

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



\_\_\_\_\_  
Geschäftsnummer: BG.2023.35

## **Beschluss vom 27. Juni 2024**

### **Beschwerdekammer**

\_\_\_\_\_  
Besetzung

Bundesstrafrichter  
Roy Garré, Vorsitz,  
Miriam Forni und Felix Ulrich,  
Gerichtsschreiber Martin Eckner

\_\_\_\_\_  
Parteien

**KANTON SCHWYZ, Staatsanwaltschaft,**

Gesuchsteller

**gegen**

**1. KANTON ZÜRICH, Oberstaatsanwaltschaft,**

**2. BUNDESANWALTSCHAFT,**

Gesuchsgegner

\_\_\_\_\_  
Gegenstand

Sachliche Zuständigkeit (Art. 28 StPO);  
Gerichtsstandskonflikt (Art. 40 Abs. 2 StPO)

**Sachverhalt:**

- A.** Die Staatsanwaltschaft des Kantons Schwyz (nachfolgend «StA/SZ») eröffnete aufgrund einer MROS-Meldung vom 24. Februar 2022 am 1. März 2022 ein Strafverfahren gegen A. wegen eines Covid-19-Kredit-Betrugs (SU A3 2022 2122). Auf Übernahmeersuchen der StA/SZ vom 7. Februar 2023 übernahm es die Staatsanwaltschaft III des Kantons Zürich (nachfolgend «StA III/ZH») am 24. März 2023 (aus Urk. 13.1.026 S. 3; 13.1.035 S. 2; Zürcher Verfahren STA III / A-2 / 2023 / 10006313).
- B.** Am 24. August 2022 erhielt die StA/SZ eine erste Strafanzeige einer Krankenkassenpatientin wegen Verdachts auf Abrechnungsbetrug mit fiktiven Covid-19-Schnelltests (Akten SZ SU A3 2022 7466 et al., Urk. 0801.001). Sie eröffnete am 17. November 2022 eine Strafuntersuchung wegen Betrugs (Art. 146 StGB), Urkundenfälschung (Art. 251 StGB) sowie Geldwäscherei (Art. 305<sup>bis</sup> StGB). Die Strafuntersuchung richtete sich gegen †B. und wurde am 6. März 2023 auf A. und C. ausgedehnt. Die StA/SZ übernahm in diesem Zusammenhang in der Folge Strafverfahren von den Zürcher Staatsanwaltschaften See/Oberland, Zürich-Sihl, Zürich-Limmat sowie vom Untersuchungsamt Gossau/SG (Strafverfahren SU A3 2022 7466 / 9401; 2023 222 / 2282; Urk. 13.1.001 ff.).

Gegenstand der von der StA/SZ geführten Untersuchung bildet der Tatverdacht, dass A. ungefähr von April 2022 bis Januar 2023 fiktive Corona-Test-Daten über von ihm organisierte Abrechnungskonstrukte gegenüber verschiedenen Krankenversicherern abgerechnet habe und sich oder ihm nahestehende Dritte damit bereichert habe. C. soll als Teilnehmer im Auftrag von A. über seine Einzelunternehmung C. Design, Zürich, fiktive Test-Daten für die Abrechnung aufbereitet und einer von ihm beauftragten Medizinal-Factoring-Gesellschaft zwecks Abrechnung gegenüber den Krankenversicherungen übergeben haben. Er soll die erlangten Vermögenswerte auf den Konten von C. Design empfangen und nach Abzug von Factoring-Gebühren auf ein anwaltliches Klientenkonto von A. überwiesen haben. Dr. †B. habe C. von Juni 2022 bis Januar 2023 die für die Abrechnung gegenüber den Krankenkassen nötige ZSR-Nummer zur Verfügung gestellt, wofür er von A. entschädigt worden sei. Dieser Sachverhaltskomplex wird nachfolgend als «Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug» bezeichnet.

- C.** Die StA/SZ untersuchte daneben im Verfahren SU A3 2022 8823 CHO noch die Strafanzeige der D. AG (Sitz in Z./SZ) vom 13. Oktober 2022, einer Betreiberin von Testcentren, wegen Verletzung des Fabrikations- und Geschäfts-

geheimnisses (Art. 162 StGB). Sie richtete sich gegen Unbekannt und betraf die *Entwendung resp. den unbefugten Verkauf ihrer Testlisten*. Der D. AG seien Entschädigungen von Krankenversicherungen für Covid-19-Tests verweigert worden, da sie bereits ausgerichtet worden seien. Nachforschungen hätten ergeben, dass sie bereits über die ZSR-Nummern von zwei Ärzten ausbezahlt worden seien. Diese hätten auf Nachfrage angegeben, die entsprechenden Kundenlisten von A. zwecks Abrechnung erhalten zu haben. Gegenüber der Anzeigeerstatlerin habe A. angegeben, die Kundenlisten von E., F. und G. erworben zu haben (Urk. SZ 13.1.030 S. 3 f.; 17.1.001).

- D. Die StA/SZ ersuchte am 13. März 2023 die StA III/ZH, ihre Strafverfahren bezüglich Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug zu übernehmen, da der Kanton Zürich bereits ein Strafverfahren gegen A. unter der Verfahrensnummer A-2 / 2020 / 10028832 führe. Die StA III/ZH lehnte die Übernahme am 24. März 2023 ab. Sie verwies darauf, dass A. am 29. Juli 2022 seinerseits Strafanzeige erstattet habe, da die von ihm erworbenen Coronatest-Daten Fälschungen enthalten hätten. Die Untersuchung werde zeigen müssen, wie die Sache liege. Es seien Schwerpunkte in den Kantonen Schwyz, Luzern, St. Gallen, Bern und auch Zürich (wie wohl auch anderswo) auszumachen. Geldwäscherei erscheine mitunter als dominantes Element der deliktischen Konstrukte. Es liege ein Fall von Bundesgerichtsbarkeit vor (Urk. SZ 13.1.025 f.).

Am 3. April 2023 ersuchte die StA/SZ die Bundesanwaltschaft, ihre Verfahren bezüglich Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugs zu übernehmen. Die Bundesanwaltschaft lehnte eine Übernahme am 27. April 2023 ab: Es liege keine zwingende Bundeszuständigkeit vor und eine Übernahme in fakultativer Kompetenz sei angesichts der auf Wirtschaftsdelikte spezialisierten Abteilung 3 der StA/SZ nicht erforderlich (Urk. SZ 13.1.028 f.).

- E. Die StA/SZ leitete am 4. Mai 2023 mit der StA III/ZH einen zweiten Schriftenwechsel zur Gerichtsstandsfrage ein. Sie legte dar, warum für sie A. der «Dreh- und Angelpunkt» des Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugs gewesen sei (Urk. SZ 13.1.030). Sie leitete in dieser Sache der StA III/ZH am 12. Mai 2023 eine Gerichtsstandsanfrage der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat vom 8. Mai 2023 weiter (Urk. SZ 13.1.032; StA ZL /C-5 / 2023 10012656). Die StA III/ZH lehnte eine Übernahme am 12. Mai 2023 ab (Urk. SZ 13.1.033). Die StA/SZ lehnte daraufhin ihrerseits am 17. Mai 2023 die Gerichtsstandsanfrage der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat ab (Urk. SZ 13.1.034).

- F. Die Amtsleitung der StA/SZ eröffnete am 19. Mai 2023 den abschliessenden Meinungsaustausch mit der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich (nachfolgend «OSTA/ZH»). Sie wies namentlich auf die Kantonale Fiche SVE hin, die der Anfrage der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat (vgl. vorstehende litera E) beigelegt sei. Danach habe sie von den Strafverfahren der StA III/ZH gegen A. gewusst, obwohl die StA III/ZH es im VOSTRA gegen Unbekannt eingetragen gelassen habe. Gemäss der Fiche führe die StA III/ZH drei Strafverfahren gegen A. u.a. wegen Betrugs, Urkundenfälschung sowie Geldwäscherei, wobei das erste Strafverfahren seit August 2020 geführt werde (Urk. SZ 13.1.034).

Die OSTA/ZH lehnte eine Übernahme am 9. August 2023 ab. Sie brachte erstmals im Meinungsaustausch vor, die StA/SZ habe sich in mehrfacher Hinsicht auf das Verfahren eingelassen. Denn die MROS-Mitteilung vom 24. Februar 2022 zu A. enthalte die «Resultate der Datenbankchecks» von MROS, aus denen hervorgehe, dass der Kanton Zürich schon mehrere MROS-Mitteilungen zu A. erhalten habe. Die StA/SZ habe dennoch am 1. März 2022 formell ein Strafverfahren eröffnet und über ein Jahr lang geführt, bis es der Kanton Zürich am 24. März 2023 übernommen habe (StA III / A-2 / 2023 / 10006313). In den Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugsfällen hätte die StA/SZ zudem nach Ansicht der OSTA/ZH bereits am 11. Oktober 2022 auch gegen A. ermitteln müssen, nicht erst seit 6. März 2023. Denn die Strafanzeige von A. (vgl. obige litera D) würde nicht als Schutzschrift wirken; sie habe vielmehr stärksten Belastungscharakter. Die StA/SZ habe es unterlassen, den Tatverdacht diesbezüglich rechtzeitig abzuklären und sich damit ebenfalls auf dieses Verfahren eingelassen. Die Gewerbsmässigkeit der Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugsfälle wirke für die StA/SZ ebenfalls zuständigkeitsbegründend. Bezüglich der Zuständigkeit der BA habe die StA/SZ Abklärungen zum Gerichtsstand vorzunehmen (Urk. SZ 13.1.035).

Die Übersicht am Schluss des Schreibens der OSTA/ZH vom 9. August 2023 zeigt, dass im Kanton Zürich wie folgt im Zusammenhang mit A. ermittelt wurde:

STA III / A-2 / 2017 / 10014257	gegen Unbekannt i.S. H. AG (Betrug etc.)
StA III / A-2 / 2020 / 10028832	gegen I. und A. i.S. J. AG (Covid-19-Kredit-Betrug etc.)
StA III / A-2 / 2021 / 10035035	Div. Verdachtsmeldungen von MROS und Banken gegen A.
StA III / A-2 / 2023 / 10006313	gegen A. et al. i.S. K. AG (Covid-19-Kredit-Betrug); von SZ übernommen

StA III / A-2 / 2023 / 10011324	MROS Meldung i.S. L. (Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug)
StA ZL /C-5 / 2023 10012656	gegen A. et al. (Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug); Gerichtsstandsanfrage an SZ

Zudem führte die StA III/ZH seit 16. Oktober 2023 das folgende Strafverfahren (act. 15 S. 9):

StA III/A-2/STR/2023/40015	Strafanzeige M. gegen A., I. etc. (gewerbmässiger Wucher, gewerbmässiger Betrug, Urkundenfälschung, Widerhandlungen FINMAG)
----------------------------	---

- G.** Am 21. August 2023 rief der Kanton Schwyz die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts um Bestimmung des Gerichtsstands an. Es sei der Kanton Zürich, eventualiter die Bundesanwaltschaft, als zuständig zu erklären. Der Kanton Schwyz stellte den Austausch im Gerichtsstandsverfahren dar (act. 1 S. 8-10) und beschrieb im Einzelnen das Abrechnungskonstrukt seiner Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugsfälle, einbegriffen der Rolle von A. (act. 1 S. 3–7). Er äusserte sich sodann namentlich zur erstmals von der OSTA/ZH geltend gemachten Einlassung sowie zur Gewerbmässigkeit des mutmasslich betrügerischen Handelns von A. in den Verfahren der StA III/ZH.

Die Bundesanwaltschaft (nachfolgend «BA») verzichtete am 30. August 2023 auf eine Gesuchsantwort und verwies dafür auf ihr Schreiben vom 27. April 2023 (act. 5). Der Kanton Zürich erstattete am 18. September 2023 die Gesuchsantwort. Er beantragt, es sei der Kanton Schwyz, eventuell die BA, für zuständig zu erklären. Eventualiter sei auf das Gesuch nicht einzutreten, da nicht alle notwendigen Abklärungen getätigt worden seien (act. 6 S. 36).

Am 29. September 2023 reichte der Kanton Schwyz die Replik ein (act. 8), mit Präzisierung vom 4. Oktober 2023 (act. 10). Die BA verzichtete am 11. Oktober 2023 auf eine Duplik (act. 14), der Kanton Zürich reichte die seine am 6. November 2023 ein (act. 15), mit 5 Bundesordnern an Akten, die der Kanton Schwyz als einschlägig angemahnt hatte.

Das Gericht lud den Kanton Schwyz und die BA am 8. November 2023 unter Hinweis auf die neu eingegangenen Akten zu einer ergänzenden Stellungnahme ein (act. 16). Die BA verzichtete am 14. November 2023 auf eine

Stellungnahme (act. 18). Der Kanton Schwyz nahm am 28. November 2023 Stellung (act. 20).

Am 29. November 2023 stellte das Gericht dem Kanton Zürich die ergänzenden Stellungnahmen zu und setzte ihm Frist zu einer weiteren Stellungnahme. Es teilte den Parteien zugleich mit, dass es mit dieser Fristansetzung den Schriftenwechsel schliesse und die Parteien sich innert 10 Tagen ab Kenntnis einer Eingabe gegebenenfalls unaufgefordert zu äussern hätten (act. 21). Der Kanton Zürich reichte seine Vernehmlassung am 7. Dezember 2023 ein (act. 22). Sie wurde dem Kanton Schwyz am 12. Dezember 2023 zur Kenntnis gebracht (act. 24).

- H. Der Kanton Schwyz informierte die Beschwerdekammer am 10. Juni 2024, dass †B. am 7. Juni 2024 verstorben sei (act. 25, 25.1).
- I. Auf die Ausführungen der Parteien und die eingereichten Akten wird, soweit erforderlich, in den nachfolgenden rechtlichen Erwägungen Bezug genommen.

#### **Die Beschwerdekammer zieht in Erwägung:**

- 1. Die Eintretensvoraussetzungen (durchgeführter Meinungs-austausch zwischen den involvierten Kantonen und zuständigen Behörden, Frist und Form, vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2019.50 vom 22. Januar 2020 E. 1.1) geben keinen Anlass zu Bemerkungen. Auf das Gesuch ist einzutreten.
- 2. Die Beurteilung der Gerichtsstandsfrage richtet sich nach der aktuellen Verdachtslage. Massgeblich ist nicht, was dem Beschuldigten letztlich nachgewiesen werden kann, sondern der Tatbestand, der Gegenstand der Untersuchung bildet, es sei denn, dieser erweise sich von vornherein als haltlos oder sei sicher ausgeschlossen. Der Gerichtsstand bestimmt sich also nicht nach dem, was der Täter begangen hat, sondern nach dem, was ihm vorgeworfen wird, das heisst, was aufgrund der Aktenlage überhaupt in Frage kommt. Dabei stützt sich die Beschwerdekammer auf Fakten, nicht auf Hypothesen (Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2016.29 vom 5. Dezember 2016 E. 2.2). Es gilt der aus dem Legalitätsprinzip fliessende Grundsatz

*in dubio pro durore* (BGE 138 IV 186 E. 4.1). Daraus leitet sich für die Bestimmung des Gerichtsstandes ab, dass im Zweifelsfall auf den für den Beschuldigten ungünstigeren Sachverhalt abzustellen bzw. das schwerere Delikt anzunehmen ist (statt vieler Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2017.19 vom 11. September 2017 E. 2.2).

### 3.

**3.1** Die StA III/ZH hatte im Meinungsaustausch am 24. März 2023 vorgebracht, es liege eine Bundeszuständigkeit vor (Urk. SZ 13.1.026). Der Kanton Schwyz stellte in der Folge der BA am 3. April 2023 eine Gerichtsstandsanfrage. Er stützte die Anfrage auf Art. 24 Abs. 1 lit. b StPO: Es seien Geldwäschereihandlungen mutmasslich in mehreren Kantonen begangen worden, ohne dass in einem Kanton ein eindeutiger Schwerpunkt auszumachen sei. Der Kanton Schwyz ersuchte die BA zudem, gestützt auf Art. 24 Abs. 2 StPO und Art. 29 Abs. 1 StPO (Vereinigungsprinzip), auch die Strafverfahren wegen Betrugs zu übernehmen (Urk. SZ 13.1.028). Die BA lehnte dies hauptsächlich deshalb ab, da die Handlungsorte der Geldwäschereihandlungen nicht ermittelt worden seien, da keine zwingende Bundeszuständigkeit vorliege und da eine effiziente kantonale Strafverfolgung gewährleistet sei (Urk. SZ 13.1.029).

Der Kanton Zürich macht in seiner Beschwerdeantwort geltend, dass der Kanton Schwyz selbst von einer Bundeszuständigkeit ausgehe, habe er die BA doch am 3. April 2023 um Verfahrensübernahme ersucht. Die BA habe daraufhin am 27. April 2023 ihre Zuständigkeit zu Unrecht abgelehnt. Sie habe dabei darauf verwiesen, dass noch der Handlungsort der Geldwäschereihandlungen abzuklären sei. Dies, so der Kanton Zürich, obliege dem Kanton Schwyz (act. 6 S. 14; act. 15 S. 10 Ziff. 5).

**3.2** Die Handlungsorte der Geldwäschereihandlungen sind vorliegend nicht bekannt. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sie in mehreren Kantonen liegen und dass kein eindeutiger Schwerpunkt besteht. Für die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten sind in erster Linie die kantonalen Strafbehörden zuständig (Art. 22 StPO; siehe auch Art. 123 Abs. 2 BV). Die Verfahrenskompetenz des Bundes wurde geschaffen, um Taten des organisierten Verbrechens, der Geldwäscherei und der komplexen Wirtschaftsstraftaten effizient zu bekämpfen (vgl. Botschaft vom 28. Januar 1998 über die Änderung des Strafgesetzbuches, der Bundesstrafrechtspflege und des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes [Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung], BBl 1998 II S. 1544 ff.). Dabei sind bei den Litera a wie auch b des Art. 24 Abs. 1 StPO qualitative und nicht quantitative Kriterien massgebend (vgl. Beschluss des Bundesstrafgerichts

BG.2018.15 vom 29. August 2018 E. 4.1). Entsprechend kann die BA in einfachen Fällen die Strafsache zur Untersuchung und Beurteilung auch den kantonalen Behörden übertragen (Art. 25 Abs. 2 StPO). Der vorliegende Fall ist nicht so komplex, dass spezialisierte kantonale Staatsanwaltschaften eine effiziente kantonale Strafverfolgung nicht gewährleisten könnten. Die Zuständigkeit der BA kommt nicht in Betracht.

#### **4.**

**4.1** Die Parteien fassen ihre Standpunkte in ihren letzten Eingaben vom 28. November 2023 (act. 20 Kanton Schwyz) und 7. Dezember 2023 (act. 22 Kanton Zürich) wie folgt zusammen:

**4.1.1** Für den Kanton Schwyz liegt der gesetzliche Gerichtsstand im Kanton Zürich. Der Kanton Schwyz habe ihn weder konkludent anerkannt, noch bestünden Gründe, welche die getrennte Behandlung der Strafverfahren in zwei Kantonen als zwingend erscheinen liessen. Die Strafuntersuchung des Kantons Zürich stehe noch am Anfang. Seit Mai 2017 lägen indes für den Kanton Zürich sehr ernsthafte Verdachtsmomente gegen A. wegen eines «Boiler-Room»-Betruges vor. Der Kanton Schwyz führt dies anhand der Strafanzeige von M. und von Serienbriefen an Anleger näher aus. Dazu kämen weitere Verdachtsmomente wegen zweifachem Covid-19-Kredit-Betruges, Gläubigerschädigung und Geldwäscherei. Der Kanton Zürich habe es unterlassen, das Strafverfahren gegen Unbekannt in Sachen H. AG auf A. wegen gewerbsmässigen Betruges auszudehnen. Der Kanton Schwyz führe demgegenüber erst seit Februar 2023 eine Strafuntersuchung gegen A. Selbst wenn auch bei den Covid-19-Test-Abrechnungen ein gewerbsmässiger Betrug vorläge, so wären doch die ersten Verfolgungshandlungen im Kanton Zürich erfolgt. Der Kanton Schwyz bringt weitere Hinweise vor, wonach sich die Handlungsorte der mutmasslich betrügerischen Covid-19-Test-Abrechnungen im Kanton Zürich befänden.

Der Kanton Schwyz bestreitet, den Gerichtsstand konkludent anerkannt zu haben: Weder habe sich eine Ausdehnung des Strafverfahrens auf A. bereits ab Oktober 2022 aufgedrängt, noch führe die Schwyzer Staatsanwaltschaft zwei parallele Strafverfahren gegen A.. Das Strafverfahren zum Nachteil der D. AG betreffe die Verletzung derer Geschäftsgeheimnisse und es werde gegen E., F. und G. geführt. Der Ermittlungsstand zeige keine Anzeichen dafür, dass die drei beschuldigten Personen neben korrekten auch manipulierte Daten an A. veräussert hätten und sich an einem Betrug an Krankenkassen durch Abrechnung fiktiver Testdaten hätten beteiligen wollen. A. habe denn auch seine exorbitanten Gewinne nicht mit ihnen geteilt. Das



Verfahren wegen Covid-19-Test-Abrechnungsbetrugs sei daher nicht auf die drei genannten Personen auszudehnen.

Der Kanton Zürich könne nicht zum Versäumnis stehen, sein Strafverfahren im Strafregister nicht eingetragen zu haben. Der Kanton Schwyz habe nur durch Zufall davon erfahren: Auf eine polizeiliche Anfrage (VULPUS) zu den Wohn- und Aufenthaltsadressen von A. habe sich die Kantonspolizei Zürich gemeldet. Die StA III/ZH habe sie am 17. Februar 2017 mit Ermittlungen namentlich zu A. beauftragt und zwar im Zusammenhang mit den Aktien und dem neu aufgenommenen Gesellschaftskapital der H. AG. Weiter stehe A. im Verdacht, als Organ der J. AG mit falschen Unterlagen einen Covid-19-Unterstützungskredit beantragt zu haben. Die Schwyzer Kantonspolizei habe darüber am 30. Januar 2023 rapportiert (Akten SZ SU A3 2022 2122 Urk. 8.1.015 S. 4). Der Rapport sei am 3. Februar 2023 bei der Schwyzer Staatsanwaltschaft eingegangen.

- 4.1.2** Für den Kanton Zürich hat der Kanton Schwyz seine Zuständigkeit konkludent anerkannt. Bereits im Oktober 2022 hätte er sein Verfahren auf den Beschuldigten A. ausdehnen müssen. Zu jenem Zeitpunkt habe die Staatsanwaltschaft des Kantons Schwyz, 3. Abteilung, Kenntnis der MROS-Meldungen an die StA III/ZH und damit anzunehmen gehabt, dass der Kanton Zürich ein Strafverfahren gegen A. führe.

Der Kanton Schwyz habe seine Zuständigkeit auch dann anerkannt, wenn er erst durch die MROS-Meldung vom 13. Februar 2023 veranlasst worden wäre, A. der Abrechnung fiktiver Covid-19-Test-Daten zu verdächtigen und das Verfahren auf ihn auszudehnen. Denn sie habe danach zwei getrennte Strafverfahren gegen A. geführt, wobei die StA/SZ für das eine dann den Kanton Zürich um Übernahme ersucht habe, während der Kanton Schwyz das andere Verfahren SU A3 2022 8823 (Delikte gegen die D. AG) behalten und selbst geführt habe. Auch dieses wäre ohnehin bereits seit Oktober 2022 auch gegen A. zu führen gewesen. Der Kanton Schwyz könne nichts daraus ableiten, dass es zwischenzeitlich gegen andere Personen (E., F., G.) geführt worden sei.

Der Kanton Schwyz habe sodann die einzelnen Handlungsorte nicht abgeklärt. Er stelle selbst fest, dass *mutmassliche* Handlungsorte im Kanton Zürich bestünden. Solche könnten indes auch im Kanton Schwyz vorliegen. Dies könne ohne weitere Abklärungen nicht ausgeschlossen werden.

- 4.2** Hat eine beschuldigte Person mehrere Straftaten an verschiedenen Orten verübt, so sind für die Verfolgung und Beurteilung sämtlicher Taten die Behörden des Ortes zuständig, an dem die mit der schwersten Strafe bedrohte

Tat begangen worden ist. Bei gleicher Strafdrohung sind die Behörden des Ortes zuständig, an dem zuerst Verfolgungshandlungen vorgenommen worden sind (Art. 34 Abs. 1 StPO). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer einer Straftat werden von den gleichen Behörden verfolgt und beurteilt wie die Täterin oder der Täter (Art. 33 Abs. 1 StPO). Die schwerste Tat im gerichtstandsrechtlichen Sinn ist diejenige mit der höchsten abstrakten gesetzlichen Strafdrohung, wobei Qualifizierungs- und Privilegierungselemente des besonderen Teils des StGB, welche den Strafraumen verändern, zu berücksichtigen sind (TPF 2019 67 E. 3.1).

Bei der rechtlichen Handlungseinheit werden mehrere selbständig strafbare Handlungen im Sinne einer natürlichen Handlungsmehrheit durch ihre gesetzliche Umschreibung im Tatbestand (gewerbsmässiges oder bandenmässiges Delikt oder Dauerdelikt) zu einer rechtlichen oder juristischen Handlungseinheit verschmolzen, die auch als Kollektivdelikt bezeichnet wird. Diese rechtliche Einheit besteht objektiv in gleich gelagerten Handlungen, die gegen das gleiche Rechtsgut gerichtet sind, an verschiedenen Orten begangen werden können, jedoch in einem zeitlichen Zusammenhang stehen und subjektiv auf einem alle Handlungen umfassenden Entschluss bzw. einem Gesamtvorsatz beruhen. Sofern Teil des Kollektivdelikts, so gelten alle einem Beschuldigten Last gelegten versuchten oder vollendeten Verfehlungen als mit gleicher Strafe bedroht. Kein Kollektivdelikt, sondern blosse Handlungsmehrheit liegt dann vor, wenn ein Einzelakt mit den übrigen gewerbsmässig begangenen Delikten keinen Zusammenhang hat bzw. wenn hinsichtlich des Einzelaktes die für dessen Qualifikation notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen nicht vorliegen (zur ganzen Unterziffer Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2023.47 vom 7. November 2023 E. 3.3; SCHWERRI/BÄNZIGER, Interkantonale Gerichtsstandsbestimmung in Strafsachen, 2. Aufl. 2004, N. 83–85, 295).

Wer in der Absicht, sich oder einen andern unrechtmässig zu bereichern, jemanden durch Vorspiegelung oder Unterdrückung von Tatsachen arglistig irreführt oder ihn in einem Irrtum arglistig bestärkt und so den Irrenden zu einem Verhalten bestimmt, wodurch dieser sich selbst oder einen andern am Vermögen schädigt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 146 Abs. 1 StGB). Handelt der Täter gewerbsmässig, so wird er mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bestraft (Art. 146 Abs. 2 StGB).

- 4.3** Beide Kantone gehen davon aus (vgl. act. 1, 6), dass A. die zentrale Figur für die Bestimmung des Gerichtsstandes ist. Er ist der Mittäterschaft in einer Reihe von Betrugsdelikten verdächtigt, darunter Anlagebetrug, Covid-19-Kredit-Betrug sowie Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug. Für den Kanton

Zürich liegt unter Verweis auf die hohe Deliktssumme auch Gewerbsmässigkeit vor, jedoch erst mit dem Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug (act. 6 S. 12 f., S. 27 ff.). Der Kanton Schwyz legt jedoch überzeugend dar (act. 1 S. 13–19; act. 8 S. 2 f.), worauf hier verwiesen werden kann, wie seit dem Jahr 2017 bei A. wiederholt mutmassliche betrügerische Tätigkeit zu untersuchen ist und zwar mit beträchtlichen Deliktssummen. Nach dem Grundsatz *in dubio pro duriore* liegt der Verdacht von gewerbsmässig begangenen Betrugsdelikten vor, einem Kollektivdelikt, und zwar seit dem Verdacht auf Anlagebetrug im Zusammenhang mit H. AG (Zürcher Strafverfahren STA III / A-2 / 2017 / 10014257). Das Gerichtsstandsersuchen der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich an die StA III/ZH vom 4. Mai 2017 spricht in diesem Sachzusammenhang von einem möglichen «Boiler-Room»-*Betrug* (Strafverfahren STA III / A-2 / 2017 / 10014257 pag. 01-11-01-003). Die erste Verfolgungshandlungen gegen A. sind diesbezüglich spätestens im Ermittlungsauftrag vom 10. Mai 2017 an die Kantonspolizei Zürich zu sehen (Strafverfahren STA III / A-2 / 2017 / 10014257 pag. 03-01-01-001). Der Ermittlungsauftrag nennt Betrug gegenüber Kleinanlegern als einen möglichen Tatbestand. Der Kanton Zürich ermittelt gegen A. diesbezüglich gemäss Strafregister nunmehr wegen Betrugs (act. 8 S. 9 Stellungnahme Kanton Schwyz). Er geht mithin davon aus, dass die Tat auf seinem Gebiet begangen worden sein könnte. Geschah zudem die erste Verfolgungshandlung für das Kollektivdelikt im Kanton Zürich, so liegt dort nach Art. 34 Abs. 1 StPO der ordentliche Gerichtsstand für A.

## 5.

- 5.1 Zentraler Streitpunkt zwischen den Parteien ist die Frage einer Einlassung (Terminologie der Parteien) resp. der konkludenten Anerkennung des Gerichtsstands.
- 5.2 Ein Grund für ein Abweichen vom gesetzlichen Gerichtsstand kann in der konkludenten Anerkennung des Gerichtsstands durch einen Kanton liegen. Eine solche darf nicht leichthin angenommen werden. Nach dem Eingang einer Strafanzeige haben die Strafverfolgungsbehörden von Amtes wegen zu prüfen, ob ihre örtliche Zuständigkeit und damit die Gerichtsbarkeit ihres Kantons gegeben ist. Diese Prüfung muss summarisch und beschleunigt erfolgen, um Verzögerungen des Verfahrens zu vermeiden. Die mit der Prüfung befasste Behörde muss alle für die Festlegung des Gerichtsstandes wesentlichen Tatsachen erforschen, die dazu notwendigen Erhebungen durchführen und insbesondere den Ausführungsort ermitteln. Hat der Beschuldigte in mehreren Kantonen delinquent, so hat jeder Kanton vorerst die Ermittlungen voranzutreiben, die für die Bestimmung des Gerichtsstandes

wesentlich sind. Beschränkt sich ein Kanton nicht darauf, sondern nimmt er während längerer Zeit weitere Ermittlungen vor, obwohl längst Anlass bestand, die eigene Zuständigkeit abzuklären, so kann darin eine konkludente Anerkennung erblickt werden (BGE 119 IV 102 E. 4b; TPF 2017 170 E. 3.3.2 S. 178; TPF 2014 24 E. 1.3; SCHWERI/BÄNZIGER, a.a.O., N. 443). Ein Abweichen vom gesetzlichen Gerichtsstand ist u.a. auch dann möglich, sofern ein Kanton das Verfahren durch bestimmte Prozesshandlungen konkludent übernommen hat. Eine konkludente Anerkennung liegt u.a. beim Erlass eines Strafbefehls (Art. 352 Abs. 1 StPO), einer Nichtanhandnahmeverfügung (Art. 310 Abs. 1 StPO) oder einer Einstellungsverfügung (Art. 319 StPO) vor (Beschlüsse des Bundesstrafgerichts BG.2023.5 vom 5. April 2023 E. 2.3; BG.2022.2 vom 14. April 2022 E. 4.2; BG.2021.44 vom 8. November 2021 E. 3.2.4).

- 5.3** Der Kanton Zürich schälte vorliegend heraus, zu welchen Zeitpunkten der Kanton Schwyz durch unterlassene Verfahrenseröffnung bzw. -ausdehnung gegen A. seine Zuständigkeit konkludent anerkannt habe (act. 6 S. 5–12). Es geht dabei wesentlich darum, welche Schlüsse rückblickend wann aus den Akten zu ziehen gewesen wären (z.B. act. 6 S. 23 f. N. 72–74).

In der bisherigen Rechtsprechung der Beschwerdekammer wurden konkludente Anerkennungen des Gerichtsstandes bei längeren Untätigkeiten primär im Meinungs austausch oder bei gänzlich unterlassenen Gerichtsstandsabklärungen angenommen (vgl. die Aufarbeitung von BAUMGARTNER, Die Zuständigkeit im Strafverfahren, 2014, S. 385 ff.).

- 5.4** Staatliche Organe sind verpflichtet, nach Treu und Glauben zu handeln (Art. 5 Abs. 3 BV; Art. 3 Abs. 2 lit. a StPO) und das Rechtsmissbrauchsverbot (Art. 3 Abs. 2 lit. b StPO; Art. 2 Abs. 2 ZGB) gilt auch im Gerichtsstandsverfahren, wie in der ganzen Schweizer Rechtsordnung (BGE 131 I 185 E. 3.2.4; Beschluss des Bundesstrafgerichts BG.2017.5 vom 9. März 2017 E. 2.8).

Die Eröffnung einer Strafuntersuchung ist gemäss Art. 24 Abs. 1 lit. a des Bundesgesetzes über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregistergesetz, StReG; SR 330) im VOSTRA einzutragen. Die kantonalen Staatsanwaltschaften sind verpflichtet, ihre Daten direkt oder indirekt im VOSTRA einzutragen (Art. 6 Abs. 1 lit. a i.V.m. Art. 6 Abs. 2 StReG). Art. 24 Abs. 2 StReG regelt die einzutragenden Daten, darunter (lit. a) das Datum, an dem die Untersuchung eröffnet wurde, (lit. d) das der beschuldigten Person vorgeworfene Delikt sowie (lit. e) erhebliche Änderungen in den Tatsachen nach den Buchstaben a–d, insbesondere die Abtretung des Verfahrens

sowie die Änderung der Beschuldigung. Der Bundesrat regelt die Fristen, innerhalb derer die einzelnen Datenkategorien in VOSTRA eingetragen werden müssen (Art. 28 StReG).

Gemäss Art. 34 Abs. 1 i.V.m. Art. 26 sowie Anhang 4 der Verordnung über das Strafregister-Informationssystem VOSTRA (Strafregisterverordnung, StReV; SR 331) sind Daten über hängige Strafverfahren *innerhalb von 10 Arbeitstagen* nach der formellen Eröffnung der Untersuchung einzutragen, wobei für erhebliche Änderungen dieselbe Frist besteht (Art. 34 Abs. 3 StReV). Die Verfahrensleitung kann die Eintragung eines hängigen Strafverfahrens zurückstellen, solange die Eintragung den Zweck des Strafverfahrens vereiteln würde (Art. 34 Abs. 4 StReV).

- 5.5** Ein Austausch der Staatsanwaltschaften zum Gerichtsstand ist nur möglich, wenn überhaupt bekannt ist, dass andere Strafbehörden ebenfalls gegen dieselben Beschuldigten ermitteln. Die Staatsanwaltschaften informieren sich hauptsächlich via das Strafregister-Informationssystem VOSTRA über die hängigen Strafverfahren. Dem VOSTRA kommt danach im staatsanwalt-schaftlichen Meinungs-austausch eine zentrale Rolle zu. Entsprechend sind die Strafbehörden verpflichtet, Daten zu ihren Strafverfahren innert 10 Tagen einzutragen.

Das Vorbringen einer konkludenten Anerkennung (Einlassung auf den Gerichtsstand) muss mit dem Grundsatz von Treu und Glauben vereinbar sein. Dabei ist unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben namentlich massgebend, ob das VOSTRA zeitnah nachgeführt ist und Auskunft gibt, gegen wen sich die Ermittlungen richten.

- 5.5.1** Vorliegend beliess die StA III/ZH ihr Verfahren STA III / A-2 / 2017 / 10014257 lange als gegen «Unbekannt» geführt eingetragen, obwohl früh auch schon A. im Fokus stand (vgl. obige Erwägung 4.3). Der Kanton Zürich bringt nicht vor, den Eintrag nach Inkrafttreten des neuen Strafregisterrechts umgehend nachgeholt zu haben oder ihn aus guten Gründen unterlassen zu haben (vgl. act. 6 S. 25 N. 75). Der Kanton Schwyz führt aus, der Eintrag sei inzwischen auf seinen Druck hin nunmehr bezüglich eines einfachen Betruges erfolgt (act. 8 S. 9).

Behörden, die Daten im VOSTRA eintragen oder der zuständigen Stelle melden, haben sich zu vergewissern, dass die Daten *vollständig, richtig und nachgeführt sind* (Art. 10 Abs. 1 StReG). Die Verantwortung dafür liegt vorliegend bei der StA III/ZH, die Aufsicht über die Staatsanwaltschaften letztlich bei der obersten kantonalen Strafverfolgungsbehörde. Nachdem der Kanton Zürich seiner Pflicht zum Eintrag des Strafverfahrens ins VOSTRA

ohne gute Gründe nicht rechtzeitig nachgekommen ist, kann er sich *nach Treu und Glauben nicht darauf berufen*, aus MROS-Meldungen sei die Existenz der eigenen Zürcher Strafverfahren gegen A. zeitnah abzuleiten gewesen, der Kanton Schwyz habe jedoch nicht zeitnah ein Gerichtsstandsverfahren eingeleitet, womit er seine Zuständigkeit konkludent anerkannt habe (vgl. act. 6 S. 19 N. 57).

**5.5.2** Aus dem gleichen Grund (unterlassener VOSTRA-Eintrag) kann der Kanton Zürich nicht in guten Treuen vorbringen, die StA/SZ habe am 11. Oktober 2022 die Strafanzeige/Schutzschrift von RA N. zu A. erhalten und daraus abzuleiten gehabt, dass sie unverzüglich ein Verfahren gegen A. einleiten müsse (act. 6 S. 6 «stärksten Belastungscharakter»), was sie aber in konkludenter Anerkennung unterlassen habe. Auch insoweit kann sich der Kanton Zürich nicht darauf berufen, der Kanton Schwyz habe seine Zuständigkeit konkludent anerkannt.

**5.5.3** Eine konkludente Anerkennung liegt schliesslich auch nicht darin, dass die StA/SZ auf Strafanzeige der D. AG das Strafverfahren SU A3 2022 8823 führt (act. 6 S. 7–10). Es betrifft die Verletzung des Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisses (Art. 162 StGB) und steht im Zusammenhang mit einer möglichen Entwendung resp. einem möglichen unbefugten Verkauf der Testlisten (vgl. litera B oben). Es sind hierbei drei Personen verdächtigt, nämlich E., F. und G.. A. soll Testlisten für seinen mutmasslichen Covid-19-Test-Abrechnungsbetrug verwendet haben. Es kann in diesem Zusammenhang rechtlich von Bedeutung sein, ob mit den Testlisten echte oder fiktive Daten der D. AG an A. geliefert wurden (vgl. act. 1 S. 5–8 Ziff. 5; act. 8 S. 4–6).

Aus der Mitwirkung an einer Geheimnisverletzung im Rahmen der Erlangung von Listen mit echten Daten lässt sich nicht ohne weiteres auf eine Teilnehmerschaft an der betrügerischen Verwertung der Listen schliessen und umgekehrt. Ebenso wenig müsste bei fiktiven Daten auf eine Teilnehmerschaft geschlossen werden. Daraus, dass die StA/SZ das Verfahren SU A3 2022 8823 führt, lässt sich aus Treu und Glauben nicht eine konkludente Anerkennung des Kantons Schwyz seiner Zuständigkeit für die zu untersuchenden Delikte von A. ableiten. Wäre zur Wahrung der Parteirechte von A. diese Strafuntersuchung heute tatsächlich zwingend gemeinsam mit den anderen Fällen zu untersuchen und beurteilen – was der Kanton Zürich möglicherweise nahelegen könnte (act. 6 S. 21 f.; act. 15 S. 3–6) – so hätte der Kanton Zürich vielmehr auch dieses Verfahren zu übernehmen.

**5.6** Insgesamt kann sich der Kanton Zürich nicht darauf berufen, der Kanton Schwyz habe seine Zuständigkeit konkludent anerkannt. Es bleibt deshalb beim gesetzlichen Gerichtsstand (Art. 34 Abs. 1 StPO). Dieser liegt im

Kanton Zürich. Der Kanton Zürich hat folglich die im Kanton Schwyz gegen A. geführten Verfahren zu übernehmen. Bezüglich des Strafverfahrens des Kantons Schwyz in Sachen D. AG (SU A3 2022 8823) haben sich die Parteien gegebenenfalls zu einigen.

- 5.7** Damit sind die Strafbehörden des Kantons Zürich für berechtigt und verpflichtet zu erklären, die A. zur Last gelegten Straftaten zu verfolgen und zu beurteilen.
  
- 6.** Praxisgemäss ist keine Gerichtsgebühr zu erheben.

**Demnach erkennt die Beschwerdekammer:**

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

Bellinzona, 27. Juni 2024

Im Namen der Beschwerdekammer  
des Bundesstrafgerichts

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

**Zustellung an**

- Staatsanwaltschaft des Kantons Schwyz (SU A3 2022 7466; SU A3 2023 2222/2282/9401 CHO)
- Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich (cp/2023/10012029)
- Bundesanwaltschaft (SV.23.0503-ZEB)

**Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist kein ordentliches Rechtsmittel gegeben (Art. 79 BGG; SR 173.110).