

Frauenfeld, 28. Februar 2018

Das Büro des Grossen Rates des Kantons Thurgau

hat in der

Strafuntersuchung SUV_G.2017.8

in Sachen

Strafanzeige durch Dr. Erwin Kessler, Präsident VgT, Im Bühl 2, 9546 Tuttwil

betreffend

Ermächtigung für die Strafverfolgung
(Amtsgeheimnisverletzung [Art. 320 StGB])

gegen

Regierungsrat Walter Schönholzer, Regierungsrat

Promenadenstrasse 8, 8510 Frauenfeld
v.d. RA Dr. Hans Munz, Bahnhofstrasse 8, 8580 Amriswil

am 23. Februar 2018

- nach Einsicht in die von der Generalstaatsanwaltschaft mitgesandten bisherigen Verfahrensakten, namentlich der von Dr. Erwin Kessler, Tuttwil, eingereichten Strafanzeige gegen Regierungsrat Walter Schönholzer vom 30. November 2017 bzw. Ergänzung derselben vom 27. Dezember 2017,
- nach Eingang des Schreibens der Generalstaatsanwaltschaft vom 9. Januar 2018, worin um die Eröffnung eines Ermächtigungsverfahrens gemäss § 15 Verantwortlichkeitsgesetz (VerantwG) ersucht wird,

nachdem

- es sich beim Beschuldigten um ein aktives Mitglied des Regierungsrates gemäss § 12 Abs. 2 VerantwG handelt,
- eine Handlung bezogen auf die amtliche Tätigkeit i.S.v. § 15 Abs. 1 VerantwG dem Verfahren zugrunde gelegt wird,



2/2

nachdem

- die vorliegende Strafanzeige an das bereits anhängig gemachte Ermächtigungsverfahren anschliesst, indessen einen anderen, abgetrennten Sachverhalt und einen anderen Strafrechtstatbestand zum Gegenstand hat,
- das vorliegende Ermächtigungsverfahren somit getrennt zu behandeln ist,
- das Büro des Grossen Rates über das früher gegen Walter Schönholzer anhängig gemachte Ermächtigungsverfahren (SUV_G.2017.8) am 22. Januar 2018 bereits entschieden hat,
- das vorliegende Ermächtigungsverfahren somit vom früher bereits anhängig gemachten Verfahren getrennt und in ein separates Ermächtigungsverfahren verwiesen worden ist,
- nach Eröffnung des Ermächtigungsverfahrens (Beschluss des Büros vom 22. Januar 2018) gestützt auf § 15 Abs. 1 VerantwG i.V.m. § 41 KV sowie § 6 GOGGR,
- nach Festlegung des Verfahrens auf schriftlichem Weg,
- nach Einladung des Angeschuldigten, sich schriftlich zur Ermächtigung zu äussern,
- nach Eingang der Stellungnahme des Angeschuldigten innert Frist (Stellungnahme vom 21. Februar 2018)

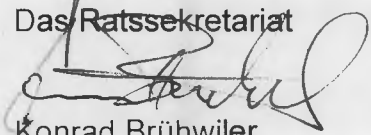
beschlossen:

1. Dem Anzeigersteller Dr. Erwin Kessler wird eine **Frist bis zum 22. März 2018** angesetzt, sich schriftlich zur Frage der Ermächtigungserteilung zu äussern.
2. Mitteilung an:
 - Strafanzeigersteller Dr. Erwin Kessler, Im Bühl 2, 9546 Tuttwil (unter Beilage der Stellungnahme von Regierungsrat Walter Schönholzer, v. d. RA Dr. Hans Munz, vom 21. Februar 2018), per A-Post+
 - RA Dr. Hans Munz, Bahnhofstrasse 8, 8580 Amriswil, per A-Post+
 - Generalstaatsanwaltschaft, Hans-Ruedi Graf, Zürcherstrasse 323, 8510 Frauenfeld

Für das Büro des Grossen Rates


Heidi Grau-Lanz, Präsidentin

Das Ratssekretariat


Konrad Brühwiler


Bruno Lüscher

z. Erl.		z. Bespr.	
Rapport		zurück an	
Eingang 22. Feb. 2018			
Kopie z.K.			
Reg. Nr.			

