



Fall-Nr.: AK.2023.349-AK
Stelle: Kantonsgericht
Rubrik: Strafkammer und Anklagekammer
Publikationsdatum: 19.12.2023
Entscheiddatum: 07.09.2023

Entscheid Kantonsgericht, 07.09.2023

Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO (SR 312.0) Ermächtigungsvorbehalt bei Privaten. Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO ist gestützt auf eine zeitgemässe Gesetzesinterpretation und in weitgehendem Einklang mit dem Schrifttum einschränkend auszulegen. Insbesondere sind Privatpersonen, denen öffentliche Aufgaben übertragen werden, grundsätzlich vom Ermächtigungserfordernis auszunehmen, solange nicht zwingende Gründe für eine Ausnahme sprechen

Präsident Urs Gmünder, Mitglieder Dr. Armin Bossart und Franziska Ammann,
Gerichtsschreiberin Angela Frehner-Geisselhardt

A.____,

Anzeiger,

gegen

Z.____,

Angezeigter

vertreten durch Rechtsanwältin L.____,

betreffend

Ermächtigung



Sachverhalt

A.- Am 14. Februar 2023 erstattete A.____ am Schalter der Polizeistation Goldach Strafanzeige gegen Z.____, den Inhaber einer Sicherheitsfirma, wegen Amtsanmassung, Drohung und Nötigung. Der Angezeigte soll ihn am 11. Februar 2023 im Naturschutzgebiet [...] in O.____ mit aggressivem Ton und strammer Haltung aufgefordert haben, sich auszuweisen, da er der Leinenpflicht für Hunde nicht nachgekommen sei und das Fahrzeug nicht ordnungsgemäss parkiert habe. Zudem soll der Angezeigte eine Hand auf die sich im Holster befindliche Schusswaffe gelegt haben. Aus den Akten ergibt sich, dass es sich um eine Pfefferspraypistole handelte.

B.- Das Untersuchungsamt Altstätten leitete die Strafsachen am 18. Juli 2023 an die Anklagekammer weiter zur Durchführung eines Ermächtungsverfahrens. Der Angezeigte reichte am 9. August 2023 eine Stellungnahme ein und beantragte, keine Ermächtigung zur Einleitung eines Strafverfahrens zu erteilen, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten des Strafantragstellers. Die Unterlagen wurden dem Anzeiger am 10. August 2023 zugestellt. Auf die Ausführungen der Verfahrensbeteiligten wird, soweit erforderlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Erwägungen

1.- a) Die Strafverfolgung der Mitglieder der dem kantonalen Recht unterstehenden Vollziehungs- und Gerichtsbehörden kann für im Amt begangene Verbrechen oder Vergehen von einer Ermächtigung abhängig gemacht werden (Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO). Als Vollziehungsbehörden gelten alle Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen (Urteil des Bundesgerichts [BGer] 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.4.1). Der Kanton St. Gallen hat von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht. Nach Art. 17 Abs. 2 lit. b EG-StPO hat die Anklagekammer über die Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens bei Strafanzeigen, die die Amtsführung von Behördemitgliedern sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Kantons St. Gallen oder seiner Gemeinden betreffen und die Verbrechen oder Vergehen zum Gegenstand haben, zu entscheiden.



b) aa) Das Bundesrecht verbietet nicht, den Vollzug von Staatsaufgaben unter Beachtung der entsprechenden rechtlichen Vorgaben an private Anbieter auszulagern (vgl. BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.1).

Nach Art. 4 des Polizeireglements der Gemeinde O.____ (Polizeireglement), welches dem fakultativen Referendum unterstellt worden war, ist die Delegation bestimmter gemeindepolizeilicher Aufgaben an Private zulässig. Stört eine Person die öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung, sind die Privaten oder private Organisationen im Rahmen der ihnen übertragenen Aufgaben gemäss Art. 6 des Polizeireglements befugt, diese Personen von einem Ort wegzuweisen und zur Feststellung ihrer Personalien anzuhalten. Die Befugnis beschränkt sich darauf, von angehaltenen Personen die Angabe von Personalien sowie die Vorlage von mitgeführten Personalausweisen zu verlangen. Unmittelbarer Zwang darf nur durch die ordentlichen Polizeikräfte ausgeübt werden.

