Einstellungs-, Aufhebungs- oder Abschreibungsverfügung, im Strafbescheid, im Urteil oder im Rechtsmittelentscheid entschieden. Vorliegend geht es aber um den Entscheid betreffend Eröffnung eines Strafverfahrens, welcher mit den vorerwähnten Verfügungen bzw. Entscheiden nichts zu tun hat.

Der von der AK beschlossenen Kostenaufgabe fehlt es damit an einer genügenden gesetzlichen Grundlage. Daran ändert auch nichts, dass im Gerichtskostentarif und dessen Anhang die AK ermächtigt wird, Gebühren in der Höhe von Fr. 500.-- bis Fr. 5'000.-- festzusetzen und dort auch der Entscheid über die Eröffnung eines Strafverfahrens als gebührenpflichtig erklärt wird. Jener Gerichtskostentarif wurde von Landammann und Regierung erlassen und ist danach nur insoweit beachtlich, als das Gesetz hierfür auch Raum lässt, was nach dem Gesagten eben gerade nicht der Fall ist.

Indem die AK dem Beschwerdeführer gestützt auf die vorerwähnten Bestimmungen Verfahrenskosten auferlegte, ist sie in Willkür verfallen, weil die betreffenden Bestimmungen eine derartige Interpretation nicht mehr zulassen. Ohne jede gesetzliche Grundlage hat sie damit dem Beschwerdeführer Kosten auferlegt und sich auch in diesem Zusammenhang den Vorwurf der willkürlichen Rechtsanwendung gefallen zu lassen.

4. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die AK ihre Kompetenzen sowohl hinsichtlich des Ermächtigungsverfahrens überhaupt, jedenfalls aber hinsichtlich dessen Ausdehnung auf Private und gewesene Behördemitglieder und Beamte sowie hinsichtlich der Kostenaufgabe überschritten hat. Indem sie die Strafverfolgung von Mitgliedern von Kommunalbehörden wegen Verbrechen oder Vergehen im Amt dem kantonalen Ermächtigungsverfahren unterworfen, die nachgesuchten Ermächtigungen verweigert und damit die gehörige Abklärung allfälliger Straftaten und die Verfolgung allfälliger Straftäter - auch Privater - definitiv blockierte, hat sie das rechtliche Gehör des Beschwerdeführers als Anzeigerstatter und Geschädigter im Sinne von Art. 29 Abs. 2 BV sowie das Willkürgebot gemäss Art. 9 BV verletzt und gleichzeitig bundesrechtlichen Vorschriften über die Abgrenzung der sachlichen Zuständigkeit der Behörden gemäss Art. 84 Abs. 2 lit. d. OG zuwider gehandelt, indem kantonales Straf-

verfahrensrecht (Art. 16 Abs. 2 lit. b StP) in einem Bereich zur Anwendung gebracht wurde, wo dies das Bundesrecht nicht zulässt. Kompetenzwidrig hat die AK den von bundesrechtswegen dem ordentlichen kantonalen Untersuchungsrichter zustehenden Entscheid an sich gerissen, die Ermächtigung verweigert und damit ein Tätigwerden der ordentlicherweise zuständigen Untersuchungsbehörde verunmöglicht. Damit einhergehend hat sie die Durchsetzung des formellen und materiellen Bundesstrafrechtes verunmöglicht und den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör verletzt. Die AK hat überdies ihre Kostenaufgabe in unhaltbarer Weise auf Bestimmungen des kantonalen Rechtes abgestützt, die für eine derartige Kostenaufgabe keinen Raum lassen; sie hat damit gegen das Willkürgebot verstossen.

Zusammenfassend ersuche ich Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Herren Bundesrichter, antragsgemäss zu entscheiden.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Thomas Schütz

Beilagen:

- 1 Vollmacht vom 19.6.2001
- 2 Zirkulationsentscheid des Kantons St. Gallen vom 17.5.2001
- 3 Liste der Verdachtspersonen