Dr. iur. Hansjakob Zellweger
 lic. iur. Reinhold Nussmüller
 Dr. iur. Hans Munz
 Dr. iur. Matthias Kradolfer

Bahnhofstrasse 8, 8580 Amriswil
 Postfach 1022
 Telefon 071 411 10 70
 Telefax 071 411 30 66
 info@znm-anwaelte.ch
 www.znm-anwaelte.ch

Einschreiben
 Grosser Rat des Kantons Thurgau
 Parlamentsdienste
 Regierungsgebäude
 8510 Frauenfeld

zu Händen des Ratsbüros

Amriswil, den 21. Februar 2018

**SUV_G.2017.8: Ermächtigung zur Strafverfolgung eines Mitglieds des Regierungsrates;
 Ermächtigungsverfahren in Sachen Herrn Regierungsrat Walter Schönholzer
 (Gesuch der Generalstaatsanwaltschaft vom 9. Januar 2018)**

Sehr geehrte Frau Präsidentin
 Sehr geehrte Damen und Herren Kantonsräte

In dieser Sache stelle ich Ihnen namens und im Auftrag von Herrn Regierungsrat Walter Schönholzer den

Antrag:

Die Ermächtigung zur Strafverfolgung im Verfahren SUV_G.2017.8¹ (gemäss Anzeige an die Staatsanwaltschaft Frauenfeld vom 30. November 2017 bzw. Ergänzung derselben vom 27. Dezember 2017) sei zu verweigern.

¹ Gemäss Mitteilung Generalstaatsanwaltschaft vom 9. Januar 2018 an das Büro des Grossen Rates. Die Generalstaatsanwaltschaft verwendet dieselbe Verfahrensnummer wie beim Verfahren, welches zum Entscheid des Büros des Grossen Rates vom 22. Januar 2018 geführt hat.

Begründung:

I. Formelles

1. Der unterzeichnende Rechtsanwalt ist ordentlich bevollmächtigt. Eine Kopie der Vollmacht ist bereits im ersten Verfahren eingereicht worden und gilt auch jetzt. Ergänzend wird auf § 9 Abs. 3 VRG verwiesen (zumindest in analoger Anwendung).
2. Die vorliegende Eingabe erfolgt innert angesetzter Frist.
3. Vorab werden die Ausführungen in der „Strafanzeige“ vom 30. November 2017 sowie der ergänzenden Eingabe vom 27. Dezember 2017 generell zurückgewiesen und bestritten.
4. Sie werden gebeten, die Akten, welche zum Entscheid des Ratsbüros vom 22. Januar 2018 geführt haben, beizuziehen. Es werden diese als bekannt vorausgesetzt, ebenso wie der Entscheid des Ratsbüros vom 22. Januar 2018.

Es wird ergänzend auf die eigene Stellungnahme vom 1. November 2017 an das Ratsbüro verwiesen. Es werden trotz dieses generellen Verweises einzelne Abschnitte erneut vorge-
tragen.

II Materielles

5. Zwar nennt § 15 des Gesetzes über die Verantwortlichkeit des Kantons Thurgau das Ermächtigungsverfahren als Voraussetzung der Strafverfolgung; primäre rechtliche Grundlage ist indessen die Eidgenössische Strafprozessordnung (StPO). Nach Art. 7 Abs. 2 lit. b StPO können die Kantone ein Ermächtigungsverfahren für bestimmte Magistratspersonen vorsehen. Sinn und Zweck des Ermächtigungsverfahrens ergeben sich somit aus dem Bundesrecht, während das kantonale Recht das entsprechende Verfahren normiert.²

² Publiziertes Urteil des Bundesgerichts (BGE) 137 IV 269, 275 f.; RIEDO/FIOLKA, Basler Kommentar StPO, Art. 7 N 79 und 98.

