



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft  
Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération  
Autorità di vigilanza sul Ministero pubblico della Confederazione  
Autoridad da surveglianza da la procura publica federala

27. Januar 2025

# Inspektion der Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft und Bundeskriminal- polizei

---

Aktenzeichen: 24-1/1/4



AB-BA-D-598A3401/1

# 1 Zusammenfassung

*Gesetzliche Aufgabe der Polizei ist es, nach Begehung einer Straftat den relevanten Sachverhalt zu ermitteln. Bei hinreichend ermitteltem Tatverdacht eröffnet die Staatsanwaltschaft ein Strafverfahren. Sowohl die Bundesanwaltschaft (BA) als auch die Bundeskriminalpolizei (BKP) machen geltend, dass für die Strafuntersuchungen deutlich zu wenig Bundesermittlerinnen und Bundesermittler zur Verfügung stehen. Genannt wurde die Zahl von 1,6 Bundesermittlerinnen oder Bundesermittlern pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt. Die Direktorin des Bundesamtes für Polizei (fedpol) sprach gar von 200 fehlenden Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern. Fakt ist, dass deren Anzahl in den letzten zehn Jahren um 10 Prozent sank.*

*Die Strafprozessordnung ist die Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen BA und BKP, welche durch eine Vereinbarung aus dem Jahr 2014 noch konkretisiert wurde. Diese wurde aufgrund einer vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) in Auftrag gegebenen Untersuchung ausgearbeitet, aus der eine Anzahl Empfehlungen resultierte. Danach ist wenig geschehen. Nach Ansicht der AB-BA muss die BA der Zusammenarbeitsvereinbarung mit der BKP wieder stärker Geltung verschaffen. Die AB-BA empfiehlt der BA deshalb, die damaligen Empfehlungen auf ihre andauernde Relevanz zu überprüfen und den notwendigen Handlungsbedarf rasch zu identifizieren.*

*Gemäss der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP muss der Bundesanwalt festlegen, in welchen Deliktsfeldern er selbstständige kriminalpolizeiliche Ermittlungstätigkeiten der BKP erwartet. Die AB-BA empfiehlt dem Bundesanwalt, die Ermittlungsprioritäten der BKP umgehend festzulegen.*

*Mit dem Ziel, den Strafuntersuchungen angesichts der geringen Ermittlungskapazitäten die erforderlichen polizeilichen Ressourcen zuzuteilen, versuchte der Bundesanwalt Anfang 2024, den zwischen BA und BKP bestehenden Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR) zu revitalisieren. Obwohl die Zusammenarbeitsvereinbarung eine wöchentliche Sitzungskadenz vorschreibt und die Knappheit an Ermittlungsressourcen weiterhin virulent ist, reduzierte der SAR die Kadenz im Laufe des Jahres 2024 auf eine Sitzung pro Monat. Gemäss Feststellungen der AB-BA sind seitens BKP zudem nicht diejenigen Personen im SAR vertreten, welche die Ressourcenknappheit aufgrund eigener Fallkenntnisse unmittelbar beheben könnten. Die AB-BA empfiehlt der BA deshalb, den SAR so auszurichten, dass bestehende Ermittlungsengpässe von den Teilnehmenden selbst behoben werden können. Zudem muss die BA dafür sorgen, dass der SAR wieder wöchentlich tagt.*

*BA und BKP arbeiten innerhalb von definierten Deliktsfeldern zusammen. Die AB-BA hat die Zusammenarbeit in ausgewählten Deliktsfeldern unter Einbezug aller Standorte der BA überprüft. Die Zusammenarbeit erfolgt im Allgemeinen kollegial und positiv. Gut funktioniert die Zusammenarbeit im Deliktsfeld Terror. Vor allem im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen sind jedoch zu wenig Ermittlungsressourcen mit den notwendigen Fähigkeiten (z. B. Sprachen) vorhanden. Angesichts der Kriminalitätslage könnte die BA mit verstärkter polizeilicher Unterstützung deutlich mehr Strafverfahren gegen kriminelle Organisationen eröffnen. Vorhandene Ermittlungsressourcen des Deliktsfelds Wirtschaftskriminalität werden regelmässig in andere Deliktsfelder verschoben, wo sie dringender benötigt werden. Dies führt zu einer geringen Priorisierung der Wirtschaftskriminalität durch die BKP und zu längeren Verfahren. Um Defizite der BKP im Bereich Finanzwissen zu kompensieren, hat die BA die Abteilung Forensische Finanzanalyse gebildet. Die Abteilung arbeitet gut und hat sich in der BA etabliert, allerdings würde es sich dabei um eine Polizeiaufgabe handeln. Auf Drängen des Bundesanwalts hat die BKP per Januar 2025 ein eigenes Cyberkommissariat geschaffen. Angesichts der zentralen Wichtigkeit von Cyberdelikten begrüsst die AB-BA diese Entwicklung. Inhaltlich führten die meisten von der AB-BA befragten Mitarbeitenden der BA aus, die Produkte der BKP könnten generell qualitativ besser werden.*

*Nach Ansicht der AB-BA müssten in einigen Deliktsfeldern bei der BKP zwei- bis dreimal mehr Bundesermittlerinnen und Bundesermittler mit entsprechenden fachlichen Kompetenzen tätig sein. Das EJPD und fedpol sind gefordert, die BKP quantitativ und qualitativ nach den Ermittlungsbedürfnissen der BA auszurichten. Solange dies nicht in allen Deliktsfeldern der Fall ist, unterbleiben notwendige polizeiliche Massnahmen. Rechtlich und kriminalpolitisch ist dies nicht zu vertreten. Kurz- und mittelfristig gefährdet dies zudem die Sicherheit der Schweiz und kann sie zu einem Rückzugsort für Kriminelle machen.*

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Methodik .....</b>	<b>7</b>
<b>4</b>	<b>BA und BKP: Organisation und Steuerung der Ressourcen .....</b>	<b>8</b>
4.1	Organisationsstrukturen BA und BKP .....	8
4.2	Steuerungsausschuss Ressourcen .....	10
<b>5</b>	<b>Zusammenarbeit in ausgewählten Deliktsfeldern .....</b>	<b>13</b>
5.1	Deliktsfeld Terrorismus .....	13
5.2	Deliktsfeld Cyberkriminalität .....	14
5.3	Deliktsfeld Kriminelle Organisationen .....	16
5.4	Deliktsfelder der Wirtschaftskriminalität .....	17
5.4.1	Generelle Aussagen .....	17
5.4.2	Standort Lausanne .....	19
5.4.3	Standort Lugano .....	20
5.4.4	Standort Zürich .....	21
<b>6</b>	<b>Erkenntnisse zur Zusammenarbeit BA-BKP .....</b>	<b>21</b>
6.1	Kollegialer und positiver Austausch .....	21
6.2	Aufteilung der Deliktsfelder .....	22
6.3	Mangelnde Eigeninitiative der BKP im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen .....	22
6.4	Verfügbarkeit des Ermittlungspersonals .....	23
6.5	Sprach- und Fachkenntnisse .....	23
6.6	Qualität der Produkte der BKP .....	24
6.7	Schaffung eines Cyberkommissariats .....	25
<b>7</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>25</b>
<b>8</b>	<b>Zusammenfassung der Empfehlungen an die BA.....</b>	<b>26</b>
	<b>Anhang 1: Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>28</b>
	<b>Anhang 2: Befragte Mitarbeitende der BA .....</b>	<b>29</b>
	<b>Anhang 3: Stellungnahme der BA .....</b>	<b>30</b>
	<b>Anhang 4: Stellungnahme des EJPD.....</b>	<b>33</b>

## 2 Einleitung

Die Polizei ermittelt gemäss Artikel 15 Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO; SR 312) aus eigenem Antrieb, nach Anzeige von Privaten und Behörden sowie im Auftrag der Staatsanwaltschaft, deren Aufsicht und Weisungen sie untersteht. Die Staatsanwaltschaft würdigt die Ermittlungen der Polizei, wobei sie aufgrund von ermittelten Sachverhalten Strafbefehle erlassen oder Anklage erheben kann. Nach Artikel 306 Absatz 1 StPO ist es im Ermittlungsverfahren Aufgabe der Polizei, den für eine Straftat relevanten Sachverhalt festzustellen.

Gemäss Ansicht des Bundesanwalts<sup>1</sup> ermittelt die Bundeskriminalpolizei (BKP) in der Regel nicht aus eigenem Antrieb, sondern erst auf Betreiben der Bundesanwaltschaft (BA). Strafuntersuchungen der BA erfolgen somit primär aufgrund von Hinweisen aus den Kantonen, Meldungen der Meldestelle für Geldwäscherei (MROS), von Privatpersonen, dem Ausland oder ergeben sich aus bereits laufenden Verfahren. In den Kantonen hingegen ist es nach Darstellung des Bundesanwalts die jeweilige Kriminalpolizei, die in erster Linie die notwendigen Ermittlungen an die Hand nimmt.

Überdies macht der Bundesanwalt geltend, die BKP verfüge in wichtigen Deliktsfeldern nicht über Bundesermittlerinnen und Bundesermittler in ausreichender Zahl und mit der notwendigen fachlichen Kompetenz, um die BA in deren Auftrag (nach Art. 312 StPO) zum gegebenen Zeitpunkt für eine ausreichende Dauer unterstützen zu können. Einzelne Strafuntersuchungen könnten deshalb nicht eröffnet oder nicht mehr weitergeführt werden.

Gegenüber der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) nannte der Bundesanwalt die Zahl von 40 bis 60 Stellen, die bei der BKP zur Behebung der grössten Engpässe in den Ermittlungen über die nächsten fünf bis sechs Jahre zusätzlich benötigt würden. Demgegenüber zählte die BKP im Jahr 2023 nach Angaben der BA 136 Bundesermittlerinnen und Bundesermittler bei einem fedpol-Gesamtbestand von 1079 Mitarbeitenden. Die damalige Direktorin von fedpol hatte zuvor in einem Zeitungsinterview<sup>2</sup> festgestellt, der BKP fehle es an rund 200 Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern. Sie begründete dies mit dem ungünstigen Verhältnis von 1,6 Ermittelnden der BKP pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt der BA.

Die Zusammenarbeit zwischen BA und BKP bildet ein wiederkehrendes Thema für die AB-BA. Bereits im Jahr 2013 verfasste PIERRE CORNU, der frühere Untersuchungsrichter und General-

---

<sup>1</sup> U. a. Bericht des Bundesanwalts zur Zusammenarbeit von BA und BKP an die AB-BA vom 13. Oktober 2023.

<sup>2</sup> Fedpol-Chefin im Interview: «Mafiosi fühlen sich in der Schweiz sicher. Das müssen wir ändern», in: Tages-Anzeiger vom 3. August 2023.

staatsanwalt des Kantons Neuenburg, im Auftrag des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) sowie der AB-BA einen Bericht<sup>3</sup> über die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP. Der Bericht enthielt verschiedene praktische Empfehlungen. Diese betrafen die gemeinsamen Prozesse, die zwischenmenschlichen Faktoren in der Zusammenarbeit, die Anforderungen an die Rekrutierung und Ausbildung des Personals der BKP sowie die Zuteilung ihrer Personalressourcen zu den Strafverfahren der BA. Während der Bericht die Notwendigkeit erkannte, den Personalbestand der BKP an die Bedürfnisse der BA anzupassen, betrafen die vorgeschlagenen Massnahmen keine verbindliche Bestandserhöhung bei der BKP, sondern blieben deklaratorischer Natur (z. B. vorgesehene Bedarfsabklärungen und Koordination bei der Rekrutierung).

Unter der Mitwirkung von PIERRE CORNU wurde von der BA und der BKP eine Zusammenarbeitsvereinbarung erarbeitet und in der Folge vom EJPD und der AB-BA genehmigt; sie trat am 1. April 2014 in Kraft.<sup>4</sup> In seinem Schlussbericht vom 11. Januar 2016 bewertete PIERRE CORNU die damalige Weiterentwicklung der Zusammenarbeit als positiv.<sup>5</sup> Die konkrete Anwendung der Zusammenarbeitsvereinbarung durch die BA und die BKP sowie deren Zweckmässigkeit wurden seither jedoch nicht mehr überprüft.

Die wachsende Bedrohung der Schweiz durch kriminelle Organisationen und die Cyberkriminalität nährt seither eine erneute Diskussion über die Leistungen, welche die BA von der BKP für eine wirksame Verfolgung solcher Delikte benötigt. Bereits in ihrem Tätigkeitsbericht 2022 wies die AB-BA auf das Fehlen von Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern der BKP hin.<sup>6</sup> Die AB-BA thematisierte die Ressourcen der BKP im August, Oktober und November 2023 mit den Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) sowie den Finanzkommissionen (FK).<sup>7</sup> Die Problematik fand auch im Parlament ihren Niederschlag, wie namentlich die Interpellation 22.3426

---

<sup>3</sup> PIERRE CORNU, Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und Bundeskriminalpolizei, Bericht vom 19. Dezember 2013; abrufbar unter: <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/80932.pdf> (zuletzt eingesehen: 13. November 2024).

<sup>4</sup> Vereinbarung zwischen der Bundesanwaltschaft und dem Bundesamt für Polizei, fedpol, über die Zusammenarbeit zwischen der Bundesanwaltschaft und der Bundeskriminalpolizei vom 24. März 2014; abrufbar unter: <https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/39188.pdf> (zuletzt eingesehen: 13. November 2024).

<sup>5</sup> PIERRE CORNU, Collaboration entre le Ministère public de la Confédération et la Police Judiciaire Fédérale : Rapport final à l'intention du Département fédéral de justice et police et de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération. Bericht vom 11. Januar 2016, Ziff. 5.2, S. 10 (nicht publiziert).

<sup>6</sup> Tätigkeitsbericht AB-BA 2022 vom 3. Februar 2023, Ziff. 2.3.1, S. 7; abrufbar unter: <https://ab-ba.admin.ch/wp-content/uploads/2023/04/Tatigkeitsbericht-AB-BA-2022.pdf> (zuletzt eingesehen: 13. November 2024).

<sup>7</sup> Anhörung der BA und der AB-BA vor den Subkommissionen Gerichte / BA der GPK-N / S vom 24. August 2023 und 6. November 2023 sowie Anhörung der BA und der AB-BA vor der Subkommission-1 der FK-S vom 24. Oktober 2023.

von Nationalrätin JACQUELINE DE QUATTRO<sup>8</sup> zur Bekämpfung von Cyberkriminalität durch fedpol und das an den Bundesrat überwiesene Postulat 23.4349 der Finanzkommission des Nationalrats (FK-N)<sup>9</sup> bezüglich einer Ressourcenüberprüfung bei fedpol zeigen.

Anlässlich der Retraite vom 25. September 2023 identifizierte die AB-BA die ungenügende Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP als grosses Risiko. Um zur Verminderung des Risikos beizutragen, beschloss die AB-BA, die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP im Rahmen einer Inspektion zu prüfen. Im Wissen, dass die BKP nicht der Aufsicht der AB-BA untersteht, sollten mittels Verifizierung der Aussagen des Bundesanwalts bei den BA-Mitarbeitenden zeitnah weitere Entscheidungsgrundlagen für die eidgenössischen Räte und das EJPD geschaffen werden.

### 3 Methodik

Die AB-BA delegiert die Durchführung einer Inspektion an drei oder mehr ihrer Mitglieder (vgl. Art. 9 der Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der AB-BA; SR 173.712.24). Mit der Durchführung der vorliegenden Inspektion hat die AB-BA Dr. Alexia Heine (Instruktion), Dr. Luzia Vetterli und Fiorenza Bergomi betraut.

Gemäss Inspektionskonzept vom 23. Januar 2024 sollte die Inspektion die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP überprüfen und ihr Augenmerk auf die aus Sicht der BA verfügbaren Ressourcen der BKP richten. Die vom Bundesanwalt gegenüber der AB-BA und der Bundesversammlung deklarierte Ressourcenknappheit bei der BKP sollte anhand der Verfahrenspraxis der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte des Bundes verifiziert werden. Da die AB-BA über keine Aufsichtskompetenzen gegenüber fedpol verfügt, wurden die notwendigen Informationen, sofern sie nicht bereits öffentlicher Natur waren, bei der BA erhoben und ebenfalls nur Mitarbeitende der BA befragt.

Zwischen März und Juni 2024 befragte die AB-BA Mitarbeitende der BA aus sechs ausgewählten Deliktsfeldern. Berücksichtigt wurden alle operativen Abteilungen sowie Angehörige der BA verschiedener Stufen: Staatsanwältinnen, Standortleiter, Deliktsfeldverantwortliche und Abteilungsleiterin. Unter den Befragten waren Mitarbeitende aller vier Standorte der BA vertreten. Alle von der AB-BA untersuchten Deliktsfelder gehören zu den sieben kriminalpolitischen Schwerpunkten, die der Bundesanwalt im Jahr 2023 gesetzt hat.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Interpellation 22.3426 von Nationalrätin JACQUELINE DE QUATTRO vom 10. Mai 2022: Wie leistet der Bundesrat den Empfehlungen der EFK zur Bekämpfung der Cyberkriminalität Folge?

<sup>9</sup> Postulat 23.4349 der FK-N vom 20. November 2023: Ressourcenüberprüfung beim Fedpol.

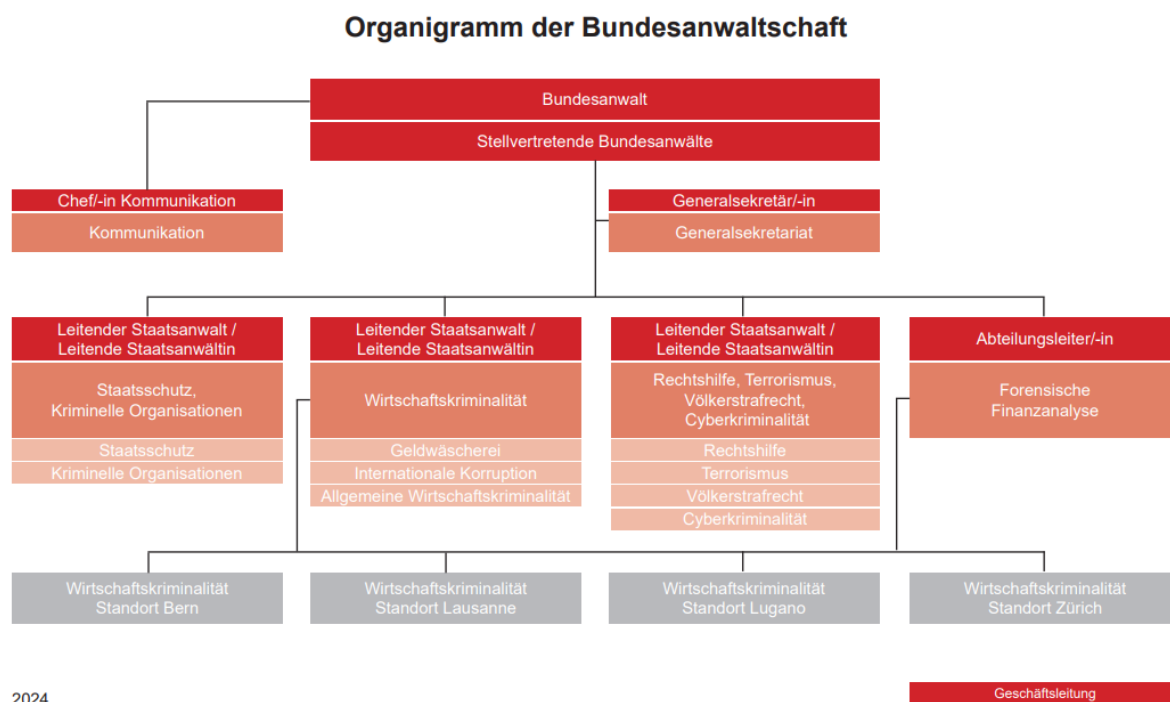
<sup>10</sup> Tätigkeitsbericht BA 2023 vom April 2024, Ziff. 4, S. 9.

Für die Inspektion standen verschiedene interne Unterlagen zur Verfügung. Zudem wurden die Sitzungsprotokolle des Steuerungsausschusses Ressourcen (SAR) von Januar bis September 2024 bei der BA ediert.

Die AB-BA hat den Berichtsentwurf an ihrer Sitzung vom 25. November 2024 genehmigt. Nachdem das EJPD und die BA Gelegenheit erhalten hatten, zum Berichtsentwurf Stellung zu nehmen (Anhänge 3 und 4), verabschiedete die AB-BA den Inspektionsbericht an ihrer Sitzung vom 27. Januar 2025. Am 27. Februar wurde der definitive Bericht den GPK, FK, dem EJPD, der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) und der BA zugestellt sowie in der Folge auf der Homepage der AB-BA veröffentlicht.

## 4 BA und BKP: Organisation und Steuerung der Ressourcen

### 4.1 Organisationsstrukturen BA und BKP

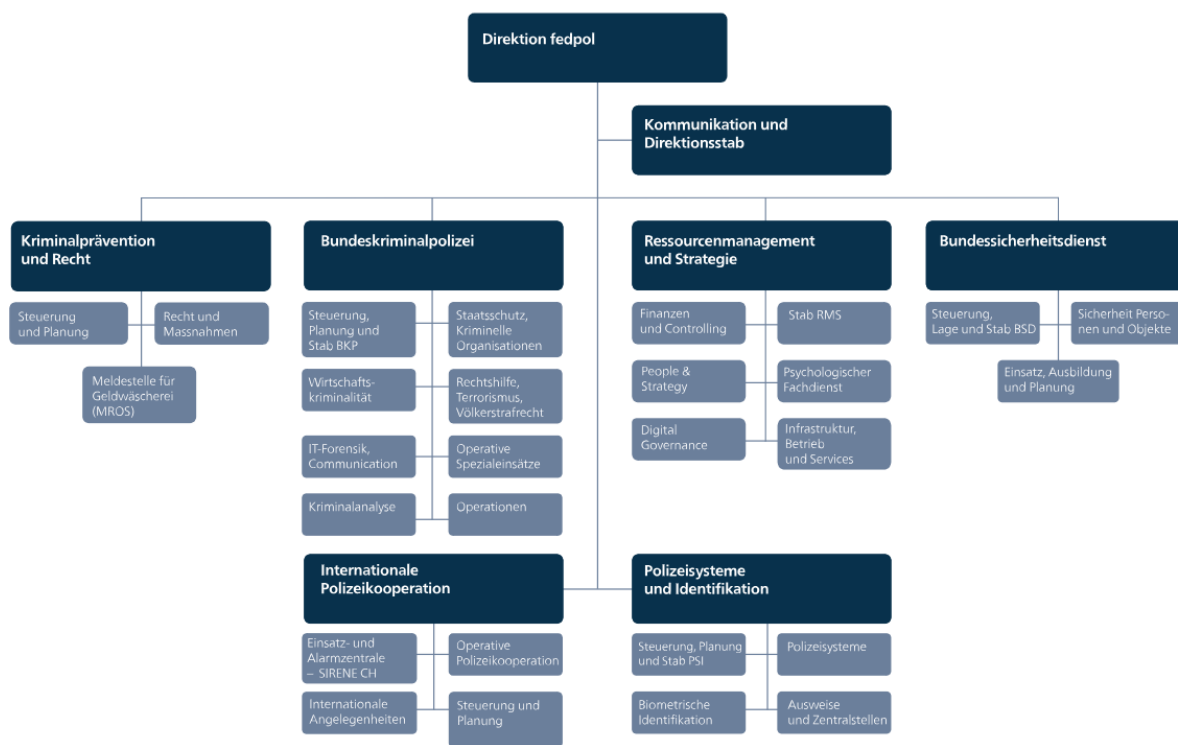


Die BA verfügt über drei operative Abteilungen. Jede operative Abteilung umfasst verschiedene Deliktsfelder: die Abteilung SK (Deliktsfelder Staatsschutz, Kriminelle Organisationen), die Abteilung Wirtschaftskriminalität (Deliktsfelder Allgemeine Wirtschaftskriminalität, Internationale Korruption, Geldwäscherei) und die Abteilung RTVC (Deliktsfelder Rechtshilfe, Terrorismus, Völkerstrafrecht, Cyberkriminalität). Die Abteilung Wirtschaftskriminalität ist nicht nur in Bern, sondern vor allem auch an den Standorten Lausanne, Lugano und Zürich präsent.



Die BKP ist ein Direktionsbereich von fedpol. Die Abteilungsstruktur der BKP ist bezüglich der Deliktsfelder vergleichbar mit derjenigen der BA. Innerhalb einer Abteilung sind jeweils mehrere Kommissariate tätig. Wirtschaftskriminalität wird von der BKP – analog zur BA – ebenfalls in Bern, Lausanne, Lugano und Zürich bearbeitet. Am Standort Lugano unterhält die BKP zusätzlich ein Kommissariat im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen. Obwohl sich der Standort an einer sensiblen Grenzlage befindet, unterhält die BA in Lugano keine permanente Präsenz im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen. Organisatorisch unterscheidet sich die BKP überdies von der BA im Deliktsfeld Cyberkriminalität. Die BKP-Mitarbeitenden im Bereich Cyber sind in der Abteilung Wirtschaftskriminalität, verteilt auf die verschiedenen Standorte und Kommissariate, tätig. Ein spezifisches Cyberkommissariat fehlte in der BKP bisher.

### Organigramm fedpol



Mit der spezialisierten Abteilung Forensische Finanzanalyse (FFA) unterstützt die BA ihre Staatsanwältinnen und Staatsanwälte an allen Standorten. Die Ermittlungstätigkeit der BKP wird durch die BKP-Abteilungen Kriminalanalyse (KA), IT-Forensik, Communication (IFC) sowie die Abteilung Sondereinsätze unterstützt.

## 4.2 Steuerungsausschuss Ressourcen

Die Regelungen zum SAR finden sich seit 2010 im Organisations- und Verwaltungsreglement der BA (SR 173.712.22). Nach Artikel 17 des Reglements (Stand vom 1. April 2021) setzt sich der SAR aus mindestens zwei Vertretern oder Vertreterinnen der BA und der BKP zusammen und wird von einem Stellvertretenden Bundesanwalt oder einer Stellvertretenden Bundesanwältin geleitet.

Nach Artikel 11 der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der BA und der BKP vom 24. März 2014 tagt der SAR in der Regel einmal pro Woche. Er gilt als übergeordnetes Steuerungsinstrument für die Zuteilung der Ressourcen auf die verschiedenen Ermittlungen. Für jede Sitzung des SAR muss die BKP eine Bestandstabelle mit Angaben zu ihren Mitarbeitenden und den ihnen zugewiesenen Aufgaben liefern (vgl. Art. 11 Abs. 2 Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP). Im Rahmen ihrer Ressourcenanträge präzisiert die BA jeweils das gewünschte Profil der Ermittlungskräfte. Diese werden der BA individuell für bestimmte Phasen der Ermittlungen zugeteilt. Bei Uneinigkeit entscheidet die Leitung des SAR.

Im SAR geht es nicht nur darum, einzelnen Verfahren Ressourcen der BKP zuzuteilen. Die BA ist auch aufgerufen, mit der BKP zusammen aus einer Gesamtsicht heraus zu entscheiden, welche Verfahren im Hinblick auf ihre Erfolgchancen zu priorisieren und wie verfügbare Ressourcen darauf zu konzentrieren sind (vgl. Art. 2 Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP).

In seinem Schlussbericht von 2016 formulierte PIERRE CORNU die Erwartung, die Mitglieder des SAR würden dank der geschaffenen Transparenz über den Personalbestand der BKP deren Ressourcen den Ermittlungen optimal zuteilen können. Er zeigte sich zuversichtlich, dass die Kontroversen über die Ressourcenzuteilung der Vergangenheit angehören würden.<sup>11</sup>

Unter Vorgabe des Bundesanwalts begann der SAR Anfang 2024, die Sitzungskadenz im Wochentakt zu intensivieren. Im April 2024 reduzierte der SAR allerdings seinen Sitzungsrhythmus auf jede zweite Woche. Im September 2024 entschied der SAR schliesslich, sich noch monatlich zu treffen. Über den Jahresverlauf entspricht dies einem durchschnittlichen Abstand von drei Wochen zwischen den Sitzungen.

Im Verlauf des ersten Halbjahrs 2024 überprüfte der SAR unter den aktuellen Gegebenheiten die Empfehlungen des Berichts von PIERRE CORNU aus dem Jahr 2013 (vgl. oben Ziff. 2). Dabei

---

<sup>11</sup> PIERRE CORNU, Collaboration entre le Ministère public de la Confédération et la Police Judiciaire Fédérale : Rapport final à l'intention du Département fédéral de justice et police et de l'Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération. Bericht vom 11. Januar 2016, Ziff. 5.2, S. 10 (nicht publiziert).

wurde eine andauernde Relevanz gewisser Empfehlungen erkannt, wie die Ausbildungsmassnahmen weiterzuführen oder das Verfahrenshandbuch (vgl. auch Art. 22 des BA-Reglements) zu aktualisieren. Handlungsbedarf bestand weiterhin bei der kriminalstrategischen Prioritätensetzung für die BKP, die allerdings einen Einbezug des übergeordneten EJPD voraussetzte.

Eine weitere Empfehlung von PIERRE CORNU, die Bestände der BKP mit den Bedürfnissen der BA in Einklang zu bringen, wurde gemäss einer Entscheidung des SAR im Jahr 2024 als umgesetzt betrachtet. Die Empfehlung bezüglich der Zuteilung von Polizeiresourcen auf die Verfahren der BA betrachte der SAR sinngemäss als erfüllt, da er sich konstant um die Ressourcenzuteilung bemühe. Anhaltspunkte für eine effektive Lösung der Ressourcenproblematik lassen sich jedoch in den Protokollen des SAR wenige finden. Vielmehr belegen diverse Einzelfälle in den Deliktsfeldern Wirtschaftskriminalität, Cyberkriminalität sowie Kriminelle Organisationen, dass die BKP den Ressourcenbedarf für die Verfahren der BA nur schlecht oder explizit gar nicht decken kann. So stellte gemäss den Protokollen auch der Leiter des SAR fest, während der damaligen Abklärung von PIERRE CORNU seien insgesamt noch 153 Ermittlungs-Full-Time Equivalents (FTE) der BKP zur Verfügung gestanden – knapp 20 mehr als heute. Auch für die Grundlagenarbeit zur Behebung der ungenügenden italienischsprachigen Ermittlungskapazitäten an der Schnittstelle Geldwäscherei und Kriminelle Organisationen liess der SAR mindestens ein halbes Jahr verstreichen, ohne konkrete Ergebnisse zu erzielen. Angesichts dessen ist es schlecht vorstellbar, wie die Diskussionen im SAR effektiv zu einer nachhaltigen Entschärfung der Ressourcenknappheit seitens der BKP führen können.

Im Verlauf der Diskussion der Empfehlungen des Berichts Cornu im Jahr 2024 verneinte der SAR eine Notwendigkeit, die Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen der BA und der BKP vom 24. März 2014 zu aktualisieren. Allerdings wurde nicht überprüft, wie die Vereinbarung von der BA und der BKP effektiv eingehalten wird.

#### **Empfehlung AB-BA\_1\_2024 – Einhaltung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, die Defizite bei der Anwendung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP vom 24. März 2014 zu identifizieren und den bisher ungenügend angewandten Bestimmungen umgehend Geltung zu verschaffen. Bedürfen einzelne Bestimmungen der Revision, unterbreitet die Bundesanwaltschaft der AB-BA und dem EJPD unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Berichts Cornu vom 19. Dezember 2013 konkrete Anpassungsvorschläge. Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende 2025 schriftlich Bericht.

Ebenso wenig haben die BA und die BKP gemeinsam festgelegt, welches die Prioritäten der BKP für ihre selbstständige kriminalpolizeiliche Ermittlungstätigkeit sind (vgl. Art. 2 Abs. 2 der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP).

### **Empfehlung AB-BA\_2\_2024 – Festlegung der kriminalpolizeilichen Ermittlungsprioritäten**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, festzulegen, in welchen Deliktsfeldern sie eine selbstständige kriminalpolizeiliche Ermittlungstätigkeit der BKP erwartet (vgl. Art. 2 der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP). Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende Juni 2025 schriftlich Bericht. Darin sind der AB-BA die von der Bundesanwaltschaft formulierten Prioritäten für die BKP mitzuteilen.

Im SAR ist die BKP in der Regel mit ihrem Chef, dem Chef ihrer Abteilung Operationen sowie dem Ausbildungschef aus der Steuerungs-, Planungs- und Stabsabteilung vertreten. Anders als seitens der BA sind keine Vertreter aus den deliktsfeldbezogenen Abteilungen der BKP im SAR präsent. Eine Diskussion der Ressourcenzuteilung in konkreten Fällen ist somit im SAR auf Augenhöhe zwischen den Betroffenen nicht möglich. Gleichzeitig ist ein Beitrag des SAR zur Lösung von abteilungsübergreifenden Ressourcenproblemen für die AB-BA nicht erkennbar.

### **Empfehlung AB-BA\_3\_2024 – Vertretung der BKP im Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR)**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, sicherzustellen, dass im SAR grundsätzlich diejenigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte anwesend sind, für deren Verfahren nicht ausreichend Ermittlungsressourcen der BKP zur Verfügung stehen. Zudem sind hinsichtlich der Ressourcenzuteilung entscheidungsbefugte Vertreterinnen und Vertreter der BKP in den SAR einzuladen. Für die laufenden oder eröffnungsreifen Verfahren zeigt die BA im SAR wöchentlich die benötigten Ermittlungsressourcen auf und teilt diese auf Grundlage der Bestandstabelle der BKP (vgl. Art. 11 Abs. 2 der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP) den priorisierten Verfahren zu. Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende 2025 schriftlich Bericht zur Umsetzung.

Wie die Inspektionsbefragungen der AB-BA ergeben haben, ist der direkte Kontakt zwischen der BA und der BKP innerhalb der Verfahren auf dem Working Level generell wichtiger als der SAR, der aus Sicht einer verfahrensleitenden Staatsanwältin oder eines Staatsanwalts relativ weit weg ist. Die kontinuierliche Information der BKP über die Ressourcen in den jeweiligen Verfahren erlaubt eine bessere Planung sowie Verfügbarkeit der Bundesermittlerinnen und Bundesermittler. Der direkte Kontakt auf dem Working Level funktioniert in den verschiedenen Deliktsfeldern allerdings sehr unterschiedlich. Letztlich ist er abhängig von der Relevanz der Deliktsfelder, der Dringlichkeit der Strafverfahren und von den vorhandenen BKP-Ressourcen.

## 5 Zusammenarbeit in ausgewählten Deliktsfeldern

### 5.1 Deliktsfeld Terrorismus

Im Deliktsfeld Terrorismus sind die jährlichen Fallzahlen konstant gestiegen, wobei im Jahr 2023 die Zunahme fast 50 Prozent betrug. Mitte 2024 waren bei der BA knapp 110 Verfahren hängig, die praktisch ausschliesslich dem dschihadistischen Terrorismus galten.

Hinweise für neue Verfahren im Deliktsfeld Terrorismus stammen primär aus bereits laufenden Strafuntersuchungen. Weitere Hinweise kommen aus der Präventionsarbeit in den Kantonen, vom Nachrichtendienst des Bundes (NDB) oder von der bei fedpol angesiedelten MROS.

Im Deliktsfeld Terrorismus ist die BKP durch die Aufträge der BA aus den laufenden Verfahren ausgelastet. Die Strafverfolgung ist hier bereits stark im Vorfeld tätig, da die BA mit der Eröffnung von Strafverfahren proaktiv handelt. Somit bleibt wenig Raum für selbstständige Vorermittlungen der BKP, die ihre Ressourcen dementsprechend in den Dienst der BA stellt. Zusätzliche Ressourcen der BKP für selbstständige Vorermittlungen würden allerdings von der BA begrüsst.

Die Bundesermittlerinnen und Bundesermittler der BKP stammen aus den drei Kommissariaten der Abteilung RTV (Rechtshilfe, Terrorismus, Völkerstrafrecht). Für das Deliktsfeld Terrorismus geht die BA von rund 20 zur Verfügung stehenden Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern aus. Letztere werden von einem Kommissariat der Abteilung Kriminalanalyse unterstützt. Dieses Kommissariat der Abteilung Kriminalanalyse verfügt über rund ein Dutzend Mitarbeitende. Die Fachkenntnisse (etwa arabische Sprache, islamische Religion und Kultur) der Analytinnen und Analysten des Kommissariats sind im Deliktsfeld Terrorismus von entscheidender Bedeutung. Wie gegenüber der AB-BA ausgeführt wurde, kommt diese Expertise in den BKP-Berichten an die BA zum Tragen.

Bei den Terrorismusverfahren der Jugendanwaltschaften in den Kantonen nimmt die BKP zusammen mit der BA eine wichtige Koordinationsfunktion wahr. Dabei hilft die BKP via ihre Koordinationsplattformen den Kantonen, die erhobenen Daten zu zentralisieren und die Ermittlung zu koordinieren. Die BKP sorgt auch für den wichtigen Informationsaustausch mit internationalen und ausländischen Polizeibehörden.

Gemäss Auskunft der BA stehen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte des Deliktsfelds Terrorismus im ständigen Austausch mit der Leitung der BKP-Abteilung RTV. Die Aufträge der BA erfolgen nach vorgängiger Absprache und in Kenntnis der verfügbaren Ressourcen. Ein übergeordneter Koordinationsbedarf auf Stufe SAR ergab sich bisher nicht.

Die Terrorismusbekämpfung genießt im Vergleich zu anderen Deliktsfeldern hohe kriminalpolitische Priorität, was sich in einer relativ guten Verfügbarkeit der BKP-Ressourcen in den Terrorismusstrafverfahren der BA niederschlägt – auch in zeitlicher Hinsicht. Diese positive Entwicklung sei für die letzten vier bis fünf Jahre festzustellen.

## 5.2 Deliktsfeld Cyberkriminalität

Im Deliktsfeld Cyberkriminalität sind BA und BKP nicht spiegelbildlich organisiert (vgl. oben Ziff. 4.1): Bei der BA ist Cyber ein eigenständiges Deliktsfeld in der Abteilung RVTC mit einem Deliktsfeldverantwortlichen Staatsanwalt. In der BKP wird die Cyberkriminalität hingegen von der Abteilung Wirtschaftskriminalität bearbeitet. Die Cyberermittlungen der BKP erfolgen durch die jeweiligen Wirtschaftskriminalitätskommissariate an den vier geografischen Standorten Bern, Lausanne, Lugano und Zürich. Die BA führt die Cyberstrafverfahren hingegen nur vom Standort Bern aus.

Aus Sicht der BA verlangt die Aufklärung von Cyberdelikten nach spezifischen technischen Ermittlungsansätzen und vertieften Fachkenntnissen, um der Vorgehensweise der Täterschaft gerecht zu werden. In seiner Rechtsprechung hat das Bundesstrafgericht diejenigen Cyberdelikte der Bundesgerichtsbarkeit nach Artikel 23 ff. StPO zugewiesen, bei denen die Täter auf besonders ausgeklügelte technische Methoden zurückgreifen und speziell entwickelte Schadprogramme verwenden.<sup>12</sup>

Somit ist die Cyberkriminalität gemäss Rechtsprechung des Bundesstrafgerichts nicht primär eine Variante der Wirtschaftskriminalität. Vielmehr hat der technikorientierte Ermittlungsansatz zur Folge, dass beispielsweise ein Verfahren, das im Staatsschutz seinen Anfang genommen hat, innerhalb der BA wegen der Cyberkomponente von der Abteilung RTVC übernommen wird.

Informatikfachwissen weist die BKP auch in den drei IFC-Kommissariaten (IT-Forensik, Communication) auf. Diese bilden in der BKP eine eigene Abteilung und analysieren beispielsweise den Inhalt von beschlagnahmten Servern. Im Zeitalter der Digitalisierung werden diese Fähigkeiten in den meisten Deliktsfeldern benötigt. Gemäss Aussagen der in der Inspektion befragten BA-Mitarbeitenden sind die personellen Kapazitäten der drei IFC-Kommissariate deutlich ungenügend. Bei der Abteilung IFC zeige sich aus Sicht der Cyberkriminalität der Ressourcenmangel bei der BKP am stärksten.

---

<sup>12</sup> BG.2021.10, E. 2.5 vom 1. März 2021.

Im Deliktsfeld Cyberkriminalität sind für die BA zwei Personen auf Stufe Staatsanwältin oder Staatsanwalt und drei Personen auf Stufe Assistenzstaatsanwältin oder Assistenzstaatsanwalt tätig. Mitte 2024 führten sie 13 Verfahren. In diesen wurden über 80 Verfahren, welche die Kantone abgetreten hatten, vereinigt. Die BKP liefert im Deliktsfeld die Mehrheit der notwendigen Hinweise zur Eröffnung neuer Strafverfahren. Hinweise ergeben sich auch vom Bundesamt für Cybersicherheit (BACS) oder aus den Medien. Angesichts der Zunahme der Cyberkriminalität geht die BA jedoch davon aus, dass mangels Ressourcen viele Cyberdelikte von der BKP nicht erkannt und somit der BA nicht zur Anzeige gebracht werden.

Hingegen stellt die BA bei der BKP ein wachsendes Verständnis für die Bedürfnisse der Cyberermittlungen in der Gerichtsbarkeit des Bundes fest. Insbesondere habe dies zur Anstellung von vier erstklassigen Cyberspezialistinnen und Cyberspezialisten geführt – zuerst in Lausanne und dann in der Deutschschweiz (nicht aber in Lugano). In der losen Fachgruppe Cyber, die übergreifend zwischen den vier Wirtschaftskriminalitätskommissariaten der BKP gebildet wurde, blieben diese Spezialistinnen und Spezialisten allerdings zum Zeitpunkt der Inspektion gegenüber traditionell ausgebildeten Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern in der Minderheit. Die Bundesermittlerinnen und Bundesermittler der Fachgruppe Cyber standen zudem nicht alle im selben Ausmass für Cyberermittlungen zur Verfügung, da ihre jeweiligen Kommissariate vorwiegend klassische Wirtschaftsdelikte bearbeiteten.

In ihrer Wirksamkeitsprüfung der Bekämpfung von Cyberkriminalität im Bundesamt für Polizei aus dem Jahr 2021<sup>13</sup> hatte bereits die EFK die Schaffung eines solchen Cyberkommissariats empfohlen, ohne dass dieser Empfehlung durch fedpol Folge geleistet wurde. Noch im Jahr 2023 lehnte der Bundesrat mangels Ressourcen die Schaffung eines dedizierten Cyberkommissariats ab und erachtete die Kooperation der bestehenden losen Fachgruppe Cyber zwischen den vier Wirtschaftskriminalitätskommissariaten der BKP als ausreichend.<sup>14</sup>

Nachdem der Bundesanwalt auf die Schaffung eines dedizierten Cyberkommissariats gedrängt hatte, unternahm fedpol schliesslich im Herbst 2024 die notwendigen Schritte, um auf Anfang 2025 innerhalb der Abteilung Wirtschaftskriminalität ein fünftes Kommissariat mit neun Cyberspezialistinnen und Cyberspezialisten zu realisieren. Es wurden jedoch weder zusätzliche Spezialistinnen und Spezialisten rekrutiert noch neue Stellen gesprochen.

---

<sup>13</sup> Audit de l'efficacité de la lutte contre la cybercriminalité – Office fédéral de la police (CDF-19394), Bericht der EFK vom 1. März 2021; abrufbar unter [https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/sicherheit\\_und\\_umwelt/justiz\\_und\\_polizei/19394/19394be-version-definitive-v04.pdf](https://www.efk.admin.ch/wp-content/uploads/publikationen/berichte/sicherheit_und_umwelt/justiz_und_polizei/19394/19394be-version-definitive-v04.pdf) (zuletzt eingesehen: 13. November 2024).

<sup>14</sup> Antwort des Bundesrats vom 31. August 2022 auf die Interpellation 22.3426 von Nationalrätin JACQUELINE DE QUATTRO.

## 5.3 Deliktsfeld Kriminelle Organisationen

In der Abteilung Staatsschutz, Kriminelle Organisationen (SK) der BA sind inklusive der Deliktsfeldverantwortlichen acht Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie ein Stellvertretender Staatsanwalt tätig. Die BKP verfügt in ihrer Abteilung Staatsschutz, Kriminelle Organisationen über drei Kommissariate: zwei am Standort Bern und eines am Standort Lugano. Die BA hingegen ist in den Deliktsfeldern Staatsschutz und Kriminelle Organisationen nicht permanent am Standort Lugano präsent.

Für die BKP arbeiten am Standort Lugano neun Bundesermittler und ein polizeilicher Fachspezialist. Am Standort Bern stehen mit den Kommissariatsleitern 19 Bundesermittlerinnen und Bundesermittler sowie ein polizeilicher Fachspezialist zu Verfügung. Ein Kommissariat SK ist im Bereich des Staatsschutzes tätig, das zweite Kommissariat mit elf Mitarbeitenden (deutscher, französischer und italienischer Sprache) im Bereich Kriminelle Organisationen. Allerdings stehen dort nur zwei deutschsprachige Bundesermittler zur Verfügung. Dies ist eindeutig zu wenig.

Rund zehn Bundesermittlerinnen und Bundesermittler in der Abteilung Kriminelle Organisationen sind italienischsprachig. Mit diesen Personalressourcen sei es möglich, gleichzeitig zwei Verfahren zu kriminellen Organisationen in italienischer Sprache zu bearbeiten. Mit zusätzlichen italienischsprachigen Ermittlungsressourcen wäre es jedoch möglich, deutlich mehr Strafverfahren gegen kriminelle Organisationen zu führen, wie gegenüber der AB-BA erklärt wurde. Der Erfahrungsgewinn, den die italienischsprachigen Bundesermittlerinnen und Bundesermittler aus der Zusammenarbeit mit italienischen Strafverfolgungsbehörden ziehen, wird als sehr wertvoll bezeichnet.

Mitte 2024 waren bei der BA rund zwanzig Strafverfahren im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen hängig. Laut den befragten BA-Mitarbeitenden hätten die Personalressourcen der BA ausgereicht, um zusätzliche Strafverfahren zu eröffnen. Seitens der BKP seien jedoch keine Personalressourcen mehr vorhanden gewesen. Hingegen kann die BKP der BA bei Verfahren im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen, die auf Antrag ausländischer Strafverfolgungsbehörden eingeleitet werden, in der Regel genügend Personalressourcen zur Verfügung stellen.

Aufgrund eigenständiger Ermittlungshandlungen reicht die BKP im Deliktsfeld bei der BA kaum Anzeigen zur Einleitung von Strafverfahren ein. Im Weiteren wurde gegenüber der AB-BA ausgeführt, es gebe Fälle, bei denen die BKP der BA zwar Hinweise für die Eröffnung neuer Strafverfahren liefere, aber die notwendigen Bundesermittlerinnen und Bundesermittler nicht zur Verfügung stellen könne. In zwei solchen Fällen sah sich die BA mangels Verfügbarkeit der BKP gezwungen, kantonale Polizeikräfte in Anspruch zu nehmen, um die Strafverfahren dennoch führen zu können. Mindestens ein aktueller Fall ist der AB-BA bekannt.



Stärker als in anderen Deliktsfeldern hängen die Verfahren im Bereich Kriminelle Organisationen von einer intensiven Polizeiarbeit ab (z. B. Umfeldermittlungen, Kontakte zu der Organisation nahestehenden Personen, Observationen, Telefonüberwachungen). Strafanzeigen (ausser solchen via ausländische Behörden) wie bei anderen Delikten gibt es kaum.

Bei der BKP besteht beim Einsatz von geheimen Überwachungsmassnahmen nach Kapitel 8 des 5. Titels der StPO (v. a. Überwachung von Telefon- und Computerkommunikationen, Aufzeichnung von nicht öffentlichen Vorgängen und Gesprächen sowie Observationen) ein kritischer Personalengpass. Angehörige von kriminellen Organisationen sind sich der Möglichkeit des Einsatzes von geheimen Überwachungsmassnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden zudem bewusst, können sie gegebenenfalls erkennen und ergreifen Gegenmassnahmen. Die Durchführung solcher Massnahmen gestaltet sich somit anspruchsvoll und ist oft auch zeitkritisch. Entsprechende Kapazitäten der BKP müssten im richtigen Moment zur Verfügung stehen, ihr Einsatz kann nicht auf einen späteren Zeitpunkt verschoben werden. Nicht in jedem Fall sei dies derzeit gewährleistet.

Wie alle dazu befragten Personen gegenüber der AB-BA ausführten, bedienen sich kriminelle Organisationen regelmässig der Geldwäscherei, um ihre illegalen Einnahmen in den legalen Wirtschaftskreislauf einzuspeisen. Werden solche Aktivitäten nicht verfolgt, breiten sie sich weiter aus und die Gefahr wächst, dass die Schweiz dadurch als Betätigungsfeld und Rückzugsort für ausländische kriminelle Organisationen an Attraktivität gewinnt.

Obwohl die Zusammenarbeit abteilungsübergreifend innerhalb der BA als gut bezeichnet wird, sei die Zweckmässigkeit der Ansiedlung der Deliktsfelder Kriminelle Organisationen und Geldwäscherei in zwei verschiedenen BA-Abteilungen (Staatsschutz, Kriminelle Organisationen / Wirtschaftskriminalität) zu hinterfragen. Das Deliktsfeld Kriminelle Organisationen weise zudem wenig Berührungspunkte mit dem Deliktsfeld Staatsschutz auf.

## **5.4 Deliktsfelder der Wirtschaftskriminalität**

### **5.4.1 Generelle Aussagen**

Die Abteilung Wirtschaftskriminalität (WiKri) ist im Februar 2016 unter dem damaligen Bundesanwalt geschaffen worden. Sie ist an allen vier Standorten der BA (Bern, Lausanne, Lugano, Zürich) tätig. Zuvor wurden an diesen Aussenstandorten der BA Verfahren aus allen heutigen Deliktsfeldern, mit Ausnahme von Staatsschutz, geführt. Mit 26 Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, inklusive Deliktsfeldverantwortliche und Standortleiter, ist die Abteilung WiKri die grösste Abteilung der BA. Am meisten Staatsanwältinnen und Staatsanwälte WiKri arbeiten in Bern (neun Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, inklusive Deliktsfeldverantwortliche und Standortleiter).

Parallel dazu ist an allen Standorten die BKP präsent. Die Wege sind somit kurz. Das Kommissariat Wirtschaftskriminalität 1 in Bern bestand bis zum 31. Dezember 2024 aus einem Kommissariatsleiter, zwei stellvertretenden Kommissariatsleitern, 14 Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern und drei Polizeispezialisten. Aufgrund der Schaffung des Kommissariats Cyber und den damit einhergehenden internen Verschiebungen präsentiert sich der personelle Bestand seit dem 1. Januar 2025 wie folgt: ein Kommissariatsleiter, ein stellvertretender Kommissariatsleiter, acht Bundesermittlerinnen und Bundesermittler sowie drei Polizeispezialisten.

Als vorteilhaft für die Abteilung WiKri BA erweist sich überdies die unkomplizierte Zusammenarbeit mit der BA-eigenen Abteilung FFA, die total 35 Mitarbeitende (bzw. 31 FTE) zählt. Für ihren Aufbau hatte fedpol im Jahr 2007 zehn Stellen an die BA abgetreten. Die Abteilung FFA unterhält an allen Standorten der BA lokalverantwortliche Mitarbeitende. Wie gegenüber der AB-BA ausgeführt wurde, verfügten die FFA-Mitarbeitenden über spezialisierte finanztechnische Kompetenzen<sup>15</sup>, während das Schwergewicht der Abteilung Wirtschaftskriminalität der BKP bei der klassischen Polizeiarbeit liege. Über vertiefte Finanzkenntnisse verfüge die Abteilung Wirtschaftskriminalität der BKP hingegen nicht. Früher sei die Diskussion über die Abgrenzung zwischen der FFA der BA und der BKP-Abteilung Wirtschaftskriminalität gross gewesen. Heute würden sich die Mitarbeitenden der BA und der BKP im Allgemeinen als ein Team sehen. So erfolgt etwa im Dreieck Staatsanwältin / Staatsanwalt, FFA und BKP gleich eine Auftaktsitzung, sobald ein neuer WiKri-Fall eintrifft.

WiKri-Ermittlungen sind oft aufwendig. Fast alle Verfahren bewegen sich im internationalen Umfeld. Für Strafanzeigen in der Abteilung WiKri-BA bildet die zu fedpol gehörende MROS die wichtigste Quelle. Da das System mit den MROS-Meldungen gut funktioniere, wäre es gemäss den durch die AB-BA befragten BA-Mitarbeitenden wenig sinnvoll, wenn die BKP-Abteilung Wirtschaftskriminalität aufgrund autonomer Ermittlungshandlungen Strafanzeigen bei der BA erstatten würde. Die MROS-Meldungen können zudem mit der BA-eigenen FFA gut abgearbeitet werden. Hingegen würden Hinweise aus eingegangenen MROS-Strafanzeigen im polizeilichen Ermittlungsverfahren aufgrund mangelnder Personalressourcen zu wenig verdichtet. Nebst den Strafanzeigen von MROS sind speziell am Standort Lugano Hinweise aus Italien von grosser Wichtigkeit.

WiKri BA erwartet von der BKP besonders die Triage, Analyse und Aufbereitung von Unterlagen und elektronischen Daten, die in grossen Mengen anfallen können. Obwohl die Abteilung WiKri BA Daten teilweise sofort benötigte, musste sie in einigen Fällen bis einen Monat auf

---

<sup>15</sup> Art. 11 Abs. 2 des Reglements der BA nennt Analyse- und Unterstützungsleistungen in folgenden Kompetenzbereichen: Wirtschafts- und Finanzprozesse; Rechnungslegung; Banken und Finanzen; Wirtschaftsprüfung / Revision; Kapitalmärkte; Corporate Governance und Compliance.

deren Aufbereitung durch die BKP warten. Nebst dem Mangel an Personalressourcen sei bei der BKP ein Mangel an vorhandenen Software-Lizenzen und -Tools für die Datenauswertung festzustellen. Die verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der BA seien deswegen manchmal gezwungen, grosse Datenmengen auszuwerten. Die BA-eigene FFA kann hier unterstützen. [REDACTED]

[REDACTED]. Gleich wie im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen wurde seitens der befragten Mitarbeitenden von WiKri BA bestätigt, dass es Verfahren an der Schnittstelle Kriminelle Organisationen und Geldwäsche gegeben habe, die mangels Personalressourcen der BKP nicht hätten eröffnet werden können.

Ermittlungen in WiKri-Verfahren werden bei knappen Personalressourcen der BKP im Allgemeinen nicht prioritär behandelt. Die Bundesermittlerinnen und Bundesermittler der BKP-Abteilung Wirtschaftskriminalität werden regelmässig für die Bearbeitung von Verfahren anderer Deliktsfelder abgezogen. In den WiKri-Verfahren gehen so Know-how und Kontinuität verloren – mit entsprechenden Auswirkungen auf die Verfahrensdauer. Die Einarbeitung der jeweils neuen Bundesermittlerinnen und Bundesermittler in grössere WiKri-Verfahren gestaltet sich anspruchsvoll. Die Kantonspolizeien werden von der Abteilung WiKri BA nicht in Anspruch genommen.

#### **5.4.2 Standort Lausanne**

Am Standort Lausanne sind mit der Standortverantwortlichen sieben Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der BA (bzw. 6,1 FTE) tätig. Das Kommissariat Wirtschaftskriminalität 2 der BKP besteht, inklusive des Leiters, aus 13 Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern. Anfragen der BA an die BKP wurden gegenüber der AB-BA als teilweise schwierig bezeichnet, wobei sich die Zusammenarbeit in den letzten Jahren verbessert habe. Für prioritäre polizeiliche Massnahmen, wie etwa Hausdurchsuchungen, verfüge die BKP über genügend Bundesermittlerinnen und Bundesermittler, nicht jedoch für die spätere Analyse. Um eine bestimmte Leistung der BKP zu erhalten, sind die persönlichen Kontakte der BA-Mitarbeitenden mit den BKP-Mitarbeitenden ausschlaggebend.

Gemäss den befragten BA-Mitarbeitenden enthielten die Rapporte der BKP verschiedentlich ungenaue oder nicht richtige Angaben. Da die Bundesermittlerinnen und Bundesermittler der BKP in ihren fachlichen Kompetenzen eingeschränkt und zeitlich nicht immer verfügbar

seien, ziehen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der BA im Bereich WiKri bevorzugt die Spezialistinnen und Spezialisten der BA-eigenen FFA hinzu. Gegenüber der AB-BA wurde beispielsweise angeführt, es wäre nicht Aufgabe der FFA gewesen, 20 000 edierte E-Mails zu analysieren; es hätte sich dabei eigentlich um klassische Polizeiarbeit gehandelt.

In der Einschätzung der befragten BA-Mitarbeitenden sollten zudem die fachlichen Kompetenzen der BKP-Mitarbeitenden in der Abteilung Wirtschaftskriminalität generell verbessert werden.

### **5.4.3 Standort Lugano**

Am Standort Lugano verfügt die BA über vier Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Die BKP unterhält in Lugano zwei Kommissariate: das Kommissariat Wirtschaftskriminalität 3 (sieben Bundesermittlerinnen und Bundesermittler, eine polizeiliche Fachspezialistin) sowie das Kommissariat Staatsschutz, Kriminelle Organisationen 3 (neun Bundesermittlerinnen und Bundesermittler, ein polizeilicher Fachspezialist).

Die Kommissariate Wirtschaftskriminalität 3 und Staatsschutz, Kriminelle Organisationen 3 helfen sich gegenseitig mit Personal aus. Gegenüber der AB-BA wurde ausgeführt, dies sei gut, wenn spezifische Fall- und Sprachkenntnisse nötig seien (z. B. anlässlich der Durchsuchung eines Schliessfachs). Am Standort Lugano sei es der BKP möglich, klassische Finanzkriminalität zu bearbeiten, jedoch könne die BA nicht alle möglichen Strafverfahren zu Kriminellen Organisationen und Geldwäscherei in italienischer Sprache einleiten, da es für die Ermittlungen an den nötigen Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern mangle. In Bern seien nur sehr wenige Bundesermittlerinnen und Bundesermittler in der Lage, Fälle auf Italienisch zu bearbeiten.

Wie gegenüber der AB-BA ausgeführt wurde, reichen die Ressourcen der BKP am Standort Lugano im Deliktsfeld WiKri für die gleichzeitige Bearbeitung von drei Strafverfahren. Für Spezialfälle (insb. Kriminelle Organisationen) stünden jedoch zu wenige Bundesermittlerinnen und Bundesermittler zur Verfügung. Mittels einer übergeordneten Koordination im SAR seien eventuell ein bis zwei WiKri-Strafverfahren mehr gleichzeitig bearbeitbar, dies ändere jedoch nichts am grundlegenden Ressourcenproblem der BKP.

Die Aufspaltung von WiKri und Kriminelle Organisationen auf zwei verschiedene Abteilungen der BA im Jahr 2016 habe grosse Konsequenzen nach sich gezogen: Die polizeiliche Unterstützung für WiKri am Standort Lugano sei halbiert worden. Zudem ergeben fünf plus fünf Polizistinnen und Polizisten aus verschiedenen Kommissariaten nicht dieselbe Schlagkraft wie zehn Polizistinnen und Polizisten aus einem Kommissariat.

Vor der Aufspaltung von WiKri und Kriminelle Organisationen auf zwei verschiedene Abteilungen unterhielt der Standort Lugano mehr Kontakte zur italienischen Direzione distrettuale anti-mafia als heute. Seither bestehen mehr Kontakte zur Guardia di Finanza.

#### **5.4.4 Standort Zürich**

Am Standort Zürich sind mit dem Standortleiter vier Staatsanwältinnen und Staatsanwälte tätig. Mit dem Kommissariat Wirtschaftskriminalität 4 der BKP stehen in Zürich 18 Bundesermittlerinnen und Bundesermittler sowie zwei polizeiliche Fachspezialisten zur Verfügung. Die BKP teilt die Personalressourcen wie üblich selbst den Verfahren zu. Das ausschlaggebende Kriterium sei dabei, welche Bundesermittlerin oder welcher Bundesermittler über freie Kapazitäten verfüge.

De facto stünden für die Ermittlungen und Auswertungen aller am Standort Zürich geführter WiKri-Verfahren nach Abzug der Personalressourcen auf Verfahren anderer Deliktsfelder nur fünf bis sechs Bundesermittlerinnen und Bundesermittler zur Verfügung. In einem WiKri-Fall habe es vor Kurzem drei Monate gedauert, bis mit der BKP ein Termin für die Vornahme einer Verhaftung gefunden werden konnte. Fünf zusätzliche Bundesermittlerinnen und Bundesermittler würden gemäss Einschätzung der befragten BA-Mitarbeitenden genügen, um WiKri-Verfahren am Standort Zürich generell schneller zu erledigen.

Daneben wären im Bereich WiKri auch Bundesermittlerinnen und Bundesermittler mit Bankfacherfahrung wünschenswert. Umgekehrt wurde gegenüber der AB-BA ausgeführt, es nütze nichts, sechs Bundesermittlerinnen und Bundesermittler in einem Verfahren einzusetzen, aber nur eine Staatsanwältin oder einen Staatsanwalt, denn die BKP-Berichte müssten gelesen und verarbeitet werden können. Falle die verfahrensleitende Staatsanwältin oder der verfahrensleitende Staatsanwalt aus, sei das Verfahren insgesamt gefährdet. Bei einem komplexen WiKri-Fall mit vielen Bewegungen und mehreren Geschädigten müsse ein Verfahrensteam im Bereich WiKri optimalerweise aus zehn bis zwölf Personen bestehen (zwei Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte, zwei Assistenzstaatsanwältinnen oder -anwälte, vier oder fünf Bundesermittler der BKP und eine oder zwei Finanzanalytistinnen).

## **6 Erkenntnisse zur Zusammenarbeit BA-BKP**

### **6.1 Kollegialer und positiver Austausch**

Die AB-BA erhielt im Rahmen der Inspektion den Eindruck, zwischen der BA und der BKP bestehe im Allgemeinen ein kollegialer und positiver Austausch. Die Mitarbeitenden der BA

und der BKP verstehen sich in den Verfahren als ein Team. Ein institutionelles Konkurrenzdenken zwischen der unabhängigen BA und der zu fedpol bzw. dem EJPD gehörenden BKP besteht auf dem Working Level kaum.

## **6.2 Aufteilung der Deliktsfelder**

Die jetzige Ansiedlung der Deliktsfelder Kriminelle Organisationen und Geldwäscherei in verschiedenen Abteilungen der BA entspricht nicht mehr der praktizierten Vorgehensweise krimineller Organisationen. Obwohl Staatsschutz und Kriminelle Organisationen in einer Abteilung angesiedelt sind, weisen sie kaum inhaltliche Berührungspunkte auf. Die Abteilung RTVC wurde gegenüber der AB-BA verschiedentlich als «Gemischtwarenladen» bezeichnet. Die AB-BA hat deswegen an ihrer Retraite vom 23. September 2024 beschlossen, die Aufteilung der Deliktsfelder der BA im Jahr 2025 im Rahmen einer Inspektion zu überprüfen.

## **6.3 Mangelnde Eigeninitiative der BKP im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen**

Die Strafverfolgung ist im Deliktsfeld Terrorismus bereits stark im Vorfeld tätig, wobei die BA mit der Eröffnung von Strafverfahren proaktiv handelt. Somit bleibt wenig Raum für selbstständige Vorermittlungen der BKP, die dementsprechend ihre Ressourcen in den Dienst der BA stellt.

Die Mehrheit der notwendigen Hinweise zur Eröffnung neuer Cyberstrafverfahren liefert die BKP. Hinweise ergeben sich auch vom BACS, aus den Medien oder von Privaten. Angesichts der Zunahme der Cyberkriminalität geht die BA aber davon aus, dass mangels Ressourcen viele Cyberdelikte von der BKP nicht erkannt und der BA nicht zur Anzeige gebracht werden.

Im Bereich Wirtschaftskriminalität wird das aktuelle Anzeigensystem vor allem via MROS von den befragten BA-Mitarbeitenden unter Einbezug der BA-eigenen FFA als zweckmässig beurteilt. Bedarf nach zusätzlichen eigenständigen Ermittlungen der BKP besteht im Bereich Wirtschaftskriminalität in der Regel keiner.

Das von der BKP zum Deliktsfeld Kriminelle Organisationen erstellte Lagebild (sog. «Police Intelligence») wurde gegenüber der AB-BA anlässlich der Inspektionsbefragungen als grundsätzlich interessant erachtet. Auf dieser Grundlage könne die BA allerdings keine Strafuntersuchungen eröffnen und sie erhalte auch selten Strafanzeigen aus eigenständigen Ermittlungshandlungen der BKP. Die von der AB-BA befragten Mitarbeitenden der BA sehen es grundsätzlich nicht als Aufgabe der BA als Staatsanwaltschaft des Bundes, deliktisches Verhalten zu ermitteln und Strafverfahren anzustossen. Wie auch in den Kantonen sei es Aufgabe der Kriminalpolizei, notwendige Verdachtsmomente zusammenzutragen, aufgrund derer dann

Strafverfahren eröffnet werden könnten. Für die Einleitung von Strafverfahren zur verstärkten Bekämpfung krimineller Organisationen in der Schweiz sind somit seitens der BKP mehr Strafanzeigen nötig, die sich auf einen konkreten Tatverdacht abstützen.

Dies bedingt jedoch ausreichend Personal für zeitintensive Ermittlungshandlungen (z. B. Observationen oder Auswertungen von Telefonüberwachungen). Ohne den Aufbau dieser Kapazitäten riskiert die Schweiz Zustände im Bereich Kriminelle Organisationen, wie sie bereits in anderen europäischen Staaten beobachten werden können.

## **6.4 Verfügbarkeit des Ermittlungspersonals**

Aufgrund der politischen Priorität und Dringlichkeit, welche die Terrorismusbekämpfung genießt, erachtet die BA die von der BKP in diesem Deliktsfeld verfügbar gemachten Personalressourcen als vergleichsweise gut, jedoch nicht als ausreichend. Im Deliktsfeld Cyberkriminalität erwartet die BA angesichts des Anstiegs der Cyberkriminalität dringend mehr spezialisiertes Ermittlungspersonal.

Die Strafverfolgung gegen Kriminelle Organisationen ist stark auf den Einsatz von technischen Überwachungsmassnahmen und Observationen angewiesen. Das Fehlen von Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern in diesem Deliktsfeld in ausreichender Anzahl hat die Eröffnung von Strafverfahren verlangsamt oder verhindert. Im Deliktsfeld Wirtschaftskriminalität stellen die befragten BA-Mitarbeitenden regelmässig fest, dass die Zuteilung der Ressourcen der BKP nur nachrangig erfolgt und diese oft auch für spezifische Polizeiaufgaben nicht oder nur verspätet zur Verfügung stehen.

Gegenüber der AB-BA wurde der jetzige Pikettdienst der BKP als problematisch eingestuft, speziell über das Wochenende. Dieser könne zur Folge haben, dass Polizistinnen und Polizisten unter der Woche für Ermittlungen oder andere polizeiliche Handlungen nicht zur Verfügung stünden. Im Allgemeinen könne die BA der BKP aufgrund des Abbaus von Überstunden der Bundesermittlerinnen und Bundesermittler gegen Ende eines Jahres kaum mehr neue Aufträge erteilen. Somit ist das jetzige Modell des Pikettdienstes zu überdenken.

## **6.5 Sprach- und Fachkenntnisse**

Generell bemessen sich die Personalressourcen, welche die BA von der BKP benötigt, nicht allein an der Anzahl der Bundesermittlerinnen oder Bundesermittler. Neben kriminalpolizeilichen Fertigkeiten verlangen viele Strafuntersuchungen auch spezifische Sprachkenntnisse. Ursache dafür sind die Mehrsprachigkeit der Schweiz und die internationale Vernetzung der Täterschaft.

Je nach Deliktsfeld werden die sprachlichen Anforderungen durch die BKP unterschiedlich abgedeckt: Im Deliktsfeld Terrorismus vermag die Unterstützung der Spezialistinnen und Spezialisten aus der BKP-Abteilung Kriminalanalyse die fehlenden Arabischkenntnisse der Bundesermittlerinnen und Bundesermittler zu kompensieren. Obwohl ein dediziertes Cyberkommissariat der BKP bis am 1. Januar 2025 fehlte, verzeichnete das Deliktsfeld Cyberkriminalität mit der ersten Rekrutierung dedizierter Spezialistinnen und Spezialisten französischer Sprache durch die BKP eine positive Entwicklung. Mittlerweile begann auch der Aufbau solcher Kapazitäten für die Deutschschweiz, wo der Bedarf am grössten ist. Entsprechende italienischsprachige Expertinnen und Experten fehlen jedoch noch. Generell ist zu hinterfragen, ob solche Informatikspezialistinnen und Informatikspezialisten gleich wie andere Bundesermittlerinnen und Bundesermittler zwingend über eine klassische Polizeiausbildung verfügen müssen. Ähnliches gilt für das Deliktsfeld Wirtschaftskriminalität.

Im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen wären sowohl mehr italienischsprachige als auch mehr deutschsprachige Bundesermittlerinnen und Bundesermittler nötig. Im Deliktsfeld Wirtschaftskriminalität muss auf die Einleitung von Ermittlungen verzichtet werden, weil vor allem zu wenig italienischsprachige BKP-Mitarbeitende verfügbar sind. Am Standort Lugano werden diese auch im Deliktsfeld Kriminelle Organisationen benötigt. Generell müssten sämtliche Bundesermittlerinnen und Bundesermittler über Englischkenntnisse verfügen. Wie gegenüber der AB-BA ausgeführt wurde, verfügten vor allem jüngere Bundesermittlerinnen und Bundesermittler über gute Englischkenntnisse. Insgesamt sind jedoch die vorhandenen Kapazitäten für die Analyse von englischsprachigen Unterlagen zu gering.

Daneben gaben die befragten BA-Mitarbeitenden gegenüber der AB-BA an, es fehle den Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern teilweise an IT-Kompetenzen, Finanzfachwissen, kulturellen Kompetenzen usw. Würde die Ermittlungsarbeit den qualitativen Anforderungen besser entsprechen, könnten aufgrund verbesserter Beweisführung mehr Strafbefehle erlassen werden und es käme zu mehr Anklagen vor Bundesstrafgericht.

## **6.6 Qualität der Produkte der BKP**

Die meisten von der AB-BA befragten Mitarbeitenden der BA führten aus, die Produkte der BKP könnten generell qualitativ besser werden. Angeführt wurden vor allem Probleme bei Formulierungen in der Muttersprache oder Ungenauigkeiten in Einzelfällen (z. B. das falsche Datum einer Hausdurchsuchung in einem Polizeirapport).

Im Einvernehmen mit der BA hat die BKP die Erarbeitung eines Leitfadens für die Redaktion von Polizeiberichten an die Hand genommen. Der Entwurf des Leitfadens wurde im Januar 2024 im SAR besprochen und bei der BA in Konsultation gegeben. Allseits wurde anerkannt, dass gute Fachkenntnisse die Qualität der Polizeiberichte verbessern. Ihrerseits erachtete



die BKP die Kontrolle der Berichte durch die Vorgesetzten der Bundesermittlerinnen und Bundesermittler als zentral für die Qualitätssicherung. Die Verfahrensleitung könne diesbezüglich auch Vorgaben machen. Aus Sicht der BA blieb es hingegen wichtig, dass der direkte Kontakt zwischen ihren Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und den zuständigen Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern gewährleistet bleibt.

Als sehr positiv wird die kürzliche Ernennung eines Ausbildungschefs für die BKP gesehen. Die Qualität der BKP-Produkte habe sich seitdem merklich verbessert. Innerhalb der BA wird seit dem Jahr 2023 ein Feedback-Prozess eingeführt. Gegenüber der AB-BA wurde angeregt, den Feedback-Prozess auf die BKP auszuweiten.

## 6.7 Schaffung eines Cyberkommissariats

Gemäss Erkenntnissen der AB-BA ist es der BA mangels Ermittlungskapazitäten der BKP nicht möglich, bei der Strafverfolgung mit der wachsenden Anzahl von Cyberdelikten mitzuhalten. Das neue Cyberkommissariat wird eine Optimierung des Einsatzes der bereits vorhandenen Cyberspezialistinnen und -spezialisten der BKP erlauben, ohne jedoch die grundsätzliche Ressourcenknappheit zu beheben.

Nach Ansicht der BA sollte das Cyberkommissariat um ein halbes Dutzend zusätzliche Cyberspezialistinnen und Cyberspezialisten verstärkt werden, wobei der Bedarf an deutschsprachigen Personen höher sei und mindestens auch eine Person italienischer Sprache benötigt werde. Diese Forderung erscheint angesichts der Feststellungen des Bundesrats in seinem Bericht zur Erfüllung der Postulate 22.3145 (Nationalrat ANDRI SILBERSCHMIDT) und 22.3017 (Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats, SiK-N)<sup>16</sup> angemessen: Haben doch die Kantone in den letzten zehn Jahren Stellen für 167 Cyberermittler sowie IT-Forensik-Spezialistinnen geschaffen und sehen für die nächste Dekade den Aufbau von weiteren 142 Cyberstellen vor. Auf Bundesebene hat die BKP hingegen ihre Cyberressourcen in den vergangenen zehn Jahren nicht erhöht.

## 7 Fazit

Zum jetzigen Zeitpunkt kann die BA weniger Strafverfahren eröffnen, als angesichts der aktuellen Kriminalitätsslage möglich wären. Denn das Eröffnen von Strafverfahren durch die BA ist grundsätzlich von der Ermittlungsarbeit der BKP abhängig.

---

<sup>16</sup> Bericht des Bundesrates vom 19. Juni 2024 in Erfüllung der Postulate 22.3145 von Nationalrat ANDRI SILBERSCHMIDT vom 16. März 2022 und 22.3017 der SiK-N vom 15. Februar 2022.

Die BKP als gerichtspolizeiliches Element der Bundesstrafverfolgung ist ausreichend zu dotieren. In einigen Deliktsfeldern sollten bei der BKP zwei- bis dreimal mehr Bundesermittlerinnen und Bundesermittler tätig sein. Im Weiteren sind Personen als Bundesermittlerinnen und Bundesermittler gefragt, die über genügend fachliche Kompetenzen verfügen. Neben dem klassischen Polizeihandwerk sind Sprachkenntnisse, redaktionelle Fähigkeiten, IT-Kompetenzen, Finanzfachwissen, kulturelle Kompetenzen usw. nötig. Würde die Ermittlungsarbeit den qualitativen Anforderungen besser entsprechen, kämen aufgrund verbesserter Beweisführung auch mehr Fälle zur Anklage vor Bundesstrafgericht.

Nach Ansicht der AB-BA sollten dazu im Sinne einer effizienten Zusammenarbeit alle Deliktsfelder der BKP spiegelbildlich zu denjenigen der BA organisiert sein. Folglich sind auch die Zielsetzung und die Ausrichtung zwischen der BA und der BKP abzustimmen. Die Schaffung eines dedizierten Cyberkommissariats durch die BKP ist ein erster Schritt in diese Richtung.

Auch die besten Kontakte und Planungen zwischen der BA und der BKP können ab einem gewissen Grad das Fehlen von unabdingbaren personellen Ermittlungskapazitäten nicht mehr kompensieren. Das EJPD und fedpol sind deshalb gefordert, die BKP quantitativ und qualitativ nach den Ermittlungsbedürfnissen der BA auszurichten. Wichtig erscheint dabei, dass die neue Direktorin von fedpol, die keinen kriminalpolizeilichen Hintergrund hat, die zentrale Bedeutung dieser Aufgabe erkennt und bei der amtsinternen Ressourcenzuteilung entsprechend prioritär behandelt. Solange dies nicht in allen Deliktsfeldern der Fall ist, unterbleiben polizeiliche Massnahmen als Folge einer rein ressourcenorientierten Prioritätensetzung, wie das genannte Beispiel der über Monate aufgeschobenen Verhaftung in einem Wirtschaftskriminalitätsfall eindrücklich belegt. Rechtlich und kriminalpolitisch ist dies nicht zu vertreten.

Der Mangel an Ermittlungsressourcen führt dazu, dass kriminelle Aktivitäten weder erkannt noch verfolgt und untersucht, geschweige denn zur Verurteilung gebracht werden. Dies gefährdet kurz- und mittelfristig die Sicherheitslage der Schweiz und kann die Schweiz zu einem Rückzugsort für Kriminelle machen.

## **8 Zusammenfassung der Empfehlungen an die BA**

Die AB-BA ist nicht die Aufsichtsbehörde über die BKP. Deswegen erfolgen die Empfehlungen der AB-BA an die BA. Dies allein entschärft das Gesamtproblem jedoch noch nicht. Die Verantwortung liegt auch bei Bundesrat und Parlament.

Es ist nicht an der AB-BA, den definitiven Mehrbedarf an Bundesermittlerinnen und Bundesermittlern zu beziffern. Aufgrund der vorliegenden Inspektion wurde hingegen deutlich, in welchen Deliktsfeldern mehr Bundesermittlerinnen und Bundesermittler nötig sind. Angesichts dessen sollte das am 28. Februar 2024 vom Nationalrat an den Bundesrat überwiesene

Postulat 23.4349 der FK-N «Ressourcenüberprüfung beim Fedpol» so rasch wie möglich umgesetzt werden.

**Empfehlung AB-BA\_1\_2024 – Einhaltung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, die Defizite bei der Anwendung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP vom 24. März 2014 zu identifizieren und den bisher ungenügend angewandten Bestimmungen umgehend Geltung zu verschaffen. Bedürfen einzelne Bestimmungen der Revision, unterbreitet die Bundesanwaltschaft der AB-BA und dem EJPD unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Berichts Cornu vom 19. Dezember 2013 konkrete Anpassungsvorschläge. Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende 2025 schriftlich Bericht.

**Empfehlung AB-BA\_2\_2024 – Festlegung der kriminalpolizeilichen Ermittlungsprioritäten**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, festzulegen, in welchen Deliktsfeldern sie eine selbstständige kriminalpolizeiliche Ermittlungstätigkeit der BKP erwartet (vgl. Art. 2 der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP). Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende Juni 2025 schriftlich Bericht. Darin sind der AB-BA die von der Bundesanwaltschaft formulierten Prioritäten für die BKP mitzuteilen.

**Empfehlung AB-BA\_3\_2024 – Vertretung der BKP im Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR)**

Die AB-BA empfiehlt der Bundesanwaltschaft, sicherzustellen, dass im SAR grundsätzlich diejenigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte anwesend sind, für deren Verfahren nicht ausreichend Ermittlungsressourcen der BKP zur Verfügung stehen. Zudem sind hinsichtlich der Ressourcenzuteilung entscheidungsbefugte Vertreterinnen und Vertreter der BKP in den SAR einzuladen. Für die laufenden oder eröffnungsreifen Verfahren zeigt die BA im SAR wöchentlich die benötigten Ermittlungsressourcen auf und teilt diese auf Grundlage der Bestandstabelle der BKP (vgl. Art. 11 Abs. 2 der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP) den priorisierten Verfahren zu. Die Bundesanwaltschaft erstattet der AB-BA bis Ende 2025 schriftlich Bericht zur Umsetzung.

