



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr ÜPF

Jahresbericht 2024

Dienst ÜPF



■ Die Überwachung des Fernmeldeverkehrs ist in einem globalen Kontext zu betrachten. Standardsprache auf internationalen Konferenzen, in länderübergreifenden Gremien und nicht zuletzt in der Telekommunikationsindustrie ist Englisch. Der englische Begriff für die gesetzeskonforme Überwachung – Lawful Interception (LI) – bürgerte sich deshalb auch hierzulande ein. Der Dienst ÜPF trug dem Sprachgebrauch im Jahr 2010 Rechnung. Seitdem hat er seine eigene Website, welche unter www.li.admin.ch zu finden ist.

www.li.admin.ch

Editorial Daniela Schär	4
-------------------------	---

01 Überblick

Der Dienst ÜPF in Kürze	7
Strategieentwicklung des Dienstes ÜPF	11
Das Berichtsjahr in Kurzmeldungen	12

02 Hintergrund

Abschluss des Programms FMÜ: der Beginn einer neuen Ära Gut gewappnet für den raschen technologischen Wandel	17
---	----

Schulung und Beratung Die Telekommunikationstechnologie wird immer komplexer. Ein vielfältiges Schulungsangebot sowie technische Betreuung und Unterstützung ist unerlässlich.	22
---	----

Mobil unterwegs: Audits zur Überprüfung der Standortdaten Zusammenarbeit bei Testen der Standortdaten. Stefan Schär (Dienst ÜPF) und René Odermatt (Kantonspolizei Zürich) im Gespräch	25
---	----

03 Zahlen und Fakten

Die Überwachungsmaßnahmen im Einzelnen	31
Mitarbeitende, Leistungen und Finanzen	34



Liebe Leserin, lieber Leser

Mit grosser Freude und Verantwortung habe ich im Februar 2024 die Leitung des Dienstes ÜPF übernommen. Die vergangenen Monate waren geprägt von intensiven Einblicken, neuen Herausforderungen und wertvollen Begegnungen mit engagierten Kolleginnen und Kollegen innerhalb des Dienstes ÜPF, aber auch in den Kantonen, mit verschiedenen Bundesbehörden und Mitwirkungspflichtigen (Anbieterinnen von Kommunikationsdiensten). In einer Zeit rascher technologischer Entwicklungen und sich wandelnder rechtlicher Rahmenbedingungen ist es unser Ziel, den Dienst ÜPF zukunftssicher aufzustellen und unsere Aufgaben mit höchster Professionalität und Sorgfalt zu erfüllen. Diese Schwerpunkte haben wir auch in unserer neu erarbeiteten Strategie verankert (siehe unser neues Leitbild auf S. 11). Gerade bei der Gewährleistung der Datenqualität und dem Umgang mit neuen Technologien zeigt sich, wie essenziell unsere Rolle als zentrale Drehscheibe im Bereich Fernmeldeüberwachung ist. Wir stellen dadurch sicher, dass die rechtlichen und technischen Anforderungen effizient umgesetzt werden können und eine reibungslose Zusammenarbeit zwischen allen beteiligten Akteuren gewährleistet ist. Ebenfalls können wir so als neutrale Schnittstelle agieren, die zwischen staatlichen Interessen und dem Schutz der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger vermitteln kann.

Dieser Jahresbericht beleuchtet diesen und weitere Aspekte, Erfolge und Herausforderungen, die wir gemeinsam gemeistert haben, und zeigt, wie wir als Organisation gestärkt aus diesem Jahr hervorgehen.

Besonders hervorheben möchte ich einen wichtigen Meilenstein für uns und unsere Partnerorganisationen: Nach fast einem Jahrzehnt intensiver Arbeit wurde das Programm Fernmeldeüberwachung (Programm FMÜ) erfolgreich abgeschlossen. Es war eine grosse Herausforderung aber zugleich auch eine Gelegenheit, innovative Lösungen zu entwickeln und neue Standards zu setzen. Denn technologische Entwicklungen schreiten unaufhaltsam voran, und mit ihnen steigen die Anforderungen an die Integrität und Leistungsfähigkeit unseres Systems. Mit dem Wechsel von einem monolithischen System zu modularen, flexiblen Komponenten wie das «Federal Lawful Interception Core Component» (FLICC) und anderen, haben wir die Grundlage geschaffen, um diesen Entwicklungen gerecht zu werden. Die neue Systemstruktur erlaubt es uns, schnell und gezielt auf technische Veränderungen und neue Anforderungen zu reagieren (siehe Artikel auf S.17).

Die Fernmeldeüberwachung ist ein komplexes Werkzeug, das eine genaue Abstimmung zwischen unserem System und den Netzwerken der Fernmeldediensteanbieterinnen voraussetzt. Um dieses Zusammenspiel zu gewährleisten, werden Tests benötigt, wie im Rahmen der durchgeführten Testfahrten in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich. Dies auch als beispielhaften Einblick in die enge und vertrauensvolle Kooperation mit unseren nationalen und internationalen Partnern. Der gegenseitige Austausch ermöglicht es uns, auf Entwicklungen proaktiv zu reagieren und gemeinsam Lösungen zu erarbeiten (siehe Artikel auf S.25).

Nebst der Weiterentwicklung unserer Systemkomponenten sollen sich natürlich auch die Mitarbeitenden und Kunden weiterentwickeln können. In diesem Sinne bietet der Dienst ÜPF Schulungen in Präsenzveranstaltungen und online-Kurse an, die an die unterschiedlichen Bedürfnisse der Nutzer angepasst sind, von Spezialisten bis hin zu Anfängern, um deren Arbeit in einem sich ständig weiterentwickelnden technologischen Umfeld zu erleichtern. Das Team Incident Management stellt zudem essenzielle technische Unterstützung bereit und sorgt für

«Bei der Gewährleistung der Datenqualität und dem Umgang mit neuen Technologien zeigt sich, wie essenziell unsere Rolle ist.»

eine schnelle Lösung der von den Nutzern gemeldeten Probleme (siehe Artikel auf S.22).

Die Verbindung von technischem Fortschritt, Transparenz und effizienter Zusammenarbeit mit unseren Kunden und Partner schafft den Mehrwert für die Strafverfolgung in der Schweiz. Dies wird durch das Engagement aller Beteiligten möglich gemacht: von unseren internen Teams über externe Partner bis zu den Strafverfolgungsbehörden und den Mitwirkungspflichtigen.

Mit dem Abschluss des Programms FMÜ beginnt eine neue Ära. Eine Ära, in der wir nicht nur auf unsere Errungenschaften aufbauen, sondern auch neue Wege beschreiten werden. Lassen Sie uns diesen Weg gemeinsam gehen, mit Innovationsgeist, Engagement und enger Kooperation.

Ich wünsche viel Vergnügen bei der Lektüre!



Daniela Schär
Leiterin Dienst ÜPF

01

ÜBERBLICK

Der Dienst ÜPF in Kürze

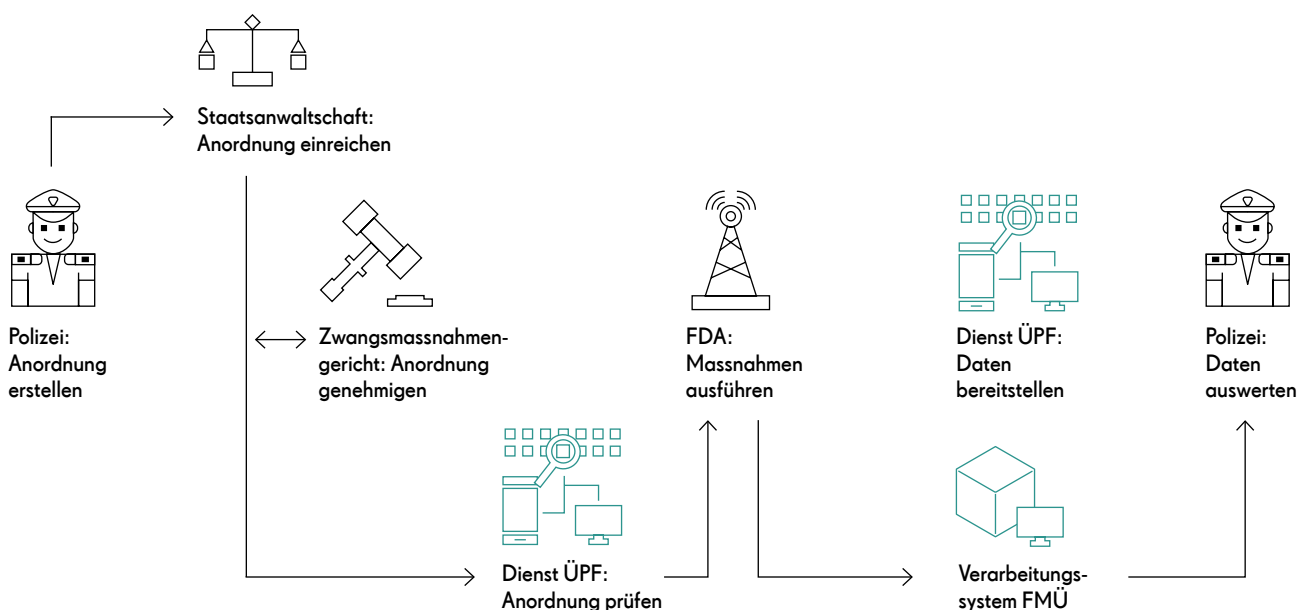
Um schwere Straftaten aufzuklären, haben die Strafbehörden von Bund und Kantonen die Möglichkeit, Massnahmen zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs anzuordnen. Seit 1. September 2017 ist auch der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) berechtigt, bei Bedrohung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz beim Dienst ÜPF Überwachungsmassnahmen anzuordnen. Seit 1. Januar 1998 ist der Dienst ÜPF für die rechtskonforme und rechtsstaatliche Umsetzung dieser Massnahmen zuständig. Er holt bei den Fernmeldediensteanbieterinnen (FDA) die Daten ein, die von den Strafbehörden angefordert werden, und stellt diese den Ermittlern zur Auswertung und Analyse zur Verfügung. Gleichzeitig stellt er sicher, dass die geltenden Vorgaben eingehalten werden und das Grundrecht der Bevölkerung auf Schutz der Privat-

sphäre gewahrt wird. Seine Aufgaben erfüllt er unabhängig, selbstständig und weisungsungebunden. Administrativ ist er dem Informatik Service Center des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (ISC-EJPD) zugewiesen.

Weder die Kriminalität noch die moderne Telekommunikation kennen territoriale Grenzen. Daher kommt der internationalen Zusammenarbeit bei der Verbrechensbekämpfung eine wichtige Bedeutung zu. Der Dienst ÜPF engagiert sich hierzu auf den Gebieten der internationalen Standardisierung sowie des Informations- und Wissensaustauschs mit den entsprechenden ausländischen Dienststellen.

Der Dienst ÜPF ist in drei Bereiche gegliedert, welche neu wiederum in je drei Teams unterteilt sind.

Der Überwachungsprozess





Die Leitung des Dienstes ÜPF (v.l.n.r.): Jean-Louis Biberstein, Daniela Schär, Michael Galliker, Alexandre Suter

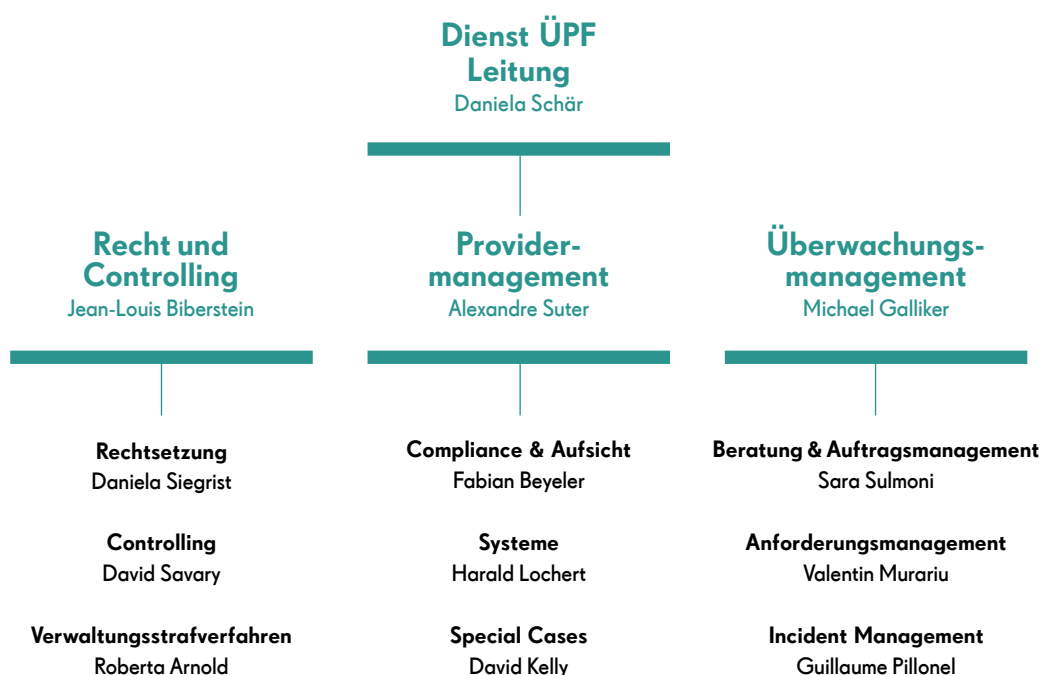
Recht und Controlling

Der **Bereich Recht und Controlling** ist verantwortlich für den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Rahmen der Arbeit des Dienstes ÜPF. Der Bereich ist zuständig für die Ausarbeitung der benötigten Rechtsgrundlagen, um die Fernmeldeüberwachung sicherzustellen. Dies dient dem Schutz der Privatsphäre der Bevölkerung und ist eine zentrale Voraussetzung für die gerichtliche Verwertbarkeit von Überwachungsdaten. Der Bereich Recht und Controlling ist in die Teams Rechtsetzung, Controlling und Verwaltungsstrafverfahren unterteilt.

Das **Team Rechtsetzung** ist für die gesamte Rechtsetzung des Dienstes ÜPF zuständig. Dies beinhaltet die Umsetzung der Rechtsetzungsprojekte der Post- und Fernmeldeüberwachung auf Gesetzes- und Verordnungsebene. So wird zum Beispiel die departementale Verordnung über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF) pe-

riodisch überprüft und wenn nötig angepasst. In vielen Fällen geht es darum, den Wandel der Technik auf der Ebene Verordnung abzubilden. Ebenfalls in der Verantwortung dieses Teams liegt die Vertretung der Schweiz und die Mitarbeit in nationalen sowie internationalen Standardisierungsgremien, die politischen Geschäfte im Austausch mit dem Generalsekretariat, wie auch die Schulungsadministration. Zudem stellt das Team die interne Beratung in allen Rechtspflegeverfahren sicher. Die Mitarbeitenden beantworten Medienanfragen und stehen den Bürgerinnen und Bürgern für Auskünfte zur Verfügung.

Das **Team Controlling** nimmt Querschnittsaufgaben für den Dienst ÜPF wahr. Darunter fallen die Finanzen, das Controlling aber auch das Reporting. Es ist zuständig für die Rechnungsstellung und für die Auszahlungen der Entschädigungen an die Mitwirkungspflichtigen. Die rechtliche Projektbegleitung sowie das Risiko- und Prozessmanagement fallen ebenso in den Verantwortungsbereich dieses Teams. Des Weiteren ist in diesem Team der Informationssi-



cherheitsbeauftragte und der Datenschutzberater der Organisationseinheit zu finden.

Das **Team Verwaltungsstrafverfahren** nimmt die verwaltungsstrafrechtlichen Kompetenzen des Dienstes ÜPF wahr und führt im Namen des Dienstes ÜPF selbständig und weisungsungebunden Verfahren durch.

Providermanagement

Der **Bereich Providermanagement** ist für sämtliche Belange verantwortlich, welche die Zusammenarbeit des Dienstes ÜPF mit den Mitwirkungspflichtigen (Provider, insbesondere FDA) betreffen. Dieser Bereich hat die Aufsichtskompetenz gegenüber den Mitwirkungspflichtigen und die Anwendungsverantwortung für das Verarbeitungssystem inklusive aller Anwendungen des Dienstes ÜPF inne. Ausserdem verwalten die Mitarbeitenden die Beziehungen zu über 1000 Anbieterinnen, beraten diese in technischen und juristischen Fragen und erlassen im Rahmen ihrer Aufsichtskompetenzen entsprechende Vorgaben und Verfügungen. Das Provi-

dermanagement nimmt ebenfalls Aufgaben im Bereich des Informations- und Wissensaustauschs mit weiteren Dienststellen im In- und Ausland wahr. Der Bereich Providermanagement ist in die Teams Compliance und Aufsicht, Special Cases und Systeme unterteilt.

Das **Team Compliance und Aufsicht** ist verantwortlich für die Pflege der Beziehungen mit den Mitwirkungspflichtigen. Dazu gehört die Beratung in rechtlichen, technischen, organisatorischen und administrativen Belangen. Gemäss BÜPF müssen die Anbieterinnen jederzeit fähig sein, die von ihnen angebotenen Dienste zu überwachen und die damit zusammenhängenden Auskünfte und Informationen zu erteilen. Es sei denn, sie haben sich von der Pflicht, Überwachungen auszuführen, ordnungsgemäss befreien lassen. Das Team Compliance und Aufsicht prüft diese Überwachungs- und Auskunftsbereitschaft der Mitwirkungspflichtigen (sogenanntes Compliance-Verfahren). Zudem nimmt das Team die Aufsichtskompetenzen des Dienstes ÜPF gegenüber den Mitwirkungspflichtigen wahr.

Für die Umsetzung von Überwachungsmassnahmen bei Anbieterinnen, die nicht verpflichtet oder nicht in der Lage sind, dies selber zu tun, entwickelt und betreibt das Providerma-

nagement massgeschneiderte Speziallösungen, sogenannte Spezialfälle. Diese Fälle übernimmt das **Team Special Cases**. Es rückt unter anderem dann aus, wenn ein Überwachungsauftrag bei einer kleinen Anbieterin – zum Beispiel einem lokalen Kabelnetzbetreiber oder einem Hotel – ansteht. Dieses Team ist für die Erarbeitung und den Betrieb von allen speziellen, komplexen Überwachungsmassnahmen zuständig.

Das **Team Systeme** ist für den reibungslosen Betrieb und die Weiterentwicklung der Anwendungslandschaft des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung (V-FMÜ) zuständig. Das Team setzt die Anforderungen der Auftraggeber und Fachstellen um und stellt sicher, dass die Komponenten des V-FMÜ gemäss den gültigen Vorgaben betrieben werden. Die Produkt Owner verantworten zusammen mit dem Anwendungsverantwortlichen den gesamten Lebenszyklus der Anwendungen, einschliesslich der Planung, Umsetzung und kontinuierlichen Weiterentwicklung sowie des Systemausbaus im produktiven Betrieb. Sie pflegen die Beziehungen zu den Lieferanten und Dienstleistern (siehe Artikel auf Seite 17).

Überwachungsmanagement

Der **Bereich Überwachungsmanagement** verantwortet die reibungslose Zusammenarbeit des Dienstes ÜPF mit den Strafbehörden und dem NDB. Dieser Bereich kümmert sich um das operative Geschäft, also um die Auftragsabwicklung, die Beratung und das Incident Management. Zusammen mit dem Informatik Service Center (ISC-EJPD) sind die Mitarbeitenden die zentrale Anlaufstelle, wenn es Probleme mit dem Verarbeitungssystem gibt oder die Benutzerschaft sonstige Schwierigkeiten bekundet. Ausserdem begleitet dieser Bereich die Entwicklung neuer Anwendungen. Der Bereich Überwachungsmanagement ist in die Teams Beratung und Auftragsmanagement, Anforderungsmanagement und Incident Management unterteilt.

Das **Team Beratung und Auftragsmanagement** berät Polizeikorps, Staatsanwaltschaften, Zwangsmassnahmengерichte und den NDB in rechtlichen, technischen, organisatorischen und administrativen Belangen. Es stellt die Prüfung, die Bearbeitung und die Kontrolle von Überwachungsaufträgen, Notsuchen und Fahnungen sicher. Die Mitarbeitenden nehmen die Überwachungsaufträge entgegen, übermitteln sie nach einer formellen Prüfung den Anbieterinnen und sorgen dafür, dass die Behörden die angelieferten Daten erhalten. Des Weiteren stellt das Team die Bearbeitung der Auskunftsgesuche sicher.

Das **Team Anforderungsmanagement** stellt sicher, dass das Verarbeitungssystem des Dienstes ÜPF den sich ändernden Anforderungen der Benutzerschaft angepasst wird. Dieses Team unterstützt mit seinem Fachwissen die Planung und Steuerung sämtlicher missionskritischer Informatikprojekte. Es ist verantwortlich für die Architektur wie auch die Leitung von Projekten bezüglich gänzlich neuer Vorhaben.

Das **Team Incident Management** kommt zum Einsatz, wenn es bei den operativen Geschäften Probleme bei der Datenübertragung gibt. Das Team ist ebenfalls zuständig für die technische Beratung in komplexen Fällen und führt Informationsveranstaltungen sowie Schulungen für die betroffenen Behörden durch.

Ausserhalb der Bürozeiten unterhält das Überwachungsmanagement den operativen Pickettdienst mit der technischen Unterstützung vor allem durch das Providermanagement. So bleibt der Dienst ÜPF rund um die Uhr erreichbar.

Das neue Leitbild

Im vergangenen Jahr hat der Dienst ÜPF seine Strategie überarbeitet. Eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern aller Hierarchieebenen und Bereiche des Dienstes, wurde gebildet, um ein zukunftsweisendes Leitbild zu erarbeiten. Ziel dieses Prozesses war es, eine langfristige Strategie zu definieren, die den Dienst ÜPF nachhaltig stärkt und optimal auf kommende Herausforderungen vorbereitet.

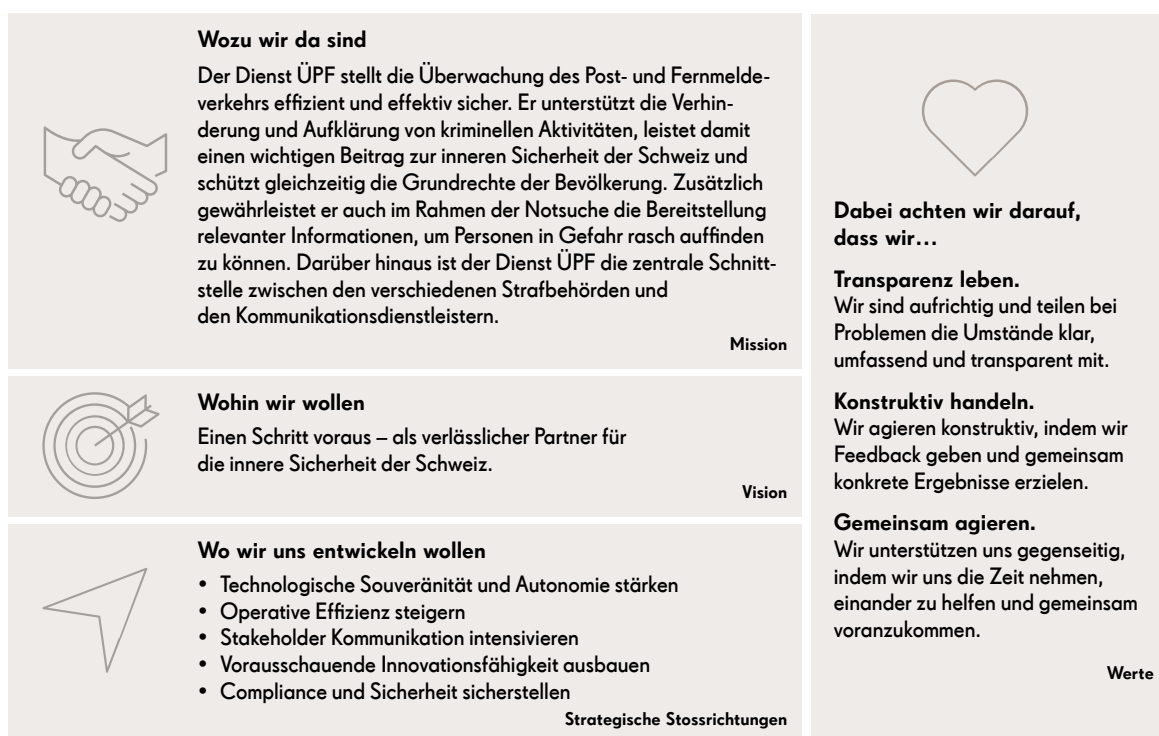
Dieser Strategieentwicklungsprozess erfolgte in mehreren aufeinander abgestimmten Schritten. Zunächst wurde eine umfassende SWOT-Analyse durchgeführt, bei der auch die Strafverfolgungsbehörden und die FDA einbezogen wurden, um Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken systematisch zu identifizieren. Anschliessend erarbeitete die Arbeitsgruppe ein Leitbild sowie die zugrunde liegende Vision und Mission. In einem weiteren Schritt wurden die Werte des Dienstes unter Mitwirkung aller Mitarbeitenden definiert, um eine breite Akzeptanz und Identifikation mit den strategischen Zielen zu gewährleisten. Auf dieser Grundlage erfolgte die Ableitung der strategischen Stossrichtungen, die den künftigen Kurs des Dienstes ÜPF bestimmen. Der nächste zentrale Schritt ist nun die konsequente Umsetzung der erarbeiteten Strategie, um die definierten Ziele nachhaltig zu erreichen.

Die Mission des Dienstes ÜPF basiert auf drei zentralen Säulen: Erstens leistet der Dienst einen wesentlichen Beitrag zur Aufklärung und Verhinderung von Kriminalität.

Zweitens unterstützt er effektiv die Suche und Rettung von vermissten Personen, bei welchen eine schwere Gefährdung ihrer Gesundheit oder ihres Lebens besteht. Drittens fungiert er als essenzielle Schnittstelle zwischen Strafverfolgungsbehörden und Mitwirkungspflichtigen. Die Vision des Dienstes ÜPF ist geprägt von einer proaktiven Haltung und einem starken Innovationsgedanken. Durch die gezielte Nutzung nationaler und internationaler Kontakte wird das Leistungsangebot kontinuierlich optimiert. Dabei stehen die Einhaltung rechtlicher Rahmenbedingungen sowie die Sicherheit der dem Dienst anvertrauten Daten stets im Mittelpunkt.

Aus dieser Vision leitet sich die strategische Ausrichtung ab. Der Dienst ÜPF setzt auf technologische Souveränität und operative Effizienz, um seine Aufgaben mit höchster Präzision zu erfüllen. Zudem wird die Stakeholder-Kommunikation intensiviert, um den Austausch mit Partnern und Akteuren weiter zu verbessern. Ein besonderer Fokus liegt auf vorausschauender Innovation, insbesondere durch die Nutzung neuer Technologien. Gleichzeitig wird die Sicherstellung von Compliance und Sicherheit als essenziell angesehen, um langfristigen Erfolg und Nachhaltigkeit zu gewährleisten.

Mit dieser strategischen Neuausrichtung stellt sich der Dienst ÜPF den zukünftigen Herausforderungen und schafft eine solide Basis für eine leistungsfähige und resiliente Organisation.



Rückblick

Januar

FV-ÜPF und 1. Teilrevision VÜPF (5G)

Am 1. Januar 2024 ist die neue Finanzierungsverordnung (FV-ÜPF) in Kraft getreten. Neu haben die Kantone ihre Kostenbeteiligung nur einmal pro Jahr zu entrichten (Jahrespauschalen).

Pauschal entschädigt werden auch die Mitwirkungspflichtigen. Kleinere Anbieterinnen werden jedoch weiterhin einzelfallweise entschädigt.

Ebenfalls am 1. Januar 2024 sind drei revidierte Ausführungserlasse des BÜPF in Kraft getreten. Sie wurden an technologische Entwicklungen, unter anderem die 5G-Technologie, angepasst. Ziel war es, Lücken in der Fernmeldeüberwachung zu vermeiden, präzisere Positionsbestimmungen zu ermöglichen und weiterhin eine wirksame Strafverfolgung zu gewährleisten.



Februar

Leitung Dienst ÜPF

Wechsel an der Spitze des Dienstes ÜPF auf den 1. Februar 2024: Tobias Beljean, seit 1. Juni 2023 Leiter ad interim des Dienstes ÜPF übergab die Leitung an Daniela Schär.

März

FLICC produktiv

Am 18. März 2024 wurde FLICC (Federal Lawful Interception Core Component), die neue Komponente des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung (V-FMÜ) für Echtzeitüberwachungen, produktiv in Betrieb genommen. Dies bedeutet, dass sämtliche Echtzeitüberwachungen neu in FLICC und nicht mehr in ISS aufgeschaltet werden.

April

Bericht in Erfüllung des Postulates 19.4031 von Albert Vitali

(Für ein verhältnismässiges Bundesgesetz
betreffend die Überwachung des Post- und Fern-
meldeverkehrs)

Am 29. April 2024 wurde die Leitung des Dienstes ÜPF an der Sitzung der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Nationalrates (KVF-N) zum oben genannten Postulat angehört.

Mai

Parlamentarische Anfrage 24.1007 von Pfister Gerhard

(Finanzierung der Überwachung des Post- und
Fernmeldeverkehrs. Bund versus Kantone)

Am 22. Mai 2024 beantwortete der Bundesrat eine Anfrage von Nationalrat Gerhard Pfister zur Finanzierung der Fernmeldeüberwachung. Insbesondere äusserte sich der Bundesrat zum Inkrafttreten der FV-ÜPF und zur Kostenverteilung zwischen Bund und Kantone.

Juni

ETSI Meeting in Luzern

Die 66. Plenarsitzung des technical committee lawful interception des Europäischen Instituts für Telekommunikationsnormen (ETSI TC LI) fand vom 18. bis 21. Juni 2024 zum ersten Mal in der Schweiz statt. Organisator und Gastgeber war der Dienst ÜPF. Insgesamt 97 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus 20 verschiedenen Nationen haben vor Ort mitgewirkt und sich ausgetauscht.

Adieu ISS!

Die letzten Überwachungsmassnahmen, welche noch Daten in ISS ausleiteten, wurden per Ende Juni deaktiviert. Somit konnten die Arbeiten hinsichtlich der Ausserbetriebnahme am Ende des Jahres wie geplant fortgeführt werden.

Übergabe Programm FMÜ an Stamm- organisation Dienst ÜPF

Am 30. Juni 2024 erfolgte der Programmabschluss FMÜ und die Auflösung der Programmorganisation. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden sämtliche Projekte erfolgreich abgeschlossen und alle Applikationen und Komponenten zum Betrieb und zur Weiterentwicklung an die Stammorganisationen (Dienst ÜPF, fedpol, Betriebsorganisation ISC-EJPD) übergeben (siehe Artikel auf Seite 17).

Eine breit abgestützte Organisation

Mitte 2024 wurde das Programm zum Ausbau und zum Betrieb des Verarbeitungssystems zur Fernmeldeüberwachung sowie der polizeilichen Informationssysteme des Bundes (Programm FMÜ) abgeschlossen. Die Einführung mehrerer neuer Systeme des Verarbeitungssystems, eines nationalen Ermittlungssystems (NES) und einer GovWare sind erfolgt. Der Dienst ÜPF beziehungsweise fedpol sind nun für die Erledigung der noch bestehenden Pendenzen aus den Projekten, den Betrieb und die Weiterentwicklung zuständig. Mit dem Abschluss des Programms sind die etablierten Programm- und Projektstrukturen und damit wichtige Gremien weggefallen. Die verbleibenden Gremien sind gestützt auf die Empfehlung im Projekt «Zukunft Erhebung und Auswertung von Kommunikationsdaten zur operativen Ermittlungsunterstützung in der Schweiz» (ZEAKES) zu bereinigen.

Zur Umsetzung der Empfehlungen aus ZEAKES soll diese Ausgangslage – Beendigung Programm FMÜ sowie Neuorganisation des Fachbereichs Kriminalpolizeiliche Informatik und Technik (VSKC KIT) – nun genutzt werden. Ziel ist es eine breit abgestützte Organisation innerhalb der öffentlichen Verwaltung, bestehend aus verschiedensten Institutionen, zu schaffen, welche die Erreichung

eines nationalen Überblicks, eine nationale Koordination und Kooperation auf nationaler Ebene erlaubt. Dabei soll das zu behandelnde Portfolio nicht nur Fernmeldeüberwachungs-Themen, sondern generell Themen mit Bezug zur kriminalpolizeilichen Technik umfassen, welche Prozesse zur Entscheidungsfindung, Koordination, Innovation und Harmonisierung ermöglichen.

Die vorgeschlagene Organisation sieht einen Einbezug der verschiedensten Institutionen aller föderalen Stufen auf der politischen, strategischen, organisatorischen sowie taktischen Ebene vor, wobei auch entlang dieser Ebenen Aufgaben im Projektmanagement vorgesehen sind. Zur Konstituierung dieser Organisation fanden bereits diverse Gespräche auf verschiedensten Ebenen statt.

Die neue Gremienlandschaft wird Anfang 2025 im Testbetrieb umgesetzt. Eine Evaluation der Funktionsweise der neuen Gremien erfolgt im Herbst 2025, die definitive Inkraftsetzung nach Freigabe durch die Herbstversammlung der KKJPD sowie durch das Generalsekretariat EJPD. Die Gremienlandschaft wird auch nach Inkraftsetzung regelmässig evaluiert und bei Bedarf angepasst werden.

Juli

Entwurf Staatsvertrag mit dem Fürstentum Liechtenstein

Zur Ablösung des Notenaustausches aus dem Jahr 2003 wird ein Staatsvertrag zur Zusammenarbeit im Bereich der Fernmeldeüberwachung zwischen der Schweiz und dem Fürstentum Liechtenstein erstellt. Der Dienst ÜPF konnte gemeinsam mit dem Bundesamt für Justiz den sogenannten «Zero Draft» des Staatsvertrages bereinigen und am 12. Juli 2024 den liechtensteinischen Verhandlungspartnern zustellen.

August

2. Revision VÜPF (Anwendungsbereich)

Am Montag, 5. August 2024, wurde die Vorlage betreffend die 2. Revision der Verordnung über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VÜPF) in die Ämterkonsultation geschickt. Diese dauerte bis am 23. August 2024. Danach wurden die eingegangenen Stellungnahmen der verschiedenen Verwaltungseinheiten des Bundes geprüft und bereinigt.

September

Überarbeitung der Gremienlandschaft FMÜ

Eine Empfehlung des im Jahr 2020 gestarteten Projekts ZEAKES betrifft die Bereinigung der Gremienlandschaft. Am 30. September 2024 fand diesbezüglich eine Sitzung statt. Die kommentierte Version der Gremienlandschaft wurde besprochen und das weitere Vorgehen für die Konsultation der aktuellen und künftigen Vertretungen definiert (siehe Infokasten Seite 14).

Oktober

Neuer Anhang 1 VD-ÜPF in Kraft

Am 1. Oktober 2024 ist die letzte Revision des Anhangs 1 der Verordnung des EJPD über die Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (VD-ÜPF) in Kraft getreten. Damit wurden die technischen Vorschriften zu den Schnittstellen für die Durchführung der Fernmeldeüberwachung den neuen internationalen Standards des ETSI angepasst.

November

LI-Day 2024

Nach fünf Jahren fand am 19. November 2024 wieder ein Lawful Interception Day (LI-Day) im Hotel National in Bern statt. Die zahlreichen Präsentationen rund um die Themen des Dienstes ÜPF wurden von den Teilnehmern sehr gut aufgenommen. Der Anlass wurde auch wie üblich als Networking- und Austauschplattform genutzt und geschätzt.

Staatsvertrag Schweiz–Liechtenstein

Am 27. November 2024 fuhr eine Schweizer Delegation bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern des Dienstes ÜPF und des BJ nach Vaduz (FL), um die Verhandlungen zum Staatsvertrag mit dem Fürstentum Liechtenstein (FL) zu eröffnen.

Dezember

Kundenzufriedenheitsumfrage 2024

Alle zwei Jahre führt der Dienst ÜPF eine Kundenzufriedenheitsumfrage bei seinen Leistungsbezügern durch. Gemäss der Umfrage stieg die Zufriedenheit weiter an. Auf einer Skala von 1 (sehr unzufrieden) bis 6 (sehr zufrieden) wurden die folgenden Werte erreicht:

- Gesamtzufriedenheit Auswertende Behörden: Steigerung von 4.9 auf 5.1
- Gesamtzufriedenheit Anordnende Behörden: Steigerung von 4.9 auf 5.0
- Gesamtzufriedenheit Genehmigende Behörden: Steigerung von 5.5 auf 5.7

FLICC wurde im Vergleich zur vorherigen Komponente sehr gut aufgenommen. Dadurch stieg die Zufriedenheit betreffend Benutzerfreundlichkeit und Verständlichkeit der Daten von Echtzeitüberwachungen um 0.7 resp. 0.4 Punkte deutlich.

02

HINTERGRUND

Programm FMÜ

Eine neue Ära hat begonnen

Die Welt ändert sich schnell. Was eben noch der grosse Hype war, ist bald schon Schnee von gestern. Besonders wer kriminelle Energie hat, findet auch schnell einen Weg, die neueste Technik zu seinen Zwecken zu nutzen. Der Dienst ÜPF hat entsprechende Massnahmen getroffen, um mit dieser Tatsache Schritt zu halten.

Auf Antrag des Bundesrates hat das Parlament 2015 das Programm Fernmeldeüberwachung (FMÜ) verabschiedet, um für die Herausforderungen des raschen technologischen Wandels besser gewappnet zu sein.

Das Programm verlief in mehreren Etappen. Ende 2024 wurde das bisherige Echtzeitüberwachungssystem ISS (Interception System Schweiz) abgeschaltet, nachdem es schrittweise durch neue Komponenten vollständig ersetzt wurde. «ISS war für den damaligen Stand der Technik konzipiert», sagt Harald Lochert, Leiter des Teams Systeme beim Dienst ÜPF, «und es glich einem Öltanker: zwar wuchtig, aber es dauerte lange, um den Kurs zu ändern. Wir haben ISS jetzt mit einer Flotte wendiger Schnellboote ersetzt, die rasch auf eine neue Richtung gelenkt werden können.»

Doch von Anfang an. 2014 beantragt der Bundesrat beim Parlament einen Verpflichtungs-

kredit von 99 Millionen Franken hinsichtlich eines neuen Programms zur Erweiterung und Erneuerung der Überwachungssysteme des Dienstes ÜPF und der polizeilichen Informationssysteme des Bundesamtes für Polizei (fedpol). Damals ist ISS noch nicht einmal in Betrieb und die öffentliche Debatte ist geprägt vom NSA-Abhörskandal enthüllt durch Edward Snowden. Und doch waren sich alle einig, dass ein Ausbau des Systems langfristig sichergestellt werden musste. Denn die technische Entwicklung schritt rasant voran und es war dem Dienst ÜPF fundamental wichtig, die Erfüllung seiner gesetzlichen Pflichten nachhaltig zu garantieren. Zudem hatten sowohl das Auskunfts- als auch das Auftragsverwaltungssystem das Ende ihres Lebenszyklus erreicht.

Und so begann nach mehrjähriger Planung das fast zehn Jahre andauernde Programm, das im Sommer 2024 seinen Abschluss gefunden



Der Teamleiter Harald Lochert (rechts) im Gespräch mit seinen Product Ownern Arie Band (links) und Christoph Nickel (mitte)

«Wir haben den trägen Tanker mit einer Flotte wendiger Schnellboote ersetzt.»

Harald Lochert, Leiter Team Systeme

hat. Es wurde eine Programmorganisation aufgebaut, bestehend aus dem Dienst ÜPF, fedpol, dem Informatik Service Center (ISC-EJPD) sowie externen Mitarbeitenden und Lieferanten. Als erste Etappe wurden anfangs 2019 die Komponenten ersetzt, die am Ende ihrer Lebensdauer angekommen waren. Mit dem neuen Auskunftssystem IRC (Information Request Component) vermittelt der Dienst ÜPF die Lieferung der In-

formationen durch die Fernmeldediensteanbieterinnen (FDA) an die Strafverfolgungsbehörden. Wenn Letztere zum Beispiel wissen wollen, auf welchen Namen eine bestimmte Telefonnummer registriert ist, dann verlangen sie diese Auskunft über das IRC. Das Auftragsverwaltungssystem WMC (Warrant Management Component) seinerseits erlaubt die digitale Erfassung aller Überwachungsaufträge. Diese im Rahmen des Programms FMÜ erreichte komplette Digitalisierung der Prozesse bewährte sich unter anderem auch während der späteren Coronavirus-Pandemie.

Im November 2020 kam die Komponente RDC (Retained Data Component) hinzu. Diese dient der Übermittlung der rückwirkenden Überwachungsdaten und bietet Visualisierungs- und Gruppierungsfunktionen an. 2023 startete schliesslich mit einer Pilotphase die Ablösung von ISS durch die Komponente zur Echtzeitüberwachung FLICC (Federal Lawful Interception Core Component). Diese ist modular aufgebaut, das heisst die einzelnen Bausteine und Funktio-

nen sind unabhängig voneinander und können einfach ausgetauscht werden. So kann einer schnellen Entwicklung Rechnung getragen werden. Denn ohne diese Modularität müsste das ganze System umgebaut werden, wenn sich zum Beispiel ein technischer Standard ändert.

Wichtig bei der Einführung von FLICC war auch, die Unabhängigkeit zu einzelnen Lieferanten zu gewährleisten. Der Quellcode der Anwendung gehört dem Dienst ÜPF. Wenn also Anpassungen notwendig sind, so kann dies der Dienst ÜPF selbst in die Hand nehmen. Das sorgt für Flexibilität. Benutzerwünsche und Änderungsvorschläge können so auch schneller umgesetzt werden.

Nach dem Abschluss des Programms FMÜ am 30. Juni 2024 wurden die realisierten Komponenten vollends vom Dienst ÜPF übernommen. Dort sind heute vier Produktteams mit deren Betrieb und Weiterentwicklung betraut.

«Es reicht nicht einfach aus, dass wir uns anpassen», sagt Harald Lochert. «Der Dienst ÜPF muss die zukünftigen Bedürfnisse ständig antizipieren. Nur mit einem Schritt voraus sind wir schnell genug.»

Das Programm ist abgeschlossen, aber die Komponenten werden weiterentwickelt und auf neue Herausforderungen vorbereitet.

Zwei Produktteams stellen sich vor.



Interview mit Arie Band, Product Owner des Teams Forensic Fusion

Herr Band, wie lange arbeiten Sie für den Dienst ÜPF? Und wie beschreiben Sie Ihr Team?

Ich bin im Januar 2020 beim Dienst ÜPF eingestiegen. Wir arbeiten nach der Scrum-Methode. Alle Teammitglieder arbeiten gemeinsam an der Entwicklung des Produktes. Dabei besteht das Team nicht nur aus Software-Entwicklern, sondern auch aus Business-Analysten, Testern usw. Im Team haben wir auch einen Scrum Master, der Koordinationsaufgaben wahrnimmt.

Welches ist genau Ihre Rolle als Product Owner?

In Scrum gibt es keine Teamleitung im klassischen Sinne. Ich bin Teil des Teams und meine Hauptaufgabe besteht darin, mit allen abzustimmen, was in unseren zweiwöchigen Zyklen umgesetzt wird.

«Meine Hauptaufgabe besteht darin, mit allen abzustimmen, was in unseren zweiwöchigen Zyklen umgesetzt wird.»

Arie Brand, Product Owner

Ein zentraler Aspekt meiner Rolle ist die Pflege und Priorisierung des sogenannten Product Backlogs, um sicherzustellen, dass wir uns immer auf die aktuell wesentlichen Aufgaben konzentrieren. Gleichzeitig vertrete ich die Interessen aller Stakeholder – ihre Anforderungen, Bedürfnisse und Einschränkungen – und Sorge dafür, dass das Produkt langfristig strategisch ausgerichtet bleibt. Ich trage die Verantwortung für das Produkt und seine Weiterentwicklung, während das Team für die Umsetzung zuständig ist.

Können Sie etwas über die konkreten Produkte sagen, für die ihr Team zuständig ist?

Unser Team ist für vier Komponenten verantwortlich: Eine davon heisst «ISS Viewer». Diese wurde entwickelt, damit die Benutzerinnen und Benutzer weiterhin auf die Daten des ISS nach seiner Ausserbetriebnahme zugreifen können. Die zweite Komponente ist WMC, was für «Warrant-Management Component» steht und für die Verwaltung der Überwachungsaufträge sowie deren Synchronisierung mit den anderen Komponenten, zum Beispiel mit dem ISS Viewer, FLICC oder RDC, zuständig ist. RDC, die «Retained Data Component», ermöglicht den Benutzerinnen und Benutzern den Zugriff auf die

historischen Daten. Die vierte Komponente ist IRC, die «Information Request Component». Diese dient dazu, Anfragen zu Teilnehmenden von Fernmeldediensten zwischen den FDA und den Strafverfolgungsbehörden zu vermitteln. Es ist also wie eine Art Telefonbuch.

Welche Rollen gibt es in Ihrem Team?

Wir sind ein ziemlich grosses Team. Wie ich bereits erwähnt habe, werden alle Teammitglieder als «Entwickler» bezeichnet, aber sie haben unterschiedliche Fachkenntnisse. Zum Beispiel gibt es Testexperten, welche die Strategie für die Tests und die Qualität der bereitgestellten Inhalte sicherstellen. Dann gibt es die Softwareentwickler, also die Leute, die unsere Software programmieren und notwendige Änderungen in den Komponenten vornehmen. Die Architekten unterstützen uns bei der Einbettung der Softwarelösung in die Gesamtarchitektur. Der Scrum Master nimmt wie gesagt Koordinationsaufgaben wahr, kümmert sich um das Team und die Einhaltung der Scrum-Methodik. Und schliesslich gibt es mich, den Product Owner.

Zur Wahrnehmung dieser Aufgaben verfügt das Team über Mitarbeitende verschiedener internationaler, beruflicher und sprachlicher Herkunft. Diese Vielfaltigkeit ermöglicht es uns, alle möglichen Herausforderungen zu meistern.

Interview mit Christoph Nickel, Product Owner des Teams Code Spotters

Herr Nickel, können Sie sich und Ihr Team kurz vorstellen? Wer sind Sie und was machen Sie?

Ich bin seit einem Jahr beim Dienst ÜPF als Product Owner des Teams Code Spotters tätig. Mein Team ist für die Softwareentwicklung des sogenannten Backends von FLICC zuständig. Das ist der Teil der Software, der im Hintergrund arbeitet und für die Entgegennahme und die Verarbeitung von Daten zuständig ist. Den Namen Code Spotter haben wir ausgesucht, weil wir diejenigen sind, die sich den Code genau anschauen und jedes Bit umdrehen.

Wir bestehen aus dem Team, das diese Software entwickelt hat, also dem Special Cases Team des Dienstes ÜPF und Mitarbeitenden, die extern dazugekommen sind.

Welche Aufgaben beschäftigen ihr Team aktuell?

Wir sind grundsätzlich immer damit beschäftigt, das Produkt kontinuierlich zu verbessern. Im Augenblick sind wir auch dabei, einige Bugs zu beheben, auf die wir von den Strafverfolgungsbehörden aufmerksam gemacht wurden.

Was ist gerade Ihre grösste Herausforderung?

In meinem Team wäre das wohl das zeitnahe Testen und die entsprechende Automatisierung. Dies stellt eine herausfordernde, aber zugleich motivierende Aufgabe dar, da die Komplexität der Daten sowohl unsere analytischen Fähigkeiten auf die Probe stellt als auch die Kreativität und den Teamgeist fördert, um innovative Lösungen zu finden.

Was macht Ihr Team einzigartig?

Viele der Teammitglieder sind Spezialisten der Telekommunikation und sind seit Jahrzehnten auf diesem Gebiet tätig. Was das Know-How angeht, sind wir sehr gut bedient. Für jeden Punkt, den wir technisch und fachlich abdecken müssen, verfügen wir somit über die benötigte Expertise.



«Die Komplexität der Daten stellt unsere analytischen Fähigkeiten und unsere Kreativität auf die Probe.»

Christoph Nickel, Product Owner

Schulung und Beratung

Präsenzkurse werden sehr geschätzt

Die digitale Kommunikation entwickelt sich ohne Unterlass und mit wachsender Komplexität weiter. Die Benutzung des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF und insbesondere die Interpretation der Überwachungsdaten stellen laufend Herausforderungen dar und erfordern in diesem Bereich ein fachspezifisches Wissen. Die Benutzerinnen und Benutzer des Verarbeitungssystems haben vielseitige Hintergründe und der Dienst ÜPF bringt mit seinen Schulungen alle auf den gleichen Stand. Janine Lüthi und Guillaume Pillonel erzählen uns mehr darüber.

Janine Lüthi ist für die Schulungen im Dienst ÜPF zuständig. Sie verwaltet das Schulungs-Portfolio. Die Benutzerinnen und Benutzer des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF reichen von erfahrenen Spezialisten bis hin zu Gelegenheitsbenutzerinnen und -benutzern. Daher ist es unerlässlich, ein Angebot bereitzustellen, das die weite Bandbreite an Bedürfnissen der Benutzerinnen und Benutzer abholen kann.

Frau Lüthi, könnten Sie uns erläutern, aus welchem Anlass die Schulungen des Dienstes ÜPF eingeführt wurden?

Kommunikation findet heute hauptsächlich über das Internet statt. Das macht die Interpretation der Überwachungsdaten, gelinde gesagt, nicht einfacher. Parallel mit der technologischen Entwicklung haben sich auch die gesetzlichen Grundlagen verändert. Aufgrund der technologischen, aber auch gesetzlichen Änderungen begann der Dienst ÜPF damit, spezifische Schulun-

gen anzubieten. Im Laufe der Jahre haben wir diese dann der Nachfrage und den Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörden angepasst.

Seit dem Inkrafttreten des neuen BÜPF im März 2018 gehört die Schulung von Benutzerinnen und Benutzer und anderen Interessengruppen ausdrücklich zum gesetzlichen Auftrag des Dienstes ÜPF.

Heutzutage steigt die Nachfrage nach Online-Schulungen. Bietet auch der Dienst ÜPF Online-Schulungen an?

Wir haben die steigende Nachfrage natürlich bemerkt und haben dem auch Rechnung getragen. Mittlerweile können unsere Benutzerinnen und Benutzer direkt von ihrem Arbeitsplatz aus Lernvideos und Schritt-für-Schritt-Anleitungen für die Überwachungskomponenten wie IRC und WMC abrufen. Aber ein Grossteil unserer Teilnehmenden bevorzugt Präsenzkurse. Diese Kurse dauern in der Regel einen ganzen Tag. In einigen Fällen ergänzen wir die Schulung um



Niklaus Hutmacher, Janine Lüthi und
Guillaume Pillonel (v.l.n.r.) bei
der Vorbereitung einer Schulung

einen zweiten Tag, an dem wir praktische Übungen machen. Die Teilnehmenden lernen dann unter realitätsnahen Bedingungen mit den Tools und der Software umzugehen. Da unsere Benutzerinnen und Benutzer aus der ganzen Schweiz kommen, führen wir die Kurse auf Deutsch, Französisch, Italienisch und manchmal auch auf Englisch durch. Wir bieten auch einzelne Praktikumstage an, damit sich die Benutzerinnen und Benutzer mit der Arbeit des Dienstes ÜPF vertraut machen können. Die sind sehr beliebt!

Von wie vielen Schulungen sprechen wir überhaupt?

Im Jahr 2024 nahmen über 500 Personen an etwa 40 von uns angebotenen Schulungen teil. Die meisten unserer Schulungen sind ausgebucht und wir müssen oft die Kapazitäten erweitern, um die steigende Nachfrage zu befriedigen. In letzter Zeit beobachte ich ein wachsendes Interesse an sogenannten massgeschneiderten Kursen, die direkt bei unseren Kunden vor Ort abgehalten werden.

Welchen Herausforderungen begegnen Sie als Schulungsverantwortliche des Dienstes ÜPF?

Was heute gilt, kann morgen schon nicht mehr gelten. Daher müssen wir uns ständig intern weiterbilden und gleichzeitig unsere Schulungen und Dokumentationen auf dem neuesten Stand halten. Ich beobachte auch, dass die Erwartungen an die Ausbildung schneller wachsen als unsere Ressourcen. Wir freuen uns natürlich, wenn unsere Teilnehmenden unser Angebot schätzen, aber manchmal ist es schwierig, mit der Nachfrage Schritt zu halten.

«Im Jahr 2024 nahmen
über 500 Personen
an etwa 40 von uns an-
gebotenen Schulungen
teil.»

Janine Lüthi

Guillaume Pillonel ist der Leiter des Teams Incident Management. Die meisten Mitglieder dieses Teams sind auch als Ausbilder tätig. Aus diesem Grund kennen sich diese Mitarbeitenden mit den Komponenten des Verarbeitungssystems bestens aus. Sie kommen immer dann zum Einsatz, wenn im Rahmen einer Überwachungsmassnahme ein technisches Problem auftritt. Daher kennen sie alle Szenarien, die im Zusammenhang mit dem Verarbeitungssystem und seinen Komponenten auftreten können.

Herr Pillonel, neben der Durchführung von Schulungen ist Ihr Team auch für das Incident Management zuständig. Können Sie uns sagen, was das genau ist?

Wir unterstützen und betreuen die Benutzerinnen und Benutzer des Verarbeitungssystems in technischen Fragen – zum Beispiel, wenn es ein Datenübertragungsproblem gibt. Natürlich müssen wir auch die Dringlichkeit und Bedeutung der jeweiligen Situation berücksichtigen. Oft heisst das, dass wir schnell reagieren und eine alternative Lösung anbieten müssen, bis das Problem dauerhaft gelöst ist.

Die Zusammenarbeit mit den anderen Teams ist dabei entscheidend. Wir koordinieren häufig zwischen den internen technischen Teams des Dienstes ÜPF und den involvierten Mobilfunkanbieterinnen. Im Zentrum unseres Interesses stehen aber immer die Benutzerinnen und Benutzer.

Schliesslich stellen wir auch proaktiv das Funktionieren der verschiedenen Komponenten unseres Verarbeitungssystems sicher. Nur dann können wir auch sofort reagieren, wenn ein Problem auftaucht.

Können Sie uns ein konkretes Beispiel nennen, bei dem Ihr Team tätig war?

Nehmen wir zum Beispiel die Notsuchen. Wir stellen dabei den Benutzerinnen und Benutzer unsere Erfahrung zur Verfügung, wenn es um die Interpretation der erhaltenen Daten geht. Die sind manchmal sehr komplex. Bei Notsuchen muss es schliesslich schnell gehen. Unser Einsatz und unsere Erfahrung tragen somit dazu bei, vermisste Personen zu lokalisieren. Und potenziell Leben zu retten.

Welche Eigenschaften erwarten Sie von Ihren Teammitgliedern?

Ich schätze an meinen Teammitgliedern, dass sie eine hohe Anpassungsfähigkeit unter Beweis stellen. Sie können einerseits einen technischen Kurs vor zwanzig Personen leiten, aber auch einen dringenden Zwischenfall bewältigen. Sie müssen mit hohem Druck in kritischen Situationen umgehen und dabei schnell denken. Eine Prise Pragmatismus und umfassende Kenntnisse in den neuen Technologien sind da sicher eine Voraussetzung.

«Unser Einsatz und unsere Erfahrung tragen dazu bei, vermisste Personen zu lokalisieren. Und potenziell Leben zu retten.»

Guillaume Pillonel

Mobil unterwegs

Audits zur Überprüfung der Standortdaten

Um die Integrität und Zuverlässigkeit der im Rahmen der Fernmeldeüberwachung von den Mitwirkungspflichtigen gelieferten Daten zu prüfen, führte die Kantonspolizei Zürich in Zusammenarbeit mit dem Dienst ÜPF und den drei Mobilnetzbetreibern (Swisscom, Sunrise und Salt), in den vergangenen Jahren mehrmals Audits durch. Künftig sollen die für das Audit erforderlichen Messfahrten im Auftrag des Dienstes ÜPF regelmässig stattfinden. Ein Gespräch mit Stefan Schär vom Dienst ÜPF und René Odermatt von der Kantonspolizei Zürich.

In den Büros des Dienstes ÜPF findet sich eine Abteilung, die über eine eindruckliche Sammlung von mobilen Endgeräten verfügt. Beim Team Compliance und Aufsicht, in einem unauffälligen, grauen Metallschrank, findet man die verschiedensten Smartphones, Tablets und Smartwatches – von älteren Modellen bis zu den letzten Geräten von Apple und Samsung. Diese dienen der Durchführung von Tests um sicherzustellen, dass die Überwachungsmaßnahmen das liefern, was sie liefern sollen: die richtigen Daten. Rund 76 Testschaltungen hat der Dienst ÜPF im Jahr 2024 durchgeführt. So werden allfällige Probleme präventiv erkannt.

Allerdings finden die meisten dieser Tests stationär, in den Räumlichkeiten des Dienstes ÜPF statt. Die Tests stossen damit an gewisse Grenzen.

Bei den Mobilfunkanbieterinnen wird jede Internet- oder Anrufverbindung mit den Standortinformationen der an der Kommunikation beteiligten Mobilfunkantennen versehen. Diese



Stefan Schär vom Team Compliance & Aufsicht wertet die gemessenen Test-Standortdaten aus.

Die Überwachungs- massnahmen sollen das liefern, was sie liefern sollen: die richtigen Daten.

Standortinformationen werden von den FDA dem Dienst ÜPF, wie im Gesetz vorgeschrieben, im Rahmen von Überwachungen übermittelt. Wenn nun das Team Compliance und Aufsicht die Richtigkeit dieser Standortinformationen verifizieren will, wird bei stationären Tests immer die gleiche Mobilfunkantenne angegeben. Dies reicht um das Format der übermittelten Daten zu prüfen. Es ist jedoch ungenügend, um allfällige Inkonsistenzen in Zusammenhang mit mobilen Überwachungszielen vorzubeugen.

Szenenwechsel in den Kanton Zürich. Dort fährt ein Auto der Kantonspolizei durch eine ländliche Gegend im Zürcher Unterland.

Hinter dem Fahrer befinden sich Mobilfunk-Messgeräte, Laptops, Bildschirme voll technischer Codes, Landkarten und Zeitanzeigen. Die Mitarbeitenden der Kantonspolizei spielen mehrere Szenarien durch: Anrufe, Streaming, Messenger-Dienste und Webbrowsing. Sie fahren systematisch durch die Agglomerationen, die Städte, aber auch in ländlichen Gebieten mit schlechtem oder ohne Empfang. All das soll helfen, die Standortbestimmung bei den Überwachungen zu verifizieren. Für diese Messfahrten hat der Dienst ÜPF seine eigenen Testszenarien offengelegt und gemeinsam mit der Kantonspolizei Zürich zusätzliche Testmöglichkeiten in einem mobilen Umfeld bestimmt. Die Kantonspolizei Zürich stellt für das gesamte Audit sowohl ihr Know-How wie auch die erforderlichen Messsysteme zur Verfügung. Der Dienst ÜPF übernimmt die Koordination der Tests mit den FDA.

Auch in Zukunft soll die Kantonspolizei Zürich dieses Audit periodisch durchführen, weiterhin in enger Zusammenarbeit mit dem Dienst ÜPF. Ein Gespräch mit Stefan Schär aus dem Team Compliance und Aufsicht des Dienstes ÜPF und René Odermatt, Sachverständiger Mobilfunkforensik der Kantonspolizei Zürich.



Auf Kontrollfahrten werden in kurzen Abständen diverse Parameter gemessen.

Interview mit René Odermatt und Stefan Schär

Was ist Ihr Werdegang und was sind Ihre Aufgaben bei der Kantonspolizei bzw. dem Dienst ÜPF?

Schär: Kurz nach meinem Lehrabschluss habe ich mich auf Fernmeldesysteme spezialisiert. Später kamen noch zwei Masterabschlüsse in IT und digitaler Forensik hinzu. Als Compliance Specialist beim Dienst ÜPF bin ich dafür besorgt, dass die Integrität wie auch die Vollständigkeit der Daten in unserem Überwachungssystem (V-FMÜ) gewährleistet sind. Ich bin ein etwas pingeliger Mensch und hier kann ich meine Pingeligkeit ausleben!

Odermatt: Ich war fünfzehn Jahre in der Privatwirtschaft im Bereich Mobilfunknetzplanung und Optimierung und nun seit über 10 Jahren als Sachverständiger Mobilfunkforensik bei der Kantonspolizei Zürich tätig. Wir werten Kommunikationsspuren aus Mobilfunknetzen mit wissenschaftlichen Methoden aus. Fragestellungen wie zum Beispiel, ob ein Mobilfunkgerät an einem bestimmten Ort war oder nicht sind Teil der täglichen Arbeit.

Wie ist es zu dieser Zusammenarbeit gekommen?

Schär: Diese Zusammenarbeit hat sich quasi natürlich ergeben. Der Dienst ÜPF betreibt das V-FMÜ und verwaltet die zugehörigen Testgeräte. Die Kantonspolizei Zürich verfügt dafür über die nötige Ausrüstung, welche die unsrige ergänzt. Auch stehen wir in unserer täglichen Arbeit im engen Kontakt mit den FDA und bilden daher die nötige Schnittstelle.

Odermatt: Genau, wir machen seit zehn Jahren ohnehin Bereitschaftsdienst für Mobilfunkortung in der ganzen Schweiz, zum Beispiel im Rahmen einer Vermisstensuche. Die dafür benötigten Gerätschaften, wie die in diesem Audit verwendeten Messsysteme, stellen eine bedeutende Investition dar, nicht nur in finanzieller Hinsicht, sondern auch in Bezug auf das Erlernen von Fachkenntnissen.

Unsere Gutachten bauen auf den Daten aus der rückwirkenden Überwachung auf. Daher sind die aus den Messfahrten gewonnenen Erkenntnisse auch in diesem Kontext besonders wertvoll.

«Fragestellungen wie zum Beispiel, ob ein Mobilfunkgerät an einem bestimmten Ort war oder nicht, sind Teil der täglichen Arbeit.»

René Odermatt, Kantonspolizei Zürich



«Ziel dieser Tests ist die Prüfung und Sicherstellung der Integrität der von den FDA gelieferten Randdaten.»

Stefan Schär, Dienst ÜPF



Können Sie kurz den Ablauf der letzten Testfahrten erläutern?

Schär: Ich war für die zentrale Koordination der Arbeiten zwischen Kantonspolizei Zürich, den FDA und dem Dienst ÜPF verantwortlich. Beginnend mit der Informationsverteilung und Vorbereitung über die bevorstehenden Audits, Aktivierung der Überwachung der Testgeräte, Analyse der gefundenen Probleme anhand von Rohdaten, bis hin zu Nachtests und Nachkontrollen der Fehlerbehebung durch die FDA. Im Vorfeld haben wir mit der Kantonspolizei Zürich die durchzuführenden Testszenarien gemeinsam definiert.

Odermatt: Diese Szenarien und die Durchführung der Messfahrten haben wir zusammen mit dem Dienst ÜPF so aufgebaut, um das übliche Mobilfunk-Kommunikationsverhalten der Teilnehmenden abzubilden. Konkret bedeutet das, dass städtische und ländliche Gebiete, einschliesslich netztechnisch schlecht versorgter Gegenden, durchfahren werden. Wir haben die gelieferten Daten der FDA mit den erhobenen Messdaten aus den Messfahrten bezüglich den Zeitstempeln und ausgewiesenen Standortangaben aufbereitet, abgeglichen und verifiziert. Identifizierte Inkonsistenzen haben wir zur Klärung an den Dienst ÜPF weitergeleitet.

Schär: Probleme respektive Inkonsistenzen wurden den FDA zeitnah nach deren Feststellung gemeldet. Wichtig zu erwähnen: auch dort war die Zusammenarbeit gut. Die FDA haben die rapportierten Probleme jeweils sehr schnell behoben.

Wozu dienen solche Tests? Können das die Mobilnetzbetreiber nicht selbst machen?

Schär: Ziel dieser Tests ist die Prüfung und Sicherstellung der Integrität der von den FDA gelieferten Randdaten. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Standortdaten gelegt. Diese werden mit den aufgezeichneten Daten aus dem Fahrzeug abgeglichen. Abweichungen müssen einer genauen Analyse unterzogen werden.

Nur durch eine zentrale Koordination und Durchführung kann sichergestellt werden, dass die Tests einheitlich und konsistent umgesetzt werden. Jede FDA würde ihre Tests wohl etwas anders gestalten. Die Resultate liessen sich dann nur mässig miteinander vergleichen.

Odermatt: Und abgesehen davon braucht es auch sehr viel Know-How, wie sich so ein Anrufszenario in den Daten zeigt. Um die Erkenntnisse zu teilen, haben wir den Abschlussbericht an alle Strafverfolgungsbehörden gesandt.

Was sehen Sie als die Herausforderungen der Zukunft in der Überwachung? In der Technik zum Beispiel?

Odermatt: Nach mir ist die zunehmende Komplexität die grösste Herausforderung. Diese kann mit einer engen Zusammenarbeit der involvierten Akteure wie FDA, Dienst ÜPF sowie Strafverfolgungsbehörden bewältigt werden.

Schär: Bei 5G gibt es einige technische Herausforderungen wie beispielsweise deutlich höhere Datenraten, welche verarbeitet werden müssen sowie die Verschleierung der Teilnehmeridentitäten mittels temporärer Identifikatoren.

Was haben Sie an der Zusammenarbeit besonders geschätzt?

Schär: Die kollegiale Zusammenarbeit war sehr angenehm. Besonders hervorzuheben waren die schnellen Reaktionszeiten aller Beteiligten einschliesslich der FDA.

Odermatt: Es wurde offen kommuniziert und wir hatten die erforderliche Unterstützung auf jeder Ebene. Während des Debriefings wurden auch Aspekte direkt angesprochen, die nicht optimal verliefen und die beim nächsten Audit berücksichtigt werden. Wir hatten das gleiche Ziel vor Augen. Wir konnten auch auf die Erfahrungen der letzten Audits aufbauen. Wie schon gesagt: Es geht nur gemeinsam, FDA, Dienst ÜPF sowie Strafverfolgungsbehörden.

«Die Durchführung der Messfahrten haben wir so aufgebaut, dass das übliche Mobilfunk-Kommunikationsverhalten der Teilnehmenden abgebildet wird.»

René Odermatt, Kantonspolizei Zürich

03

ZAHLEN UND FAKTEN

Gründe für Überwachungen

Im Jahr 2024 haben die Schweizer Strafverfolgungsbehörden und der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) mehr als doppelt so viele Überwachungsmaßnahmen beim Dienst ÜPF angeordnet.

Der starke Anstieg an Überwachungsmaßnahmen ist vor allem auf die deutliche Zunahme der Antennensuchläufe zurückzuführen. Seit Jahren ist erstmals bei den Antennensuchläufen eine Verdoppelung der Anzahl Fälle gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen.

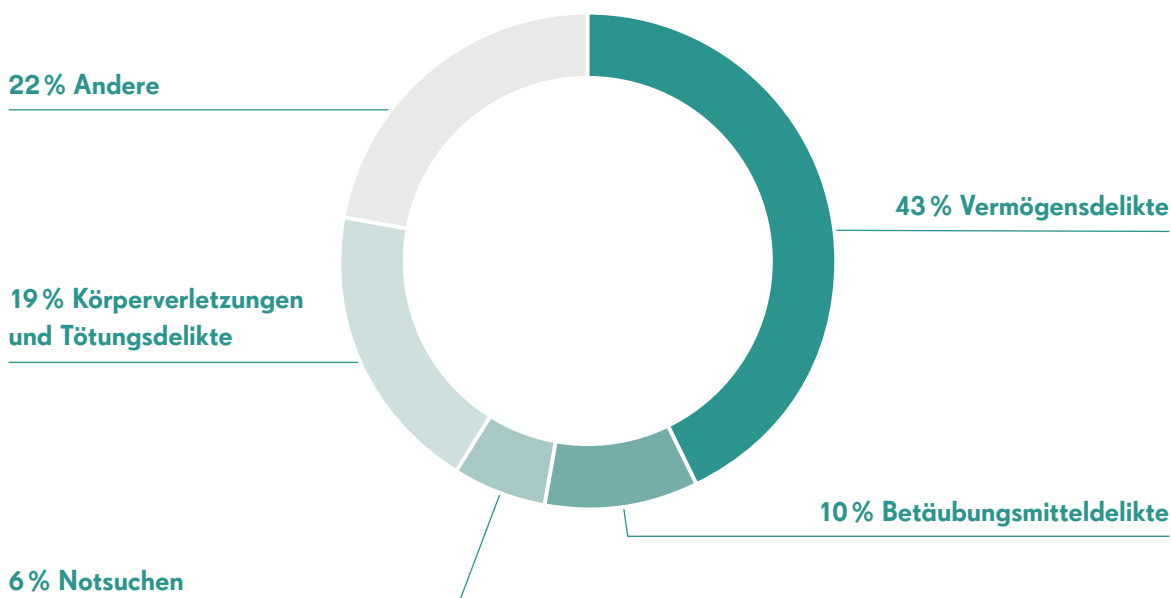
Auch die Echtzeitüberwachungsmaßnahmen sind um etwa 45 Prozent gestiegen. Die Anzahl der rückwirkenden Überwachungen liegt etwa einen Viertel über dem Vorjahr. Die Notsuchen sind um einen Fünftel gestiegen. Einzig die Anzahl der Fahndungen ist leicht unter dem letztjährigen Niveau.

Eine Zunahme ist auch bei den Auskünften zu verzeichnen. Im Jahr 2024 erteilte der Dienst ÜPF etwa 20 Prozent mehr Auskünfte (einfache und komplexe).

Im Jahr 2024 betrafen 43 Prozent aller Überwachungsmaßnahmen Vermögensdelikte. Die Anzahl der Massnahmen in Zusammenhang mit Vermögensdelikten hat sich im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdreifacht. Auch die Anordnungen aufgrund strafbarer Handlungen gegen Leib und Leben haben sich etwas mehr als verdoppelt. 10 Prozent der Massnahmen wurden zur Ermittlung von schweren Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz durchgeführt.

Weiterführende Informationen zu unseren Statistiken finden Sie unter:

www.li.admin.ch/stats



Definition und Anzahl an Überwachungsmaßnahmen und Auskunftstypen

Echtzeitüberwachung ①

Bei einer Echtzeitüberwachung werden die Post- oder Fernmeldeverkehrsdaten simultan, leicht verzögert oder wiederkehrend über das Verarbeitungssystem an die Strafverfolgungsbehörden übertragen.

Rückwirkende Überwachung ②

Eine rückwirkende Überwachung beinhaltet die Daten, wer mit wem, wann, wie, wie lange und von wo aus Verbindung gehabt hat, für einen höchstens sechs Monate zurückliegenden Zeitraum.

Notsuche ③

Eine Notsuche wird etwa angeordnet, um verunfallte Wanderer oder verschwundene Kinder zu finden und zu retten.

Fahndung ④

Im Rahmen einer Fahndung können die Strafbehörden Personen aufspüren, gegen die in einem rechtskräftigen und vollstreckbaren Entscheid eine Freiheitsstrafe verhängt oder eine Freiheitsentziehende Massnahme angeordnet wurde.

Antennensuchlauf ⑤

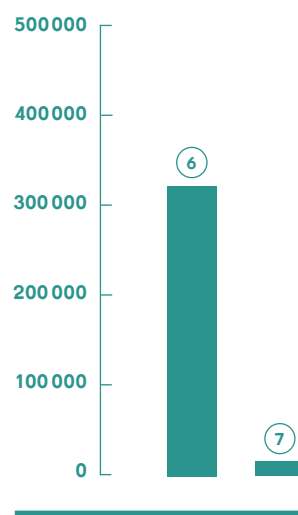
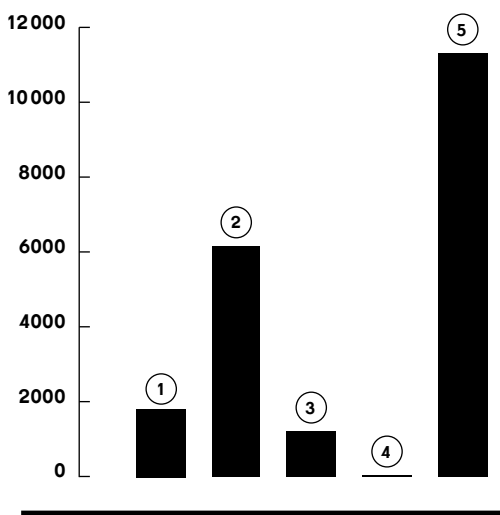
Ein Antennensuchlauf umfasst die rückwirkende Überwachung aller an einem bestimmten Standort angefallenen Kommunikationen, Kommunikationsversuche und Netzzugänge, welche über bestimmte Mobilfunkzellen oder einen bestimmten öffentlichen WLAN-Zugang während eines gegebenen Zeitraumes stattgefunden haben.

Einfache Auskünfte ⑥

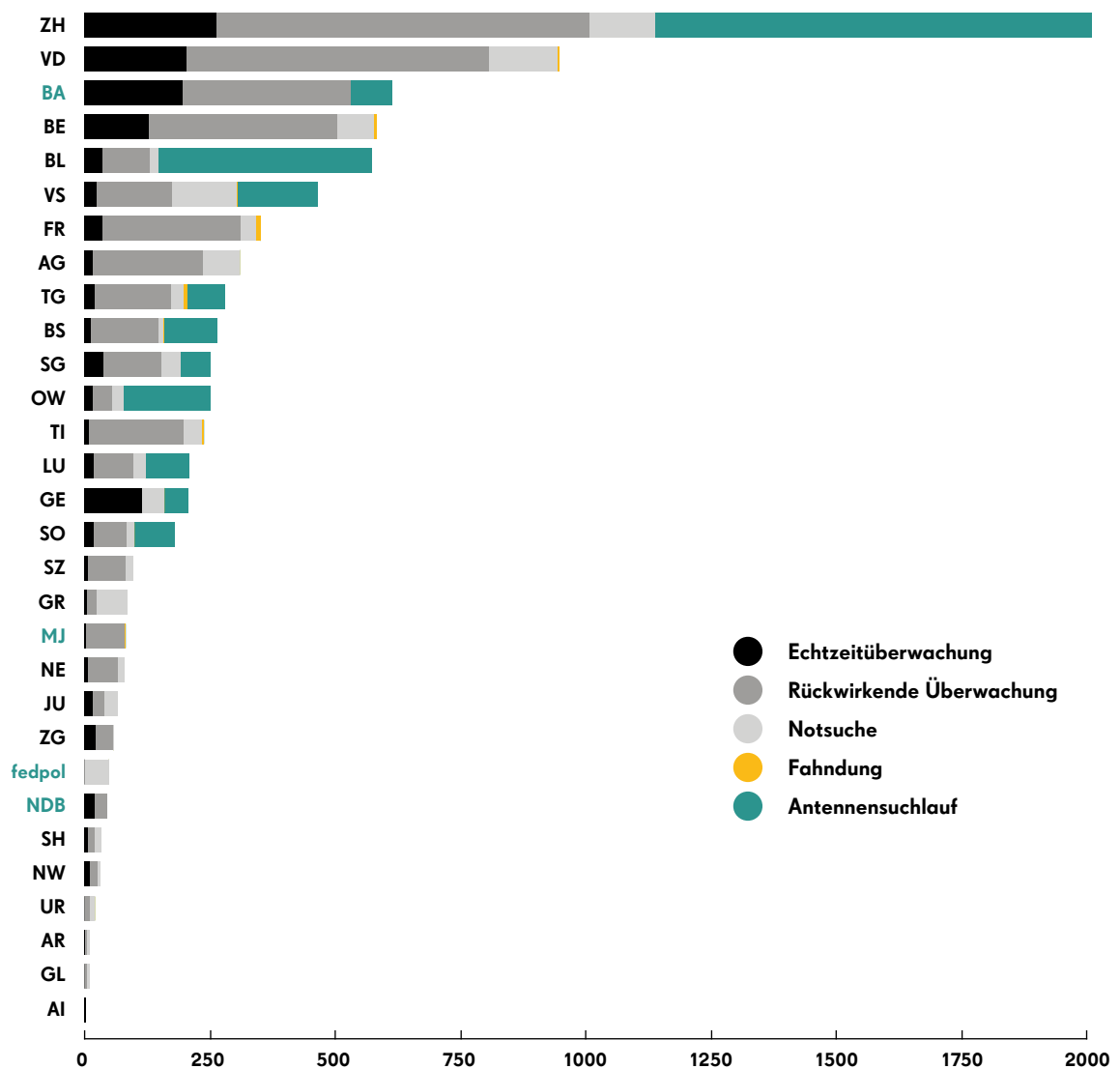
Einfache Auskünfte liefern die Grundinformationen zu Fernmeldeanschlüssen; insbesondere, welchem Abonnenten eine bestimmte Telefonnummer oder IP-Adresse zugeordnet ist.

Komplexe Auskünfte ⑦

Komplexe Auskünfte liefern weitergehende Informationen zu Fernmeldeanschlüssen, zum Beispiel zugehörige Vertrags- oder Ausweiskopien.



Aufträge nach Bund und Kantonen



BA Bundesanwaltschaft
 MJ Militärjustiz
 NDB Nachrichtendienst des Bundes
 fedpol Bundesamt für Polizei

Anzahl Bürgeranfragen

22



Registrierte Benutzer Verarbeitungssystem

WMC 4283

Warrant Management Component (Auftragsmanagement)

IRC 6183

Information Request Component (Auskünfte)

RDC 2845

Retained Data Component (rückwirkende Überwachungen)

FLICC 2806

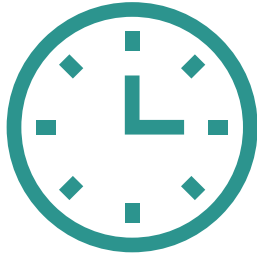
Federal Lawful Interception Core Component
(Echtzeitüberwachungen)

Anzahl Mediananfragen

5

Aufträge während des Piketts

2080



Anzahl Spezialfälle

144

(siehe S. 9, Providermanagement, Team Special Cases)

Erfolgsrechnung Dienst ÜPF in Millionen CHF

Gesamtertrag
25

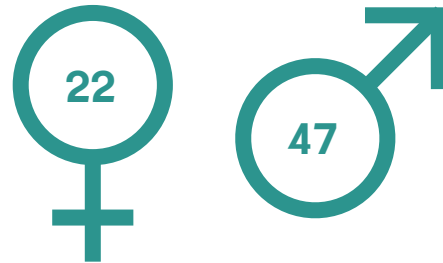
Gesamtaufwand
46,7

Deckungsbeitrag Bund
21,7

Anzahl Mitarbeitende

69

Frauen- und Männeranteil



Alter im Durchschnitt

47,8

Aufteilung nach Alter

20 bis 29 Jahre

2,9 %

30 bis 39 Jahre

23,2 %

40 bis 49 Jahre

20,3 %

50 bis 59 Jahre

46,4 %

60 bis 69 Jahre

7,2 %

Verteilung nach Sprachen

63 %	3,6 %
Deutsch	Italienisch
31,5 %	1,9 %
Französisch	Andere

«Nur mit einem
Schritt voraus
sind wir schnell
genug.»

Harald Lochert, Leiter Team Systeme (Providermanagement)

Impressum

Redaktion: Dienst ÜPF

Realisation: Schön & Berger, Zürich

Druck: Druckerei Ruch, Ittigen

Fotos: Cover shutterstock,

S. 4 id-k Kommunikationsdesign AG (Projekt,
Postproduktion), Silvia Rohrbach (Foto)

S. 8 Media und Event Services

(MS-AMC-MES) des BIT

S. 18, 19, 21, 23, 25 mk-photography

(Miriam Kolmann)

S. 26 Kapo ZH

Illustrationen: S. 27/28 Bianca Litscher, Luzern

Schrift: Minion Pro, Drescher Grotesk

Papier: Z-Offset

Sprachversionen: Deutsch, Französisch,
Italienisch und Englisch

© Dienst ÜPF, Juni 2025



Der besseren Lesbarkeit und der allgemeinen Verständlichkeit zuliebe haben wir darauf verzichtet, zu detailliert in die Terminologie der Technologie und der Jurisprudenz abzutauchen. Wo immer möglich wurden geschlechtsneutrale Formen verwendet. Wo personenbezogene Bezeichnungen nur in männlicher oder weiblicher Form angeführt sind, beziehen sie sich auf Männer und Frauen in gleicher Weise.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr ÜPF
3003 Bern