bb) Gemäss jüngster bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist in den letzten Jahrzehnten der dienstrechtliche Beamtenstatus in der Schweiz kontinuierlich abgebaut worden und hat sich die Rechtsstellung der Staatsbediensteten derjenigen privater Angestellter angeglichen. Zwar bleiben die strafrechtlichen Amtsdelikte weiterhin anwendbar. Mit dem weitgehenden Wegfall des Beamtenstatus kommt dem damit einhergehenden Schutz vor unberechtigter Strafverfolgung aber nicht mehr die gleiche Bedeutung zu wie früher. Hinzu kommt, dass die Erfüllung staatlicher Aufgaben früher nur ausnahmsweise an Private übertragen wurde. Die Frage des dem Ermächtigungsvorbehalt unterstellten Personenkreises stellte sich denn auch nur in seltenen und besonderen Fällen. Inzwischen sind Private in vielfältiger Hinsicht mit der Erfüllung staatlicher Aufgaben betraut. Es kann nicht Sinn des Ermächtigungsvorbehalts sein, die Strafverfolgung in allen diesen Konstellationen einzuschränken. Der Gesetzeszweck spricht für eine enge Auslegung von Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO, was nahelegt, die Anwendbarkeit des Ermächtigungsvorbehalts auf Private als grundsätzlich ausgeschlossen zu beurteilen bzw. lediglich im Ausnahmefall zuzulassen, wenn sich dies zwingend aufgrund der speziellen Umstände des Einzelfalls rechtfertigt (BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.4.4). Auch systematische Erwägungen sprechen dafür, die Ausweitung der Anwendbarkeit einer auf Angestellte im öffentlichen Dienst ausgerichteten Norm auf Privatpersonen ausdrücklich im Gesetz



vorzusehen und sich nur dann durch Auslegung ergeben kann, wenn dies, wie beim Beispiel der Amtsgeheimnisverletzung, zwingend erscheint (BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.4.3).

Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung ist Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO gestützt auf eine zeitgemässe Gesetzesinterpretation und in weitgehendem Einklang mit dem Schrifttum einschränkend auszulegen. Insbesondere sind Privatpersonen, denen öffentliche Aufgaben übertragen werden, grundsätzlich vom Ermächtigungserfordernis auszunehmen, solange nicht zwingende Gründe für eine Ausnahme sprechen (BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.4.5).

c) Gemäss den polizeilichen Abklärungen soll das Unternehmen S.____, dessen einziger Gesellschafter der Angezeigte ist (vgl. HR-Auszug [...]), von der Gemeindeverwaltung unter anderem damit beauftragt worden sein, im [...] die Leinenpflicht für Hunde und auch Falschparkierer zu kontrollieren.

Die S.____ bzw. die von ihr angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dürfen damit unter bestimmten Voraussetzungen zwar Personen zur Feststellung der Personalien anhalten und auch vom öffentlichen Grund wegweisen, hingegen keinen Zwang und damit keine Hoheitsgewalt ausüben. Mit der Kontrolle der zugeteilten Örtlichkeiten nehmen sie dennoch eine öffentliche Aufgabe wahr (ähnlich wie ein privates Unternehmen, welches mit dem Betrieb eines Rückkehrzentrums betraut ist, vgl. BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 3.2). Es handelt sich bei ihnen um zivilrechtliche Angestellte des privaten Dienstleistungserbringers S.____. Ausserordentliche Umstände, die ausnahmsweise einen Ermächtigungsvorbehalt zu rechtfertigen vermöchten, sind nicht ersichtlich. Wird ihren Anordnungen nicht Folge geleistet, sind sie insbesondere gehalten, für die Anwendung unmittelbaren Zwangs die ordentlichen Polizeikräfte beizuziehen. Auch der Umstand, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Personalien aufnehmen können, was für die Ausfällung einer Busse notwendig ist, vermag daran nichts zu ändern, zumal auch die Ausstellung der Busse, welche mit einer Zwangswirkung verbunden ist, nicht den Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der S.____, sondern der Gemeinde obliegt. Das Reglement legt damit klar fest, welche Kompetenzen den privaten Personen oder Organisationen zukommen und dass bei Zwang keine Handlungskompetenz gegeben ist. Damit handelt die private



