

Vorlage an den Landrat

Beantwortung der Interpellation 2022/519 von Béatrix von Sury d'Aspremont: «Regionale Bekämpfung von Cybercrime»

2022/519

vom 20. Dezember 2022

1. Text der Interpellation

Am 15. September 2022 reichte Béatrix von Sury d'Aspremont die Interpellation 2022/519 «Regionale Bekämpfung von Cybercrime» ein. Sie hat folgenden Wortlaut:

Cyberkriminalität nimmt nicht nur weltweit, sondern auch in unserer Region, stark zu. Es entstehen grosse Schäden bei Privatpersonen, in den Firmen wie den staatlichen Institutionen. Die Bekämpfung dieser Form von Kriminalität ist dabei sehr anspruchsvoll und erfordert hohe Kompetenz und entsprechend ausgebildetes und motiviertes Personal.

Cyberkriminalität macht jedoch nicht halt an den Kantonsgrenzen. Die Delikte sind – anders als etwa Körperverletzungen, Diebstahl etc. – überhaupt lokal schwierig einzuordnen, häufig erweist es sich auch, dass die Täter vom Ausland aus operieren. Eine strikte räumliche Zuweisung der Verfolgung auf eine einzelne öffentliche Hand ist keinesfalls zwingend, es erscheint vielmehr als vorteilhaft, die Aktivitäten etwa von Basel-Stadt und Basel-Landschaft zusammen zu legen. Durch eine gemeinsame Abteilung kann besser und rationeller gearbeitet werden. In beiden Kantonen ist man gezwungen auszubauen, gleichzeitig erweist es sich als ausserordentlich schwierig, genügend und vor allem qualifiziertes Personal zu finden. Eine gemeinsame Abteilung beider Kantone/ Staatsanwaltschaften verspricht, mit gleichen Mitteln diese besondere Form der Kriminalität effizienter zu bekämpfen.

Die gemeinsame Abteilung müsste an einem gemeinsamen Standort tätig sein, administrativ einer der beiden kantonalen Staatsanwaltschaften zugewiesen werden und einer gemeinsamen rechtlichen Aufsicht unterstehen.

Gleichzeitig ist die Staatsanwaltschaft in Basellandschaft mit dem Projekt «Stawa 2022Plus» unterwegs, welches gewisse Transformationen innerhalb der Organisation der Staatsanwalt mit sich bringen wird.

Der Regierungsrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Kann die Bekämpfung der Cyber-Kriminalität in der Region statt durch je eine kantonale Staatsanwaltschaft durch eine gemeinsame Abteilung effizienter erfolgen?

2. Könnte durch Zusammenlegung der bisher eingesetzten Personen und Mittel eine gemeinsame Behörde geschaffen werden, dies vorab für die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft?
3. Wie kann eine solche Abteilung rechtlich, organisatorisch und personell aufgestellt werden?

2. Einleitende Bemerkungen

Einleitend ist festzuhalten, dass den Aussagen der Interpellation, wonach

- die Cyber-Kriminalität stark zunimmt,
- grosse Schäden bei Privaten und der Wirtschaft entstehen,
- die Bekämpfung dieser Kriminalitätsform sehr anspruchsvoll ist, hohe Kompetenz und entsprechend ausgebildetes und vor allem motiviertes Personal erfordert,
- die Delikte lokal schwierig einzuordnen sind und die Täter häufig aus dem Ausland operieren,

vollumfänglich beigespflichtet werden kann.

Weiter sei auf die [Motion 2021/681](#) verwiesen, welche der Landrat am 17. November 2022 als Postulat überwiesen hat. Der Regierungsrat hat in seiner Stellungnahme vom 12. Oktober 2022 zum Postulat ausgeführt, dass die Sicherheitsdirektion aktuell eine Projektinitialisierung zur Umsetzung der nationalen Cyber-Strategie des Bundes erarbeitet. Darin soll aufgezeigt werden, welche Varianten zur Umsetzung der Cyber-Strategie zur Verfügung stehen, wobei insbesondere auch die Einrichtung einer kantonalen Cyber-Organisation geprüft wird. Eine solche Cyber-Organisation könnte insbesondere in den Bereichen Prävention und Beratung von Staat und Wirtschaft tätig werden. Der Regierungsrat wird im Rahmen der Postulatsbearbeitung zu dieser Thematik berichten.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Kann die Bekämpfung der Cyber-Kriminalität in der Region statt durch je eine kantonale Staatsanwaltschaft durch eine gemeinsame Abteilung effizienter erfolgen?*

Die Bundesverfassung (Art. 122 Abs. 1 BV) und die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) sehen vor, dass die kantonalen Strafbehörden zur Verfolgung und Beurteilung aller Straftaten des Bundesrechts zuständig sind, soweit keine gesetzlichen Ausnahmen vorliegen (Art. 22 StPO). Damit besteht bei der schweizerischen Strafverfolgung eine originäre kantonale Gerichtsbarkeit.¹ Im Falle eines Zusammenschlusses von zwei Kantonen im Bereich der Strafverfolgung in diesem Deliktsbereich bliebe nach wie vor die Gerichtsbarkeit eines einzelnen Kantons bestehen. Es müssten damit umfangreiche Zuständigkeitsfragen geklärt werden und es entstünden zahlreiche neue Schnittstellen. Darüber hinaus wird Cybercrime heute umfassend verstanden. Beinahe bei jedem Delikt besteht heute eine digitale Komponente, so dass weitere Unklarheiten entstünden bei der Frage, welche Deliktsarten überhaupt in dieser gemeinsamen Abteilung bearbeitet werden sollen. Eine Effizienzsteigerung ist damit nicht zu erwarten.