6. Das Ermächtigungserfordernis soll einerseits Behördenmitglieder vor mutwilliger Strafverfolgung schützen und das *reibungslose Funktionieren* staatlicher Organe sicherstellen.³ Andererseits drückt es Respekt vor der Würde und der demokratischen Legitimation einer Magistratsperson aus. Kompromittierenden, in einer nur sensationslüsternen Art vorgetragenen Strafbarkeitsvorwürfen muss sich ein Amtsinhaber nicht stellen.⁴ Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung dürfen bzw. sollen *politische Überlegungen der Opportunität* in den Ermächtigungsentscheid einfließen, zumindest bei obersten Magistratspersonen.⁵ Diesem Umstand ist nur schon deswegen Beachtung zu schenken, weil die Strafanzeige zumindest eine politische Komponente aufweist; es werden in einem offenen Brief des Anzeigers an die FDP Thurgau Rücktrittsforderungen an die Adresse von Regierungsrat Schönholzer gestellt – zwar gekleidet in die Aufforderung an die Partei, dem Regierungsrat den Rücktritt naheulegen, nichtsdestotrotz aber im Gesamtzusammenhang unmissverständlich. Es soll eine missliebige Magistratsperson aus dem Amt gedrängt werden. Der Grosse Rat hat (auch) eine politische Gewichtung vorzunehmen.
7. Die Ermächtigung ist zu erteilen, wenn *namhafte Anhaltspunkte* für strafbares Verhalten vorliegen. Vom Anzeiger wird der Nachweis hinreichender Indizien für strafrechtlich relevantes Verhalten verlangt.⁶ Dass eine Behörde einen unliebsamen Entscheid fällt oder nicht wunschgemäss im Sinn des Bürgers handelt, begründet demgegenüber keine Pflicht, die Ermächtigung zur Strafverfolgung zu erteilen.⁷ Bei erheblichen Zweifeln an der Strafbarkeit ist die Ermächtigung – im Sinn des Grundsatzes „*im Zweifel für den Angeklagten*“ und entgegen dem Prinzip „*im Zweifel für die Anklage*“ – zu verweigern.⁸
8. Der Anzeigerstatter macht gemäss Ziffer 3 seiner Eingabe an die Staatsanwaltschaft Frauenfeld vom 30. November 2017 geltend, Parlamentarier seien an das Amtsgeheimnis gebunden, welches sich aus § 68 Abs. 5 GOGR ergebe. Die Beilage 2 zur Stellungnahme von Regierungsrat Walter Schönholzer an das Ratsbüro vom 1. November 2017 falle unter diese Bestimmung. Dazu ist wie folgt Stellung zu nehmen:

³ Urteile des Bundesgerichts 1C_580/2013, E.2 und 1C_775/2013, E. 3.3; RIEDO/FIOLKA, Basler Kommentar StPO, Art. 7 N 79 und 98.

⁴ So das Bundesamt für Justiz in einem Gutachten vom 19. Dezember 2003, publiziert unter: VPB 69.2, abrufbar unter Verwaltungspraxis des Bundes (VPB): www.vpb.admin.ch.

⁵ BGE 137 IV 269, 277.

⁶ RIEDO/FIOLKA, Basler Kommentar StPO, Art. 7 N 100.

⁷ Urteil des Bundesgerichts 1C_775/2013, E. 3.3;

⁸ RIEDO/FIOLKA, Basler Kommentar StPO, Art. 7 N 100.