Person oder Organisation auch nicht auf der gleichen Stufe wie die Polizei und die jeweiligen Tätigkeiten sind nicht vergleichbar. Es liegt keine "beamtenähnliche Stellung" vor (vgl. BGer 1C_506/ 2019 vom 28. Februar 2020 E. 2; zur Vergleichbarkeit von Sachverhalten in Bezug auf den Ermächtigungsvorbehalt vgl. auch Kieser, Entscheidbesprechung Bundesgericht, I. öffentlich-rechtliche Abteilung, Urteil 1C_506/2019 vom 28. Februar 2020, A. gegen B., Staatsanwaltschaft II des Kantons Zürich, Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich, Ermächtigung zur Eröffnung einer Strafuntersuchung, in: AJP 2020 S. 1071 ff., S. 1074).

Das Ermächtigungserfordernis dient sodann dem Zweck, Behördenmitglieder und Beamte vor mutwilliger Strafverfolgung zu schützen und das reibungslose Funktionieren staatlicher Organe sicherzustellen (BGer 1C_104/2022 vom 20. Dezember 2022 E. 2.2, 1C_506/2019 vom 28. Februar 2020 E. 2.1). Dieser Schutz ist vorliegend nicht notwendig, da jederzeit eine andere private Person oder Organisation zur Erfüllung der Aufgabe beauftragt werden kann.

Der besondere Schutz, welcher mit der Notwendigkeit einer Ermächtigung zur Strafverfolgung angestrebt wird, setzt schliesslich voraus, dass das Vertrauen der Allgemeinheit in die Objektivität der Tätigkeit auf dem Spiel steht (Kieser, a.a.O., S. 1074). Massgeblich mit dem Ermächtigungsvorbehalt verbunden ist damit auch die Aussenwirkung einer an Private übertragenen Aufgabe. Dem Anzeiger war klar, dass es sich beim Angezeigten nicht um einen Beamten der Polizei handelte, zumal er ihn darauf aufmerksam gemacht haben will, dass er sich nicht ausweisen werde, da der Angezeigte anscheinend nicht von der Polizei sei und dies nicht verlangen dürfe.

d) Der Angezeigte gehört damit nicht zum dem Ermächtigungsvorbehalt unterstellten Personenkreis. Entsprechend ist die Anklagekammer nicht zuständig, über die Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens gegen ihn zu entscheiden, weshalb auf das Gesuch nicht einzutreten und die Strafsache an das Untersuchungsamt Altstätten zur Entscheidung über das weitere Vorgehen zurückzuweisen ist. Zu berücksichtigen ist, dass mit den Vorladungen und der Vergleichsverhandlung ein Verfahren bereits materiell eröffnet wurde (Oberholzer, Strafprozessrecht, 4. Aufl. 2020, N 1805).



2.- Im Ermächtungsverfahren sind unabhängig vom Verfahrensausgang praxisgemäss keine Kosten zu erheben und keine Parteientschädigungen zuzusprechen.

An dieser Praxis ist trotz anderslautenden Antrags des Angezeigten festzuhalten. Ein Ermächtungsverfahren soll – gleich wie eine "normale" Strafanzeige – auch künftig ohne Kostenrisiko eingeleitet werden können. Die Auferlegung von Kosten und Entschädigungen an einen Anzeiger hätte eine allenfalls prohibitive Wirkung für Strafanzeigen gegen (mögliche) Beamte. Dies gilt selbst dann, wenn ein Ermächtigungsvorbehalt letztlich verneint wird.

Entscheid:

1. Auf das Gesuch, die Ermächtigung zur Eröffnung eines Strafverfahrens gegen Z.____ zu erteilen, wird nicht eingetreten.
2. Es werden keine Kosten erhoben.