Sinnvoll und wichtig sind indessen überkantonale und überregionale Koordination und Kooperation. So besteht seit etwas mehr als 4 Jahren das «Cyberboard» als nationales Koordinationsgremium. Gemäss Konzept „Cyberboard“ vom 1. Mai 2018 der Bundesanwaltschaft, des fedpol, der KKKPKS und der SSK soll das Cyberboard² die Fallbearbeitung der Strafverfolgungsbehörden auf

¹ BSK StPO, DANIEL KIPFER, Art. 22, N 2.

² Gemäss Konzept Cyberboard, Faktenblatt, vom 1. Mai 2018, Seite 4, besteht das Cyberboard aus einer operativen und einer strategischen Ebene. „Cyber-CASE, Cyber-STATE und Cyber-CORE arbeiten operativ, Cyber-STRAT strategisch. Cyber-CASE fokussiert auf die bestmögliche Koordination der operativen Fallbearbeitung zwischen den Strafverfolgungsbehörden auf Kantons- und Bundesebene. Cyber-STATE hat zum Ziel, ein nationales Lagebild zu erstellen. Cyber-CORE kommt innerhalb des Cyberboards eine Drehscheiben- und Scharnierfunktion zu, die infolgedessen vorwiegend von der Koordination geprägt ist. Die Bedürfnisse in Bezug auf

Kantons- und Bundesebene koordinieren und die Schaffung eines nationalen Lagebilds ermöglichen.

Eine *nationale* Koordination und Zusammenarbeit erfolgt somit bereits durch die kantonalen Staatsanwaltschaften und den Bund über die Plattform Cyber-CASE (und auf Seiten der kantonalen Polizeikorps über das Gefäss NEDIK³). Der so initiierte schweizweite fachliche Austausch ist eine Grundvoraussetzung für die nationale Koordination. Über diese Plattform besteht auch die Möglichkeit, grössere Verfahren ohne langwierige Gerichtsstandsverfahren direkt zu koordinieren. Zudem bestehen weitere Gremien der nationalen Koordination wie NCSC⁴, SVS⁵, fedpol⁶, Cyber-STRAT⁷, Cyber-CASE, Cyber-STATE⁸, Cyber Defence der Armee usw. Der Einschub einer zusätzlichen Konkordatebene würde die notwendige Flexibilität und Handlungsfreiheit stark einschränken. Daher ist es sinnvoller, die schon bestehenden Gremien und Organisationen zu stärken. Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft pflegt zudem einen sehr guten Austausch mit den zuständigen Behörden des Kantons Basel-Stadt.

Die aktuell bestehende Organisationsform der kantonalen Strafverfolgung im Cyberbereich bietet zudem den Vorteil, dass die räumliche Nähe zwischen Staatsanwaltschaft *sowie* Polizei – sog. Tür-an-Tür-Konzept – und damit der schnelle persönliche Austausch ermöglicht wird. Zeitnahe Sofortmassnahmen können getroffen und eingeleitet werden; die Ermittlung im Bereich Cybercrime kann hierdurch optimal interdisziplinär sowie in fallbezogenen Modulen mit Angehörigen der *drei Fachrichtungen* (Staatsanwalt, polizeilicher Ermittler sowie Informatiker/Techniker) erfolgen. Den zentralen Erfolgsfaktoren bei der Bekämpfung von Cybercrime wie Schnelligkeit (Rechtshilfe, Cybercrime Convention, etc.) und einfache Strukturen bzw. kurze Wege, kann damit Rechnung getragen werden. Im Falle einer Zentralisierung in Form eines von mehreren Staatsanwaltschaften betriebenen regionalen Zentrums ginge dieser Erfolgsfaktor verloren, da auf Grund der fehlenden räumlichen Nähe zur Polizeiebene die Möglichkeit des frühzeitigen Austauschs von Informationen zu Verfahren entfallen würde.