- 8.1. Im Auszug aus dem Protokoll der GFK-Subkommission DIV vom 6. Oktober 2017 finden sich Informationen von Regierungsrat Walter Schönholzer gegenüber dieser Subkommission, bezogen auf das Veterinäramt. Diese Informationen der GFK-Subkommission (auf Fragen hin) stehen im Zusammenhang mit dem Fall Hefenhofen.
- 8.2. Geheim ist eine Tatsache, die nur einem beschränkten Personenkreis bekannt ist und bezüglich welcher der Wille eines Geheimnisherrn weiterer Verbreitung entgegensteht.⁹ Der Schutz des Geheimnisses ist in speziellen Geheimhaltungsvorschriften vorgesehen; es stellt dies das formelle Element des Geheimhaltungswillens dar.¹⁰

An diesen Vorgaben ist der Vorhalt des Anzeigerstatters zu prüfen.

- 8.3. Der Anzeigerstatter reicht das Reglement der GFK ein. Dieses ist – im Gegensatz zum GOGR – nicht im Thurgauer Rechtsbuch publiziert.¹¹ Dieses Reglement ist somit keine Rechtsnorm, sondern ein Papier zur internen Organisation dieser ständigen Kommission des Grossen Rates. Eine spezielle Geheimhaltungsvorschrift, welche als generell-abstrakte Norm allgemeine Wirkung entfalten könnte, stellt dieses Reglement in keinem Fall dar. Es fehlt somit schon an einer Geheimhaltungsvorschrift.
- 8.4. Das Reglement der GFK legt lediglich für Protokolle der Gesamtkommission gestützt auf § 68 Abs. 5 GOGR eine Restriktion fest. Bezüglich der Protokolle der Subkommissionen wird lediglich festgehalten, dass diese nicht öffentlich seien. Ferner legt das Reglement in § 31 Abs. 4 fest, dass eine Geheimhaltungspflicht der Mitglieder der GFK bestehe, soweit Informationen unter Hinweis auf das Amtsgeheimnis eröffnet worden seien.

Regierungsrat Walter Schönholzer ist nicht Mitglied der GFK und untersteht damit auch nicht diesem Reglement, welches nicht als generell-abstrakte Norm erlassen wurde. Er ist als Nichtmitglied der GFK auch nicht an die Geheimhaltungsanordnung in § 38 Abs. 4 des Reglements gebunden, denn diese richtet sich nicht an Regierungsräte.

Bezüglich der Protokolle legt § 31 des Reglements keine Geheimhaltungsverpflichtung fest, nicht einmal für die Mitglieder der GFK; der Begriff «geheim» taucht nicht auf. Es

⁹ TRECHSEL/VEST, Praxiskommentar, 2. Auflage, Art. 320 StGB, N 3.

¹⁰ OBERHOLZER, Basler Kommentar StGB Art. 320 N 1; TRECHSEL/VEST, Praxiskommentar, Art. 320 StGB, N 6.

¹¹ Gesetz über die öffentlichen Bekanntmachungen (RB 170.5), § 2. Gemäss § 5 dieses Gesetzes gilt negative Rechtskraft; was nicht im Rechtsbuch steht, ist nicht Erlass im Sinn von § 2.

wird vielmehr die Handhabung dieser Protokolle für den Verlauf der Kommissionsarbeiten fixiert. Dies ist eine interne Anordnung, welche Regierungsmitglieder nicht binden kann.

Selbst wenn das Reglement der GFK eine Norm wäre, ist dessen § 31 sicher nicht verletzt worden.

8.5. Der Anzeigerstatter setzt implizit Geheimnis und Protokoll der GFK gleich. Dies ist ein unzulässiger Kurzschluss. Die Protokolle der GFK können Inhalte haben, welche im Sinne von Art. 320 StGB geheim sind. Nur weil Informationen in einem Protokoll der GFK stehen, werden sie aber nicht automatisch geheim. Der Umstand, dass dem Büro ein Protokollauszug vorgelegt wurde, sagt bezüglich Amtsgeheimnis nichts aus, selbst wenn das GFK-Reglement bzw. dessen § 31 als Rechtsnorm gelten würde.

8.6. Geheim ist allenfalls der Inhalt einer Information. Wenn ein Geheimnis vorliegen würde, wäre zu prüfen, wer als Täter überhaupt in Betracht kommt, bzw. wer Geheimnisherr ist. Als Täter des echten Sonderdelikts kommen Beamte und Angestellte der öffentlichen Verwaltung und Rechtspflege in Betracht.¹² Regierungsrat Walter Schönholzer ist weder Beamter noch Angestellter der öffentlichen Verwaltung. Er ist vielmehr Magistratsperson und wäre – wenn über ein Geheimnis überhaupt zu diskutieren wäre – Geheimnisherr, denn die aus dem Protokollauszug der GFK-Subkommission erkennbaren Informationen betreffen alle die öffentliche Verwaltung. Geheimnisherr ist in diesem Kontext der Departementschef, denn er ist die vorgesetzte Behörde, welche nach Art. 320 Ziffer 2 StGB die schriftliche Einwilligung zur Offenlegung einer geheimen Information geben müsste.

Der Anzeigerstatter möchte mit seiner Strafanzeige erreichen, dass der Departementschef nicht mehr entscheiden kann, welche Informationen an wen mitgeteilt werden; dies ist offensichtlich unzulässig. Es ist diese Absicht des Anzeigerstatters im Auge zu behalten.

Der Umstand, dass eine Information von einem Regierungsrat in der GFK vorgetragen und dort protokolliert wird, macht sie nicht in einer neuen Art geheim, und es wird die GFK auch nicht Geheimnisherrin über die Informationen eines Regierungsrates. Das Protokoll bleibt blosses Medium zur Übermittlung einer Information. Die Information bleibt

¹² OBERHOLZER, Basler Kommentar STGB, Art. 320 N 6.

jene des Regierungsrates, und bezüglich des Umgangs mit dieser Information kann kein Reglement der GFK Einschränkungen anordnen, welche die Handlungsfreiheit eines Regierungsrates tangieren würde. Dafür wäre eine Basis in der Kantonsverfassung notwendig, denn nur diese, nicht aber GOGR und schon gar nicht ein Reglement der GFK, kann die Kompetenzen des Regierungsrates definieren.

- 8.7. Im Zeitpunkt, als der Protokollauszug dem Ratsbüro vorgelegt wurde, waren die Informationen, welche sich in diesem Protokollauszug finden schon längst nicht mehr einem nur beschränkten Personenkreis bekannt. Die von Regierungsrat Walter Schönholzer gegenüber der GFK gemachten Mitteilungen waren Gegenstand einer Information an Pressevertreter durch den Informationsdienst des Kantons Thurgau am 15. September 2017.

Beweis: Einholung eines Amtsberichts des Kantonalen Informationsdienst durch das Ratsbüro

Ab diesem Zeitpunkt waren die Informationen nicht einem nur beschränkten Personenkreis bekannt, sondern mit der Übermittlung einer Information an einen Pressevertreter wird diese verbreitet und sie verliert Geheimnischarakter (wenn sie zuvor einen solchen überhaupt je gehabt hat). Auch mit Blick auf den materiellen Geheimnisbegriff fehlte es somit im Zeitpunkt der Stellungnahme vom 1. November 2017 im ersten Ermächtigungsverfahren an einem wesentlichen Tatbestandsmerkmale von Art. 320 StGB, nämlich einer geheimen Tatsache.

- 8.8. Und schliesslich ist festzuhalten, dass dieser Protokollauszug mit den Informationen von Regierungsrat Walter Schönholzer dem Büro des Grossen Rates in dessen Funktion als Rechtspflegeorgan gemäss § 6 Abs. 3 GOGR übermittelt wurde. Das Büro des Grossen Rates ist in dieser Funktion keine «Öffentlichkeit», weshalb eine Information des Ratsbüros in keinem Fall eine Geheimnisverletzung sein könnte, selbst wenn die übrigen Voraussetzungen gemäss Art. 320 StGB ernsthaft zu diskutieren wären. Es ist somit keine Information unbefugten Dritten zur Kenntnis gebracht worden¹³, denn in seiner Funktion gemäss § 6 Abs. 3 GOGR ist das Ratsbüro in keinem Fall «unbefugt».

¹³ TRECHSEL/VEST, Praxiskommentar Art. 320, N 8.

- 8.9. Und damit ist als Fazit festzuhalten, dass mit der Zustellung eines Auszugs eines GFK-Subkommissionsprotokolls als Beilage zur Stellungnahme an das Ratsbüro keines der objektiven Tatbestandsmerkmale von Art. 320 StGB erfüllt wird. Erst recht fehlt es an einem Vorsatz, denn es ist das Recht jedes Regierungsrates als Magistratsperson, die ihm notwendig scheinenden Informationen an die von ihm bezeichneten Personen zu übermitteln. Dass diese Informationen in einem Protokoll der GFK-Subkommission erwähnt werden, ändert daran nichts. Der Anzeigerstatter setzt sich mit den rechtlichen Vorgaben in der ohnehin nur rudimentär begründeten Anzeige nicht auseinander. Die Anzeige ist unbegründet und auch ungenügend begründet. Es fehlt an «namhaften Anhaltspunkten» für strafbares Verhalten¹⁴, weshalb eine Ermächtigung zur Strafverfolgung nicht in Betracht kommen kann.
9. In der zusätzlichen Eingabe des Anzeigerstatters an die Staatsanwaltschaft Frauenfeld vom 27. Dezember 2017 wird über die bereits bekannten Vorhalte hinaus geltend gemacht, Regierungsrat Schönholzer habe möglicherweise zur Amtsgeheimnisverletzung angestiftet.

Aus dieser zusätzlichen Eingabe des Anzeigerstatters wird nicht klar, wozu angeblich unbekannte Dritte im Ablauf (nämlich der Stellungnahme von Regierungsrat Schönholzer an das Büro des Grossen Rates) hätten angestiftet werden können und sollen. Was wäre die Rolle dieser Drittpersonen im Ablauf? Zu welchem Verhalten hätten sie im Sinn von Art. 24 StGB bestimmt werden sollen? Auf diese Fragen sucht man in der ergänzenden Eingabe des Anzeigerstatters vergeblich eine Antwort. Auch diese Eingabe ist ungenügend begründet.

Weil schon gar keine Amtsgeheimnisverletzung vorliegen kann, fehlt es an einer Haupttat, zu welcher hätte angestiftet werden können. Ferner kann der Geheimnisherr begrifflich nicht zu einer Geheimnisverletzung anstiften.

10. Es ist an dieser Stelle auf den Entscheid des Ratsbüros vom 22. Januar 2017, insbesondere dessen Erwägung 5, zu verweisen. Die dortigen Ausführungen des Ratsbüros gelten ohne Abstriche auch für das vorliegende Verfahren. Es wird auf diese verwiesen, ohne weiter zu zitieren.

¹⁴ Siehe oben Ziffer 7.

Festzuhalten ist in diesem Kontext zusätzlich, dass mit der zweiten Anzeige und deren Ergänzung einem Regierungsrat nicht nur das Recht über die Verbreitung von Informationen abgeschnitten, sondern zusätzlich auch dessen Recht, sich gegenüber dem Ratsbüro im Verfahren gemäss § 6 Abs. 3 GOCR angemessen zu verteidigen, eingeschränkt werden soll. Es soll eine in ein Ermächtigungsverfahren involvierte Magistratsperson zum Schweigen verpflichtet werden, es soll ihr das Recht zur Verteidigung genommen werden. Dies wäre zusätzlich Argument für den Einsatz der Filterfunktion eines Ermächtigungsverfahrens, welche in Erwägung 5.2 des 1. Entscheids des Ratsbüros behandelt wurde.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hans Munz

Im Doppel