Die Präsidentin AB-BA: Dr. iur. Alexia Heine

Der Sekretär AB-BA: Patrick Gättelin

## Anhang 1: Abkürzungsverzeichnis

AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
BA	Bundesanwaltschaft
BACS	Bundesamt für Cybersicherheit
BKP	Bundeskriminalpolizei
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
fedpol	Bundesamt für Polizei
FFA	Forensische Finanzanalyse
FK	Finanzkommissionen
FK-N	Finanzkommission des Nationalrats
FTE	Full-Time Equivalents
GPK	Geschäftsprüfungskommissionen
IFC	IT-Forensik, Communication
KA	Kriminalanalyse
KO	Kriminelle Organisationen
MROS	Meldestelle für Geldwäscherei
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
RTV	Rechtshilfe, Terrorismus, Völkerstrafrecht
RTVC	Rechtshilfe, Terrorismus, Völkerstrafrecht, Cyberkriminalität
SAR	Steuerungsausschuss Ressourcen
SiK-N	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrats
SK	Staatsschutz, Kriminelle Organisationen
SR	Systematische Rechtssammlung
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312)
WiKri	Wirtschaftskriminalität

## Anhang 2: Befragte Mitarbeitende der BA

[REDACTED]

Deliktsfeldverantwortlicher Staatsanwalt Terrorismus,  
Abteilung RTVC

[REDACTED]

Staatsanwältin Standort Lausanne, Abteilung WiKri,  
Standort Lausanne

[REDACTED]

Staatsanwalt des Bundes, Abteilung WiKri, Standort  
Lugano

[REDACTED]

Deliktsfeldverantwortlicher Staatsanwalt Kriminelle  
Organisationen, Abteilung SK

[REDACTED]

Deliktsfeldverantwortlicher Staatsanwalt Cyberkrimi-  
nalität, Abteilung RTVC

[REDACTED]

Staatsanwalt des Bundes, Abteilung WiKri, Standort-  
leiter Zürich

[REDACTED]

Staatsanwältin des Bundes, Abteilung WiKri, Stand-  
ort Zürich

[REDACTED]

Leitende Staatsanwältin Abteilung WiKri, Standortlei-  
terin Lugano

## Anhang 3: Stellungnahme der BA

### CH-3003 Bern, BA, DIR

#### Per verschlüsselter E-Mail an

Aufsichtsbehörde über die  
Bundesanwaltschaft (AB-BA)  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Referenz: DIR.24.0006  
Ihr Zeichen: 24-1/1/4  
Unser Zeichen: DIR.24.0006-BS/Bou

**Bern, 15. Januar 2025**

### **Stellungnahme zum Entwurf des Berichts «Inspektion der Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft und Bundeskriminalpolizei» vom 25. November 2024**

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

sehr geehrte Damen und Herren

Ich nehme Bezug auf Ihr Schreiben vom 10. Dezember 2024, mit welchem Sie die Bundesanwaltschaft (BA) zur Stellungnahme zum Entwurf des Inspektionsberichts betreffend Zusammenarbeit zwischen Bundesanwaltschaft und Bundeskriminalpolizei (BKP) eingeladen haben. Innert der bis 16. Januar 2025 erstreckten Frist unterbreite ich Ihnen hiermit die Stellungnahme der BA.

Die BA begrüsst diesen Inspektionsbericht und ist erfreut, dass die Aufsichtsbehörde das äusserst wichtige und dringende Anliegen der Bundesanwaltschaft bezüglich der fehlenden Ressourcen der Bundeskriminalpolizei unterstützt.

Die Hinweise auf formelle oder materielle Fehler finden Sie in Anhang 1 zu diesem Schreiben. Die Hinweise auf nicht zu publizierende Inhalte finden Sie in Anhang 2.

Im Detail nehmen wir zum Berichtsentwurf im Allgemeinen sowie zu den Empfehlungen wie folgt Stellung:

Der Inspektionsbericht zeigt die wesentlichen Schwachstellen der Zusammenarbeit zwischen BA und BKP auf. Es besteht insbesondere ein quantitativer Mangel an Ermittlerressourcen. Zudem bestehen gewisse qualitative Herausforderungen, da nicht für alle Deliktsfelder genügend qualifizierte und spezialisierte Ermittlerressourcen zur Verfügung stehen. Dieser Mangel wirkt sich sowohl auf die Ermittlungen in den laufenden Verfahren wie auch auf die eigenen Vorermittlungen der BKP aus.

Zurzeit können BA und BKP diesem Mangel vor allem durch entsprechende Priorisierung der Verfahren und restriktive Zuteilung der Ressourcen begegnen, dies ist jedoch nicht zielführend und führt insbesondere in nicht prioritären Verfahren zu Verzögerungen.

Um den Mangel beheben zu können, muss der Ermittlerbestand der BKP mit zusätzlichen Stellen deutlich erhöht werden, sei es durch zusätzliche Personalressourcen bei fedpol oder eine allfällige Umverteilung von Stellenkontingenten innerhalb von fedpol. Es ist in der Verantwortung des Eidgenössischen Justizdepartements (EJPD) und des Bundesamtes für Polizei (fedpol), zusätzliche Ressourcen zu beantragen oder eine Umverteilung von Stellen vorzunehmen.

Wie ich Sie bereits anlässlich der letzten Aufsichtssitzungen informiert habe, beabsichtigt die BA im 1. Halbjahr 2025 eine Abteilung «Operationen» zu schaffen, die Konzeptionierung dieser Abteilung ist zurzeit in Arbeit. Dieser Abteilung wird unter anderem die Aufgabe übertragen, die Zusammenarbeit mit der BKP zu verbessern (z. B. durch Anpassungen beim SAR, engere Begleitung der Vorermittlungen der BKP etc.) sowie die Qualität der Ermittlungsarbeit (wie z. B. die Qualität der Polizeiberichte) zu fördern. Im Sommer dieses Jahres werde ich Sie über die Umsetzung der Abteilung Operationen informieren.

Die Schaffung der Abteilung Operationen bei der BA wird jedoch nichts daran ändern können, dass die zur Verfügung stehenden BKP-Ermittlerressourcen bei Weitem nicht ausreichen, um einerseits die Ermittlungsaufgaben in den laufenden Verfahren wahrnehmen zu können und zusätzlich noch die notwendigen umfangreichen Vorermittlungen in verschiedenen Deliktsfeldern aufzunehmen. Dies wird nur möglich sein, wenn der BKP weitere Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

Zu den einzelnen Empfehlungen:

**Empfehlung AB-BA\_1\_2024:**

**Einhaltung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP**

Sollte sich beim Aufbau der Abteilung Operationen zeigen, dass eine Anpassung der Zusammenarbeitsvereinbarung BA-BKP notwendig und zielführend wäre, würde die BA dies im Laufe des Jahres 2025 angehen und der Aufsichtsbehörde bis Ende 2025 Bericht erstatten.

**Empfehlung AB-BA\_2\_2024:**

**Festlegung der kriminalpolizeilichen Ermittlungsprioritäten**

Wie in Anhang 2 detailliert dargelegt wird, wurden die kriminalpolizeilichen Ermittlungsprioritäten im Februar 2024 festgelegt, diese gelten auch für die eigenen Vorermittlungen der BKP. Die Empfehlung 2 ist somit bereits umgesetzt.

Da jedoch in sämtlichen Deliktsfeldern kaum Ermittlerressourcen für selbstständige Vorermittlungen der BKP zur Verfügung stehen, ist diese Prioritätensetzung, ohne substanzielle Erhöhung der BKP-Ressourcen, wirkungslos.

Sollte sich beim Aufbau der Abteilung Operationen zeigen, dass eine Anpassung der kriminalpolizeilichen Ermittlungsprioritäten, insbesondere betreffend Vorermittlungen der BKP, notwendig wäre, würde die BA dies im Laufe des Jahres 2025 umsetzen und der Aufsichtsbehörde bis Ende 2025 Bericht erstatten.

**Empfehlung AB-BA\_3\_2024:**

**Vertretung der BKP im Steuerungsausschuss Ressourcen (SAR)**

Sollte sich beim Aufbau der Abteilung Operationen zeigen, dass eine Anpassung der Zusammensetzung des SAR, insbesondere der Vertreter der BKP, zielführend wäre, würde dies im Laufe des Jahres 2025 von BA und BKP gemeinsam umgesetzt. Die BA wird der Aufsichtsbehörde bis Ende 2025 Bericht erstatten.

Ich danke Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme und für deren integrale Veröffentlichung bei einer allfälligen Publikation des Berichtes.

Freundliche Grüsse

Bundesanwaltschaft BA

Blaettler

Stefan BXBJOZ

Digital unterschrieben von  
Blaettler Stefan BXBJOZ  
Datum: 2025.01.15 15:44:15  
+01'00'

Stefan Blättler  
Bundesanwalt

**Anhänge:**

1. Stellungnahme betreffend formelle oder materielle Fehler (inkl. Beilagen 1–3)
2. Inhalte, die nicht publiziert werden sollten



## Anhang 4: Stellungnahme des EJPD

P.P. CH-3003 Bern	POST CH AG GS-EJPD
-------------------	-----------------------

Aufsichtsbehörde über die  
Bundesanwaltschaft AB-BA  
Präsidentin  
Frau Dr. iur. Alexia Heine  
Bundesgasse 3  
3003 Bern

Bern, 14. Januar 2025

### **Konsultation zum Entwurf des Inspektionsberichts der AB-BA über die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP – Stellungnahme des EJPD**

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Wir danken Ihnen für die Konsultation zum Inspektionsbericht der AB-BA über die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP.

Gemäss Ihrem Schreiben vom 10. Dezember 2024 beschränkt sich das EJPD in seiner Stellungnahme auf Hinweise auf formelle oder materielle Fehler und verzichtet auf inhaltliche Einschätzungen zu Aussagen des Berichts.

#### **4.1 Organisationsstrukturen BA und BKP**

Zu den Abteilungen zur Unterstützung von Ermittlungen innerhalb der BKP gehört – neben den erwähnten Abteilungen Kriminalanalyse und IT-Forensik, Communication – auch die Abteilung Sondereinsätze (ASO), die für die Bereiche verdeckte Ermittlungen, Zeugenschutz, Einsatzgruppe sowie menschliche und technische Beobachtungen zuständig ist. (S. 9)

#### **5.3 Deliktsfeld Kriminelle Organisationen**

Die BKP verfügt am Standort Bern nur über ein Kommissariat mit 11 Mitarbeitenden (deutscher, französischer und italienischer Sprache), das im Bereich der Bekämpfung krimineller Organisationen tätig ist. Das zweite Kommissariat SK am Standort Bern ist im Bereich des Staatsschutzes tätig. (S. 16)

#### **5.4. Deliktsfeld Wirtschaftskriminalität**

Das Kommissariat Wirtschaftskriminalität 1 in Bern bestand bis zum 31. Dezember 2024 aus einem Kommissariatsleiter, zwei stellvertretenden Kommissariatsleitern, 14 eidgenössischen Ermittlern und drei Polizeispezialisten. Aufgrund der Schaffung des Kommissariats Cyber und der damit einhergehenden internen Verschiebungen präsentiert sich der personelle Bestand seit dem 1. Januar 2025 wie folgt: ein Kommissariatsleiter, ein stellvertretender Kommissariatsleiter, acht eidgenössische Ermittler und drei Polizeispezialisten. (S. 17)

Mit der Schaffung der Forensischen Finanzanalyse (FFA) wurden Stellen – mit dem entsprechenden Budget – von fedpol zur Bundesanwaltschaft transferiert. Die folgende Aussage ist deshalb nicht korrekt: *„Fakt bleibt aber, dass diese unerlässlichen Kapazitäten für die Ermittlungsarbeit auf Kosten der BA aufgebaut wurden, ohne dass die BKP dafür eigene Personalressourcen zur Verfügung stellen musste“.* (S. 18)

Die Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP war bekanntlich Gegenstand einer Evaluation durch Pierre Cornu, die zu einer Reihe von Empfehlungen führte. Die BKP hat zuhanden der Direktion von fedpol und des EJPD eine Übersicht mit den detaillierten Umsetzungsergebnissen zu diesen Empfehlungen erstellt. Falls gewünscht, kann diese Liste der AB-BA ebenfalls zur Information abgegeben werden.

Abschliessend kann ich Ihnen versichern, dass eine effektive und effiziente Zusammenarbeit zwischen der BA und der BKP auch im Interesse des EJPD ist. Wir befürworten und unterstützen deshalb alle Bemühungen in diese Richtung. Dazu gehört unseres Erachtens namentlich auch ein möglichst enger und konstruktiver Austausch zwischen den direkt involvierten Stellen und Personen.

Mit besten Grüßen



Beat Jans  
Bundesrat