Bezüglich möglicher Effizienzsteigerungen ist weiter festzuhalten, dass das Fachpersonal (IT-Techniker und Ermittlung) sowie kostenintensive Technik und die erforderlichen Hard- und Softwaretools bei der jeweiligen Kantonspolizei angesiedelt sind. Somit entstünden über eine Zentralisierung von Cyber-Staatsanwälten zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt weder eine wesentliche Kostenersparnis, noch die erforderlichen Synergien mit der Polizei. Eine regionale Bündelung der Kompetenzen hätte weiter keine Änderung an der Voraussetzung der ressourcenintensiven Bekämpfung von Cyber-Kriminalität zur Folge. Die zur Bekämpfung von Cyber-Kriminalität erforderlichen Ressourcen müssen ausgebaut werden; ob dies kantonal oder in Zentren geschieht hat keine Auswirkungen auf den exponentiellen Anstieg dieser Kriminalitätsform und damit auf den stetig steigenden Ressourcenbedarf der Strafverfolgungsbehörden. Zudem ist zu berücksichtigen, dass im Zuge der Digitalisierung die Anzahl der Berufsabschlüsse im digitalen Bereich ebenfalls zunimmt, weshalb sich die Problematik der zu beschaffenden Fachkompetenzen zunehmend entspannen dürfte. Zusätzlich ist zu bemerken, dass gerade im Bereich der IT-Forensik wenige Anbieter den Industriestandard hinsichtlich Soft- und Hardware festlegen und folglich kein grosser Wettbewerb zwischen verschiedenen Produkten herrscht. Die Verwendung der entsprechenden Produkte werden meist über Arbeitsplatz-Lizenzen vergeben; ein Zusammenschluss in diesem Bereich führt damit zu keinerlei Kostenersparnis, da die Anzahl der Lizenzbenutzer (User) bei einer allfälligen Zentralisierung und damit die Lizenzkosten unverändert bleiben.

diese Ebene werden sich im Verlaufe der ersten Erfahrungen zeigen. Cyber-STRAT ist das Steuerungsorgan des Cyberboards und seiner Unterbereiche.“

³ Netzwerk Ermittlungsunterstützung Digitale Kriminalität.

⁴ Nationales Sicherheitszentrum Cyberkriminalität.

⁵ Sicherheitsverbund Schweiz.

⁶ Bundesamt für Polizei, insbesondere Abteilung IT-Forensik, Cybercrime.

⁷ Steuerungsorgan des Cyberboards.

⁸ Teil des Cyberboards, zuständig für das Lagebild.

Darüber hinaus setzen die Kantone unterschiedliche Schwerpunkte in der Kriminalitätsbekämpfung. Solche Schwerpunktsetzungen resultieren auch in einer Priorisierung bzw. Ressourcenverteilung im Cyberbereich bei der Polizei. Eine diesbezügliche Einflussnahme seitens zusammengelegter Abteilung wäre nicht möglich.

Die vorgenannten Ausführungen führen zum Schluss, dass aufgrund der im Rahmen der voranschreitenden Digitalisierung in sämtlichen Deliktsbereichen, stetig ansteigenden Deliktzahlen im Bereich Cybercrime sowie der hierfür grundsätzlich originären Zuständigkeit der kantonalen Strafverfolgungsbehörden und Gerichten, das erforderliche Wissen und Können im einzelnen Kanton vorhanden sein muss. In diesem Zusammenhang ist auch sicherzustellen, dass den im Rahmen der Förderung des Wirtschaftsstandortes Basel-Landschaft angesiedelten Firmen im Falle des Eintritts eines Cybercrime-Phänomens kompetente Strafverfolgungsbehörden zur Seite stehen. Nebst den rechtlichen Überlegungen bezüglich Zuständigkeit wäre zudem ein Effizienzgewinn nicht absehbar, da neue Schnittstellen und Abgrenzungsfragen entstünden, die wichtige Nähe zur Polizei verloren ginge und das Sparpotenzial im IT-Bereich gering wäre.

Ähnliche Überlegungen zur regionalen Zusammenarbeit wurden bereits im Rahmen des Projekts Cybercrime 2019 gemacht. Auch damals kam man bereits zum Schluss, dass eine Zusammenarbeit mit Bund und Kantonen auf den Fach- und Wissensaustausch beschränkt ist, während die die Verantwortung zur Bearbeitung der einzelnen Verfahren in den Kantonen bleibt und dazu zwingend eigene Ressourcen zur Verfügung gestellt werden müssen (vgl. LRV 2017/186 vom 25. Juni 2019, S. 9, Ziff. 2.1.9).

2. *Könnte durch Zusammenlegung der bisher eingesetzten Personen und Mittel eine gemeinsame Behörde geschaffen werden, dies vorab für die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft?*

Wie vorstehend zu Frage 1 ausgeführt, würde eine gemeinsame Behörde aufgrund der bundesrechtlich normierten Zuständigkeitsregelung und nach wie vor bestehenden kantonalen Polizeikorps und kantonaler Gerichtsbarkeit zu schwierig zu lösenden Zuständigkeitsfragen führen; damit wäre kein Effizienz- oder Synergiegewinn zu erwarten. Zudem würden dadurch neue Schnittstellen entstehen und notwendige Kompetenzen müssten, aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung auch bei analogen Delikten nach wie vor bei den Kantonen vorhanden sein.

3. *Wie kann eine solche Abteilung rechtlich, organisatorisch und personell aufgestellt werden?*
 Vgl. vorstehende Ausführungen.

Liestal, 20. Dezember 2022

Im Namen des Regierungsrats

Die Präsidentin:

Kathrin Schweizer

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich