

**Bundesstrafgericht**  
**Tribunal pénal fédéral**  
**Tribunale penale federale**  
**Tribunal penal federal**



---

Geschäftsnummer: BG.2022.42

## **Beschluss vom 27. März 2023**

### **Beschwerdekammer**

---

Besetzung

Bundesstrafrichter  
Roy Garré, Vorsitz,  
Daniel Kipfer Fasciati und Felix Ulrich,  
Gerichtsschreiber Martin Eckner

---

Parteien

**KANTON THURGAU, Generalstaatsanwaltschaft,**  
Gesuchsteller

**gegen**

**KANTON ZÜRICH, Oberstaatsanwaltschaft,**  
Gesuchsgegner

---

Gegenstand

Gerichtsstandskonflikt (Art. 40 Abs. 2 StPO)

**Sachverhalt:**

- A.** Am 15. April 2021 erstattete das Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Thurgau Anzeige bei der Staatsanwaltschaft Frauenfeld gegen A. wegen unrechtmässigen Bezugs von Sozialleistungen im Sinne von Art. 148a StGB und Widerhandlung gegen Art. 105 Abs. 1 und 106 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG; SR 837.0).
- B.** Die darauf erfolgten Ermittlungen begründeten den Verdacht, dass der Geschäftsführer der Firma B. GmbH mit Sitz in Uster, B., inhaltlich falsche Lohnabrechnungen für A. ausgestellt habe, das heisst Lohnbezüge für Zeiträume, in welche A. nicht für die B. GmbH gearbeitet hat. Weiter habe sich der Verdacht ergeben, dass dergestalt falsche Lohnabrechnungen für die Monate Juli bis September 2019 auf Anweisung von A. und/oder ihres Ehemannes, D., ausgefertigt worden seien, um ihnen die Wohnungssuche zu erleichtern. Er habe dies getan, um A. und D. zu helfen und habe auf dem fiktiven Lohn auch die Sozialabgaben bezahlt (Rapport der Kantonspolizei Thurgau vom 22. März 2022).
- C.** Mit Schreiben vom 28. September 2022 (act. 1.2) wandte sich die zuständige Staatsanwältin des Kantons Thurgau an die Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich (nachfolgend «OStA/ZH») mit dem Antrag auf Verfahrensübernahme durch die Zürcher Behörden. Zur Begründung führte sie aus, B., der in Zürich gehandelt habe, sei Haupttäter und A., D. Anstifter, weshalb der Kanton Zürich für die Verfolgung aller drei Beschuldigten zuständig sei.
- Die OStA/ZH lehnte am 3. Oktober 2022 (act. 1.3) die Verfahrensübernahme ab mit der Begründung, A. und D. seien nicht nur Anstifter, sondern selbst Haupttäter im Kanton Thurgau, weil sie die gefälschten Urkunden dort selbst tatsächlich verwendet hätten.
- D.** Der darauf am 18. Oktober 2022 eröffnete formelle Meinungs-austausch (act. 1.4) zwischen der Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Thurgau (nachfolgend «GStA/TG») und der OStA/ZH endete ohne Einigung; das Kompromissangebot der OStA/ZH, das Verfahren gegen B. zu übernehmen, wenn der Kanton Thurgau das Verfahren gegen A. und B. selbst führe (act. 1.5), blieb ohne explizite Antwort seitens des Kantons Thurgau.

- E.** Mit Gesuch vom 10. November 2022 gelangte die GStATG an die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts mit dem Antrag, es seien die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Zürich für berechtigt und verpflichtet zu erklären, die den Beschuldigten B., A. und D. zur Last gelegten Straftaten zu verfolgen und zu beurteilen (act. 1). Mit Vernehmlassung vom 18. November 2022 beantragt die OStA/ZH, es seien die Strafuntersuchungsbehörden des Kantons Thurgau für berechtigt und verpflichtet zu erklären, das gegen B., A. und D. gerichtete Verfahren wegen Urkundenfälschung etc. zu führen (act. 3).
- F.** Auf die eingereichten Akten und die Eingaben der Parteien wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:**

- 1.** Die Eintretensvoraussetzungen (durchgeführter Meinungs-austausch zwischen den involvierten Kantonen und zuständigen Behörden, Frist und Form, vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2014.7 vom 21. März 2014 E. 1) sind vorliegend erfüllt und geben zu keinen Bemerkungen Anlass.
- 2.** Für die Verfolgung und Beurteilung einer Straftat sind die Behörden des Ortes zuständig, an dem die Tat verübt worden ist. Liegt nur der Ort, an dem der Erfolg der Straftat eingetreten ist, in der Schweiz, so sind die Behörden dieses Ortes zuständig (Art. 31 Abs. 1 StPO). Der Ausführungsort befindet sich dort, wo der Täter gehandelt hat (BGE 86 IV 222 E. 1; Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2015.48 vom 23. Dezember 2015 E. 2.1).

Ist eine Straftat von mehreren Mittätern verübt worden, so sind die Behörden des Ortes zuständig, an dem zuerst Verfolgungshandlungen vorgenommen worden sind (Art. 33 Abs. 2 StPO). Hat eine beschuldigte Person mehrere Straftaten an verschiedenen Orten verübt, so sind für die Verfolgung und Beurteilung sämtlicher Taten die Behörden des Ortes zuständig, an dem die mit der schwersten Strafe bedrohte Tat begangen worden ist. Bei gleicher Strafdrohung sind die Behörden des Ortes zuständig, an dem zuerst Verfolgungshandlungen vorgenommen worden sind (Art. 34 Abs. 1 StPO).

**3.**

**3.1** Unbestritten zwischen den Parteien ist (act. 1 S. 5; act. 3), dass gegen den Beschuldigten B. eine Strafuntersuchung wegen Urkundenfälschung im Sinne von Art. 251 StGB zu führen ist, wobei der Tatort im Kanton Zürich liegt. Weiter ist unbestritten, dass gegen die Beschuldigte A. wegen unrechtmässigen Bezugs von Sozialhilfeleistungen im Sinne von Art. 148a StGB eine Strafuntersuchung zu führen ist; der Tatort ist im Kanton Thurgau. Schliesslich ist unbestritten, dass eine Strafuntersuchung gegen die Beschuldigten A. und D. wegen Anstiftung von B. zur Urkundenfälschung zu führen ist; der Ort von B.s Haupttat ist im Kanton Zürich. Die involvierten Kantone sind sich uneins, ob A. und D. durch Verwendung von gefälschten Lohnausweisen bei der Wohnungsbewerbung (Umzug an der gleichen Strasse innerhalb von Frauenfeld/TG) auch einen Betrug (Art. 146 StGB) begangen haben könnten. Beim Betrug läge der Tatort im Kern im Kanton Thurgau.

**3.2** Art. 29 StPO regelt den Grundsatz der Verfahrenseinheit. Danach werden Straftaten unter anderem gemeinsam verfolgt und beurteilt, wenn Mittäterschaft oder Teilnahme vorliegt (Abs. 1 lit. b). Nebst der Mittäterschaft werden von dieser Bestimmung ebenso die mittelbare Täterschaft und die Nebentäterschaft erfasst. Unter den Begriff der Teilnahme fallen die Anstiftung gemäss Art. 24 StGB und die Gehilfenschaft gemäss Art. 25 StGB. Der Grundsatz der Verfahrenseinheit bildet gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichtes schon seit Langem ein Wesensmerkmal des schweizerischen Strafprozessrechts. Er bezweckt die Verhinderung sich widersprechender Urteile, sei dies bei der Sachverhaltsfeststellung, der rechtlichen Würdigung oder der Strafzumessung (BGE 138 IV 29 E. 3.2 S. 31). Er gewährleistet insofern das Gleichbehandlungs- und Fairnessgebot (Art. 8 BV, Art. 3 Abs. 2 lit. c StPO). Überdies dient er der Prozessökonomie (Art. 5 Abs. 1 StPO). Art. 33 StPO soll als gerichtsstandsmässige Entsprechung zu Art. 29 StPO sicherstellen, dass die an einer Straftat Beteiligten durch dieselbe Behörde in einem Verfahren verfolgt und beurteilt werden können (BGE 138 IV 214 E. 3.2; Urteil des Bundesgerichts 1B\_86/2015 vom 21. Juli 2015 E. 2.1).

Vorliegend hängen die Sachverhalte der in Frage kommenden Straftatbestände eng zusammen: B. soll auf Anstiftung von A. und D. die unrichtigen Lohnausweise hergestellt haben. Es ist unklar, ob dies auf Betreiben von A. oder D. geschehen sei. B. habe die Lohnausweise zur Wohnungsbewerbung angefertigt. Der Kanton Zürich weist zurecht darauf hin, dies mache nur dann Sinn, wenn sie dafür von A. und D. auch eingesetzt werden sollten (act. 3 S. 2 f.). Grundsätzlich könnte damit B. auch Teilnehmer eines Einsatzes der gefälschten Lohnausweise durch A. und D. sein. Als Folge der unrichtigen

Lohnausweise kam es bei A. sodann zu einer zeitlichen Überschneidung von AHV-Beiträgen (welche B. auf die fiktiven Löhne bezahlte) und Arbeitslosengeldern (act. 1.7). Aus diesem Grund forderte das Thurgauer Amt für Wirtschaft und Arbeit (AWA) B. auf, die betreffenden Lohnausweise einzureichen (Strafantrag v. 15.04.2021). Er ist dieser Aufforderung nachgekommen. Es handelt sich insgesamt um einen ineinander verwickelten Sachverhaltskomplex, der vorliegend mit Vorteil gemeinsam zu untersuchen ist.

- 3.3** Gemäss Art. 146 Abs. 1 StGB macht sich des Betrugs schuldig, wer in der Absicht, sich oder einen andern unrechtmässig zu bereichern, jemanden durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von Tatsachen arglistig irreführt oder ihn in einem Irrtum arglistig bestärkt und so den Irrenden zu einem Verhalten bestimmt, wodurch dieser sich selbst oder einen andern am Vermögen schädigt. Angriffsmittel des Betrugers ist die Täuschung des Opfers. Die Täuschung ist eine unrichtige Erklärung über Tatsachen, die darauf gerichtet ist, bei einem andern eine von der Wirklichkeit abweichende Vorstellung hervorzurufen (BGE 140 IV 11 E. 2.3.2; 135 IV 76 E. 5.1). Als Tatsachen, über welche getäuscht werden kann, gelten auch innere Tatsachen, wie etwa Leistungswille und Erfüllungsbereitschaft (zum Ganzen BGE 147 IV 73 E. 3.1).

Die Beurteilung der Gerichtsstandsfrage richtet sich nach der aktuellen Verdachtslage. Massgeblich ist nicht, was dem Beschuldigten letztlich nachgewiesen werden kann, sondern der Tatbestand, der Gegenstand der Untersuchung bildet, es sei denn, dieser erweise sich von vornherein als haltlos oder sei sicher ausgeschlossen. Der Gerichtsstand bestimmt sich also nicht nach dem, was der Täter begangen hat, sondern nach dem, was ihm vorgeworfen wird, das heisst, was aufgrund der Aktenlage überhaupt in Frage kommt. Es gilt der Grundsatz «in dubio pro duriore», wonach im Zweifelsfall auf den für den Beschuldigten ungünstigeren Sachverhalt abzustellen bzw. das schwerere Delikt anzunehmen ist (vgl. TPF 2021 167 E. 3.2.3 und Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2014.10 vom 10. Juni 2014 E. 2.1).

- 3.4** Der Kanton Thurgau ist der Auffassung (act. 1 S. 5–8), dass sich aus den Akten keine Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Beschuldigten A. und D. die gefälschten Lohnabrechnungen verwendet haben könnten. Demgegenüber hält der Kanton Zürich dafür, dass die beiden Beschuldigten die inhaltlich falschen Lohnabrechnungen vom Beschuldigten B., nach dessen aktenskundiger Aussage, haben herstellen lassen, weil sie sie «brauchten», sie also nötig hatten, wo und wofür auch immer. Jedenfalls seien sie hergestellt worden, um verwendet zu werden. Ob sie tatsächlich eingesetzt worden sind, sei nicht bekannt und ausser mit der entsprechenden Frage an die

Beschuldigten bisher vom Kanton Thurgau auch gar nicht ermittelt worden (act. 1.6 S. 2 f.; act. 3 S. 2 f.).

Auch wenn A. und D. den Vorwurf in Abrede gestellt haben, scheint es doch aufgrund der Aktenlage zumindest möglich, dass sie die von ihnen bestellten Dokumente – welche die Einkommens- und Arbeitssituation der Beschuldigten A. günstiger erscheinen liessen, als sie damals wirklich war – zur Täuschung eingesetzt haben. Im November 2019 sind A. und D. in Frauenfeld/TG von der Z.-Strasse Nr. 1 an die Nr. 2 umgezogen (Einvernahme D. vom 08.03.2022 S. 4). Es liegt auf der Hand, dass in der Bewerbungsphase Lohnausweise für die Monate Juli bis September 2019 dem Erfolg dienlicher sind als z.B. Verfügungen betreffend Arbeitslosengelder. Das vom Kanton Zürich angerufene Urteil des Bundesgerichts 6B\_112/2018 vom 4. März 2019 E. 6.2.2 bejaht zwar schon ohne tatsächlich ausbleibende Zahlungen die Möglichkeit eines Gefährdungsschadens beim Kreditbetrug, wenn auch nur mit Zurückhaltung. In Würdigung der Ermittlungsergebnisse, gestützt auf welche der Kanton Thurgau die Beschwerdekammer anruft, ist jedenfalls im Gerichtsstandsverfahren *in dubio pro duriore* auch von einem Betrug auszugehen.

- 3.5** Vorliegend stehen damit die Urkundenfälschung (Art. 251 StGB mit dem Hauptverdächtigen B.) wie der Betrug (Art. 146 StGB mit den Hauptverdächtigen A. und/oder D.) unter der Strafdrohung einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe. Urkundenfälschung und Betrug sind somit vorliegend die schwersten in Frage kommenden Delikte. Der unrechtmässige Bezug von Sozialleistungen (Art. 148a StGB) wird demgegenüber mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe bestraft. Damit kommt es auf darauf an (vgl. obige Erwägung 2), wo die Strafuntersuchung für den Sachverhaltskomplex zuerst angehoben wurde. Dies geschah mit Strafanzeige des Thurgauer Amtes für Wirtschaft und Arbeit an die Staatsanwaltschaft Frauenfeld vom 15. April 2021. Damit liegt der Gerichtsstand für den Sachverhaltskomplex nach Art. 34 Abs. 1 i.V.m. Art. 33 Abs. 2 StPO im Kanton Thurgau.
- 3.6** Nicht für die Gerichtsstandsfrage ausschlaggebend ist die Frage des Verhältnisses zwischen Anstiftung zur Urkundenfälschung und späterer Verwendung der Urkunde. Der Kanton Thurgau postuliert, die Anstiftung zur Urkundenfälschung konsumiere die spätere Verwendung der gefälschten Lohnabrechnungen. Er beruft sich dafür nicht auf die etablierte Rechtsprechung, sondern auf einen einzigen, die Praxis ändernden Bundesgerichtsentscheid, der sich überdies auf eine zwar strukturell ähnliche Konstellation, aber dennoch nicht auf die hier in Frage stehenden Tatbestände (sondern auf das Verhältnis Diebstahl und Hehlerei) bezieht (act. 1 S. 5 f.). Für den

Kanton Zürich würde umgekehrt vielmehr die Anstiftung zur Urkundenfälschung durch den späteren Gebrauch einer gefälschten Urkunde seitens derselben Täterschaft konsumiert (act. 1.6 S. 3). Wie es sich mit alledem verhält, ist nicht im Gerichtsstandsverfahren, sondern im Hauptverfahren zu prüfen und zu entscheiden. Voraussetzung dafür ist auch eine fortgeschrittenere Untersuchung mit klarerem Sachverhalt, als sie Gerichtsstandsverfahren zumeist aufweisen.

Auch ein Abweichen vom ordentlichen Gerichtsstand ist vorliegend nicht angezeigt.

4. Nach dem Gesagten ist das Gesuch abzuweisen, und es sind die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Thurgau für berechtigt und verpflichtet zu erklären, die den Beschuldigten B., A. und D. zur Last gelegten Straftaten zu verfolgen und zu beurteilen.
5. Praxisgemäss ist keine Gerichtsgebühr zu erheben (vgl. Art. 423 Abs. 1 StPO i.V.m. Art. 66 Abs. 4 BGG per analogiam; vgl. schon BGE 87 IV 145).

**Demnach erkennt die Beschwerdekammer:**

1. Die Strafbehörden des Kantons Thurgau sind berechtigt und verpflichtet, die B., A. und D. zur Last gelegten Straftaten zu verfolgen und zu beurteilen.
2. Es wird keine Gerichtsgebühr erhoben.

Bellinzona, 27. März 2023

Im Namen der Beschwerdekammer  
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Zustellung an**

- Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Thurgau
- Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Entscheid ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben.