

# SKP

# INFO

3 | 2020

DAS MAGAZIN DER SCHWEIZERISCHEN KRIMINALPRÄVENTION

**Thema**  
**Korruption,  
Amtsmissbrauch,  
Whistleblowing**



## Liebe Leserin, lieber Leser



SKP

Eine Hand wäscht die andere. Vor allem zu Corona-Zeiten, das fordert ja auch das Bundesamt für Gesundheit. Doch wenn die zwei Hände zu zwei verschiedenen Menschen gehören, geht es um etwas ganz anderes: um Vetterliwirtschaft, Amtsmissbrauch und Korruption! Solche Hände waschen dann nicht nur sich gegenseitig, sondern auch Geld ... Und das ist das Thema unserer aktuellen Ausgabe des SKP INFO: «der Missbrauch von anvertrauter Macht zu privatem Vorteil», wie es als allgemeine Definition des Begriffs Korruption in einem der nachfolgenden Artikel beschrieben wird.

In sechs Beiträgen plus unsere Kolumne geht es u.a. um Massnahmen von Bund und Kantonen zur Verhinderung von Korruption und Amtsmissbrauch, um den «Stand der Dinge» in der Schweiz und in der Welt, um das Problem des Whistleblowing. Die Ausführungen verdeutlichen, dass es bei Korruption und Amtsmissbrauch immer um bedeutend mehr geht als um fehlgeleitete und deshalb fehlende Gelder; es geht um das Vertrauen in die Behörden und Institutionen als Fundament für die Demokratie und einen funktionierenden Rechtsstaat. Nicht wenig steht also auf dem Spiel, wenn nichts oder zu wenig gegen Korruption unternommen wird.

Was kann denn sinnvollerweise getan werden? Auch darauf finden Sie einige Antworten in dieser Ausgabe. Vorneweg: Die Schwachstelle ist und bleibt der Mensch! Treffend formuliert der Experte von fedpol dazu: «Es stellt sich die Frage, ob überhaupt organisatorische Rahmenbedingungen geschaffen werden können, welche auch mit einem hohen Mass an krimineller Energie nicht zu überlisten sind.» Und ebenso treffend die Expertin der Kapo Waadt: «Als Teil des öffentlichen Dienstes müssen wir allgemein Rechenschaft über unser Handeln ablegen. Das ist eine Frage der Legitimität, der Glaubwürdigkeit, des Vertrauens und des Images.»

Es können also noch so viele Kontrollmechanismen eingebaut oder Hilfsangebote für Whistleblowing eingerichtet werden (nicht falsch verstehen, diese Mechanismen sind und bleiben wichtig und wertvoll!) – der beste Schutz vor Amtsmissbrauch und Korruption ist und bleibt das Vertrauen und die Loyalität zwischen Arbeitgeber(inne)n und -nehmer(inne)n und zwischen Bürger(inne)n und Behörden. Dafür braucht es faire und transparente Rahmenbedingungen, Aufklärung und möglichst wenige Machtkonzentrationen. Gerade bei den Strafverfolgungsbehörden, bei denen per se ein Machtmonopol herrscht, ist der sorgfältige und transparente Umgang damit zentral wichtig.

Es wäre also erfreulich, wenn die Hände nicht gegenseitig gewaschen, sondern sich – wann immer möglich zwischen den genannten Gruppen – immer wieder symbolisch und auch ganz konkret gereicht werden.

Ich wünsche Ihnen eine anregende Lektüre!

**Chantal Billaud**

Geschäftsführerin Schweizerische Kriminalprävention

## IMPRESSUM

### Herausgeberin und Bezugsquelle

Schweizerische Kriminalprävention  
Haus der Kantone  
Speichergasse 6  
Postfach  
3001 Bern

info@skppsc.ch  
Tel. 031 511 00 09

Das **SKP INFO 3 | 2020** ist als PDF-Datei zu finden unter:  
[www.skppsc.ch/skpinfo](http://www.skppsc.ch/skpinfo). Es erscheint auch  
in französischer und italienischer Sprache.

<b>Verantwortlich</b>	Chantal Billaud, Geschäftsführerin SKP
<b>Redaktion, Interviews</b>	Volker Wienecke, Bern
<b>Übersetzungen</b>	<b>F</b> ADC, Vevey <b>I</b> Annie Schirrmeister, Massagno
<b>Layout</b>	Weber & Partner, Bern
<b>Druck</b>	Länggass Druck AG, Bern
<b>Auflage</b>	D: 1350 Ex.   F: 300 Ex.   I: 250 Ex.
<b>Erscheinungsdatum</b>	Ausgabe 3   2020, November 2020
© Schweizerische Kriminalprävention, Bern	

# Begriffliches zur Sachlichkeit und Objektivität staatlichen Handelns

Im Strafrecht versteht man unter dem Oberbegriff Korruption den Missbrauch einer Vertrauensstellung mit dem Ziel, in den Genuss eines materiellen oder immateriellen Vorteils zu kommen, auf den kein rechtlich begründeter Anspruch besteht. Die Unabhängigkeit und Objektivität staatlichen Handelns bildet das geschützte Rechtsgut. Man kann nicht über Korruption schreiben, ohne auch Geldwäscherei zu erwähnen.



Die berühmte Installation «Protect me from what I want» (Behüte mich vor dem, was ich will) der Künstlerin Jenny Holzer am Times Square in New York (1982): Wenn das nicht klappt, droht oftmals Korruption ...

*per se* ist somit ein Oberbegriff, der kompromittierende Verhaltensweisen umfasst, die allenfalls strafwürdig wären, aber nicht strafbar sind, weil sie keinen Straftatbestand erfüllen. Das allgemeine Vertrauen in die Objektivität und Sachlichkeit des staatlichen Handelns steht im Korruptionsstrafrecht im Vordergrund der zu schützenden Rechtsgüter. Lässt sich ein Amtsträger für seine amtliche Tätigkeit Vorteile versprechen oder nimmt er solche an, so besteht die erhebliche Gefahr, dass er sich in seiner Tätigkeit nicht mehr an sachlichen und objektiven Gesichtspunkten, sondern an persönlichen Vorteilen orientiert. Das Vertrauen der Allgemeinheit in die Unparteilichkeit und Sachlichkeit staatlicher Aufgabenerfüllung wird dadurch erheblich beeinträchtigt.

Das Bundesamt für Polizei (fedpol) verwendet die in der Sozialwissenschaft und der Politikforschung übliche Definition: «Korruption bezeichnet missbräuchliche Handlungsweisen durch Personen in Vertrauensstellungen in der öffentlichen Verwaltung, der Politik, der Justiz, der national und international tätigen Unternehmen oder in nicht wirtschaftlich orientierten Organisationen (Vereine, Stiftungen), um einen un gerechtfertigten materiellen oder immateriellen Vorteil zu erlangen.»

Der alltagsgebräuchliche Begriff der Korruption ist viel älter als die in den vergangenen zwei Jahrzehnten erst erfolgte strafrechtliche Definition und Erfassung des Begriffs. Der übliche Begriff hat überdauert, und er ist derjenige, der auch in der öffentlichen Wahrnehmung mit folgenden Inhalten verwendet wird: Es geht namentlich um Vetternwirtschaft (Nepotismus, Filz, Günstlingswirtschaft), den sozialen Handel mit Einfluss, um Formen von Patronage, um Kick-backs. Das alles ist oftmals nicht strafbar, aber trotzdem ein korrumpierendes Verhalten. Es geht zusammenfassend hier somit nicht um illegale Verhaltensweisen, sondern es steht die Frage der Illegitimität der Bereicherung im

## Autorin

### Monika Roth

ist Professorin und war Studienleiterin am Institut für Finanzdienstleistungen Zug (IFZ) der Hochschule

Luzern – Wirtschaft, wo sie 20 Jahre lang den Studiengang DAS Compliance Management leitete. Sie ist unabhängige Rechtsanwältin und Partnerin der Kanzlei roth schwarz roth in Binningen sowie Vizepräsidentin des Strafgerichts BL.



## Korruption

Korruption ist Missbrauch von anvertrauter öffentlicher Macht für private Interessen und zum privaten Vorteil; sie beinhaltet oft die Veruntreuung öffentlicher Gelder. Korruption ist ein Vorwurf, der bis vor nicht allzu langer Zeit keine strafrechtlichen Konsequenzen hatte, weil es an den entsprechenden Tatbeständen im Strafgesetzbuch fehlte. Heute noch fallen unter diesen Begriff des Missbrauchs auch Situationen bzw. Verhaltensweisen, die strafrechtlich nicht erfasst sind. Korruption

Vordergrund. Das heisst nichts anderes, als dass unter Korruption im Allgemeinen «der Missbrauch von anvertrauter Macht zu privatem Vorteil» verstanden wird, unabhängig von einer allfälligen strafrechtlichen Bewertung dieses Handelns.

Im Sinne des Gesetzgebers sind besonders schutzbedürftig:

- staatliche Institutionen,
- der staatliche Grundversorgungsauftrag.

Im Zusammenhang mit dem staatlichen Vergabewesen wird in neuerer Zeit als zusätzliches Rechtsgut genannt:

- der Schutz des Wettbewerbs bzw. der Wirtschaftsordnung.

### Amtsträger

Im Strafgesetzbuch (StGB) ist die Bestechung in den Art. 322<sup>ter</sup> ff. StGB geregelt. Amtsträger stehen im Zentrum. Als Amtsträger gilt eine Person, die in einem Staat oder einem sonstigen Gemeinwesen durch Ernennung oder Wahl, befristet oder unbefristet, bezahlt oder unbezahlt und unabhängig von ihrem Dienstrang oder Titel ein Amt im Bereich der Gesetzgebung, der Regierung, der Verwaltung oder der Justiz innehat.

Als Amtsträger wird zudem jede andere Person bezeichnet, die eine öffentliche Aufgabe, auch für eine Behörde oder ein öffentliches Unternehmen, wahrnimmt oder eine öffentliche Dienstleistung erbringt.

Amtsträger sind also Personen, die ein öffentliches Amt ausüben, Personen, die im Rahmen eines Arbeitsvertrages staatliche Aufgaben in der Verwaltung oder Justiz wahrnehmen und auch Personen, die im Auftrag des Staates tätig sind. Massgeblich für die Frage, ob es sich beim Angestellten um einen Beamten handelt, ist somit die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch die Organisation, bei der er angestellt ist, unabhängig davon, ob der betreffende Mitarbeiter selber in seiner Funktion solche Aufgaben ausführt oder nicht

und ebenso unabhängig davon, ob sie öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisiert ist.

Bei Privatpersonen gilt: Wer einem Arbeitnehmer, einem Gesellschafter, einem Beauftragten oder einer anderen Hilfsperson eines Dritten im privaten Sektor im Zusammenhang mit dessen dienstlicher oder geschäftlicher Tätigkeit für eine pflichtwidrige oder eine im Ermessen stehende Handlung oder Unterlassung zu dessen Gunsten oder zu Gunsten eines Dritten einen nicht gebührenden Vorteil anbietet, verspricht oder gewährt, wird mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren oder mit einer Geldstrafe bestraft. In leichten Fällen wird die Tat nur auf Antrag verfolgt (Art. 322<sup>octies</sup> StGB).

### Amtsmissbrauch, ungetreue Amtsführung und Korruption

Von Amtsmissbrauch gemäss Art. 312 StGB spricht man, wenn Mitglieder einer Behörde oder Beamte Machtbefugnisse (verstanden als das Recht, Zwang auszuüben), die sie aufgrund ihres Amtes haben, unrechtmässig anwenden, um sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen oder um einem andern einen Nachteil zuzufügen. Die ungetreue Amtsführung (Art. 314 StGB) handelt davon, dass Mitglieder einer Behörde oder Beamte die von ihnen zu wahren den öffentlichen Interessen beim Abschluss eines privatrechtlichen Rechtsgeschäfts schädigen, um sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen. Das Unrecht besteht darin, dass private Interessen auf Kosten der öffentlichen Interessen bevorzugt werden.

Einen politischen Zusammenhang zwischen Korruption sowie Amtsmissbrauch und ungetreuer Amtsführung gibt es insbesondere in eigentlichen Kleptokratien (=Plündererstaaten), wo es aufgrund von Beeinflussung und Einschüchterung keine parlamentarischen Kontrollen und keine funktionierende Justiz gibt. Man spricht hier von *Grand Corruption*.

### Und die Schweiz?

Die Situation in der Schweiz bezüglich Korruption und auch Amtsmissbrauch lässt sich in keiner Weise vergleichen mit solchen Staaten, die eigentliche Systeme der *Grand Corruption* bilden. Eine Verschmelzung von öffentlichem Amt und reinen privaten Interessen findet in solchen Staaten statt. Die Lage ist geprägt durch Günstlings- und Vetternwirtschaft, Bestechung, Geldunterschlagung, Rentenaneignung, fiktiven Verträgen, Bedrohung und Ausschaltung politischer und wirtschaftlicher Konkurrenten, Menschenrechtsverletzungen. Die massgebenden Politiker und weitere Akteure sind gegenseitig verbunden und schwer angreifbar. Damit gibt es auch keine «Checks and Balances» und keine unabhängige Justiz, die zwingend zu einer Demokratie gehören.

Was indessen in der Schweiz nebst der intransparenten Parteienfinanzierung Sorge bereitet, ist, dass das «Gschmäckle» der Vetternwirtschaft selbstverständlich auch hierzulande in die Nase steigen kann und dass der Umgang mit Interessenkonflikten teilweise sehr mangelhaft ist, weil es an der entsprechenden Sensibilisierung fehlt. Dass es die US-Justiz gebraucht hat, damit die Bundesanwaltschaft endlich den FIFA-Sumpf näher anschaut (und ihm auch zu nahe kam, leider), ist ebenfalls bedenklich und sollte eine Schrift an der Wand sein: Es braucht immer Wachsamkeit, und es wäre falsch, die Schweiz als «Insel der Glückseligen» zu sehen, wo es kein korrumpierendes Verhalten gebe.

### Geldwäscherei

Geldwäscherei (Art. 305<sup>bis</sup> StGB) ist in der Schweiz ein grosses Thema, weil insbesondere die Banken als Institutionen des Finanzplatzes immer wieder dazu gebraucht werden, deliktisches Geld zu «beheimaten». Der Zusammenhang mit Korruption ergibt sich diesbezüglich häufig, weil Korruption eine Vortat der Geldwäscherei bildet und darüber hinaus korrupte Potentaten die

Schweiz gerne nutzen, um ihr illegal erworbenes Geld hier zu transferieren und anzulegen. Vortaten für Geldwäscherei sind in der Schweiz Verbrechen, Delikte also, deren Begehung mit einer Freiheitsstrafe von mehr als 3 Jahren bedroht ist. Tatobjekt sind Vermögenswerte, die aus Delikt herrühren. Die Tathandlung zielt darauf, kriminelle

Herkunft des Vermögenswertes zu verheimlichen oder zu verschleiern. Das Geld soll als rechtmässiges Einkommen erscheinen. Täter der Geldwäscherei kann Jedermann sein, auch derjenige, der die Vortat begangen hat.

Das geschützte Rechtsgut ist primär die Rechtspflege. Juristisch ist es so, dass Täter der Geldwäscherei die Ein-

ziehung von deliktischen Geldern erschweren oder verhindern; ökonomisch/kriminologisch geht es für die Täter letztlich um das Verschaffen/Erfinden einer Legende für kriminell erworbene Gelder (story telling), damit sie dieses in den normalen Wirtschaftskreislauf einfliessen lassen und dort frei nutzen können.

# Wie korrupt ist die Schweiz, Herr Hilti?

Ein Interview mit Dr. Martin Hilti, dem Geschäftsführer der Schweizer Sektion von Transparency International in Bern

**Wie korrupt ist die Schweiz, Herr Hilti? Wie wird Korruption überhaupt erfasst bzw. gemessen?**

Bei der Korruption schneidet die Schweiz im Ländervergleich oftmals gut ab, so etwa beim jährlich erscheinenden *Corruption Perceptions Index* von Transparency International, der die Wahrnehmung der Korruption im öffentlichen Sektor misst. Die Schweiz figuriert dort im weltweiten Vergleich konstant unter den Top-Ten-Ländern. Wir sind in der Schweiz in der glücklichen Lage, Korruption nicht direkt über Menschenrechtsverletzungen im Alltag zu spüren, wie dies in hochkorrupten Staaten der Fall ist. Auch wären wir erstaunt, wenn wir für die Erneuerung unseres Passes Schmiergelder leisten müssten, was andernorts aber an der Tagesordnung ist.

Auch bei uns ist Korruption aber verbreitet, sogar im öffentlichen Sektor. Besonders anfällig dafür ist beispielsweise das öffentliche Beschaffungswesen. Ferner werden immer wieder ungebührliche Einladungen und Geschenke ausgerichtet und angenommen; die Medien berichteten während



Martin Hilti, Geschäftsführer von Transparency Schweiz

der letzten zwei Jahre mehrfach über derartige Vorfälle, nicht nur in Genf. Letztlich dürfte Korruption aber in jedem Verwaltungszweig vorkommen. So hat beispielsweise kürzlich offenbar ein

Polizist Bussen in bar eingezogen und sie dann in die eigene Tasche gesteckt, und es wurde ein kantonaler Kripochef der Bestechung angeklagt, weil er einem Zigaretenschmuggler geheime Informationen über Polizeioperationen verraten haben soll.

Korruption findet stets im Geheimen statt. Deshalb ist sie sehr schwer zu erkennen und aufzudecken. Die aufgeflogenen Fälle bilden demnach bloss die Spitze des Eisbergs; die Dunkelziffer ist enorm. Zahlen zur effektiven Korruption existieren daher nicht, sondern höchstens Schätzungen, wie im Fall des *Corruption Perceptions Index* von Transparency International.

**Gibt es Branchen, die mehr betroffen sind als andere, und wenn ja, warum?**

Untersuchungen zufolge besticht ein beträchtlicher Anteil der international tätigen Schweizer Unternehmen in ihrem Auslandsgeschäft und zwar branchenübergreifend und von Gross bis Klein. Gewisse Branchen weisen aber naturgemäss besondere Risiken auf, wie etwa die Rohstoff- und die Pharmabranche. Ferner haben von wenigen Ausnahmen abgesehen alle internationalen Sportverbände ihren Sitz in der Schweiz. Bekanntlich ist bei ihnen Korruptionsbekämpfung weiterhin eine grosse Herausforderung. Eine besonders grosse Baustelle haben wir seit Jahren auch im Finanzsektor. Es gibt kaum einen grossen Korruptions- oder Geldwäschereiskandal, ohne dass Schweizer Finanzintermediäre mit involviert wären. Zunehmend weichen



Transparency International

«Die Politik in der Schweiz schafft es nicht, die Whistleblowerinnen und Whistleblower besser gesetzlich zu schützen. Oftmals gelingt die Aufdeckung von Korruption und anderen Unregelmässigkeiten nur dank ihnen.»

Geldwäscher aber auch auf andere Sektoren aus, die noch weniger reguliert sind. So nehmen sie etwa gewisse Dienstleistungen von Anwälten in Anspruch, wie insbesondere die Gründung und Verwaltung von Sitzgesellschaften, ferner Dienstleistungen im Zusammenhang mit dem Kauf und Verkauf von Liegenschaften sowie von Kunst- und Luxusgütern. Der Geltungsbereich des Geldwäschereigesetzes sollte deshalb dringend auf all diese Dienstleistungen ausgeweitet werden, wie dies in anderen Ländern Standard ist.

Es gilt zu bedenken, dass korruptionsfreie Geschäfte im Interesse von jedem Unternehmen und jeder Organisation ist. Es schützt vor Strafbarkeit, stärkt die Wettbewerbsposition und bildet die Grundvoraussetzung für den guten Ruf des Unternehmens, macht dieses attraktiver für Mitarbeitende, Kunden und Geschäftspartner. Umso erstaunlicher mutet es deshalb an, dass es die Politik in der Schweiz nicht schafft, die Whistleblowerinnen und Whistleblower besser gesetzlich zu schützen. Oftmals gelingt die Aufdeckung von Korruption und anderen Unregelmässigkeiten nur dank ihnen, was für das betroffene (geschädigte)

Unternehmen die Voraussetzung bildet für die Behebung der Unregelmässigkeiten.

### **Wie steht es um die Politik?**

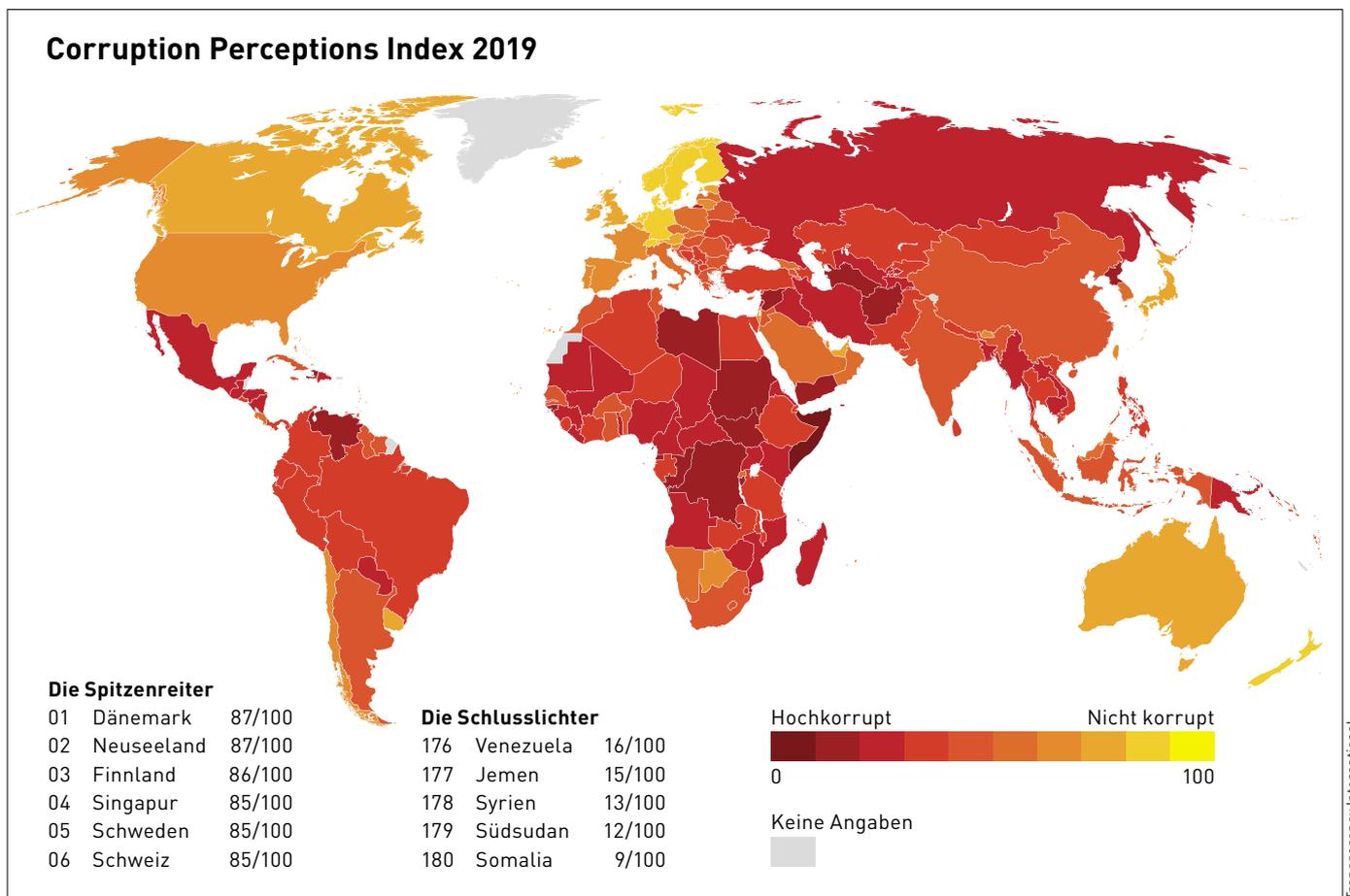
Auch in der Politik finden ungebührliche Einflussnahmen und damit verbunden ein Machtmissbrauch zu privatem Nutzen statt. In der Schweiz ist dies sogar sehr leicht möglich, weil das Lobbying, also die gezielte Einflussnahme auf politische Entscheide, weitgehend unregelt ist und weitestgehend intransparent stattfindet. Die Öffentlichkeit sollte aber, wie dies in anderen Ländern Standard ist, den legislativen Fussabdruck einer Gesetzesvorlage kennen, müsste also wissen, wer, wann, bei wem, für welches Interesse inwieweit Einfluss genommen hat auf eine Vorlage. Auch mangelt es uns an Regeln, die gewährleisten, dass Sonderinteressen chancengleich Zugang erhalten zum Gesetzgebungsprozess, dass also etwa Arbeitsgruppen der Bundesverwaltung einigermassen ausgewogen zusammengesetzt sind.

Schliesslich ist noch immer zu wenig erkannt, dass während der letzten Jahre die Parlamentarierinnen und Parlamentarier selbst zu den grössten

Lobbyistinnen und Lobbyisten mutiert sind. Sie haben während der letzten rund 15 Jahre in enormem Ausmass Nebenmandate von Unternehmen und Organisationen angenommen, die nicht selten noch sehr gut bezahlt sind. Dadurch besteht die Gefahr, dass sie zum verlängerten Arm dieser Unternehmen und Organisationen werden und ganz direkt deren Interessen vertreten anstelle derjenigen des Volkes. Es fehlt uns bislang fast gänzlich an Regeln für den Umgang mit dieser neuen Situation. Im Mindesten müsste Transparenz geschaffen werden, indem die Ratsmitglieder verpflichtet würden, alle relevanten Nebenmandate offenzulegen, einschliesslich der Entschädigung daraus. Eine Stelle müsste sodann die gemachten Angaben auf ihre Richtigkeit prüfen und bei Verletzung der Offenlegungspflicht Sanktionen aussprechen können. Als weitere Minimalmassnahme für die Verbesserung der Situation müsste gewährleistet werden, dass allfällige Sonderinteressen (über die Nebenmandate) einigermassen ausgewogen im Parlament vertreten sind, insbesondere in den vorberatenden Kommissionen. Bei der Kommissionszusammensetzung müssten deshalb allfällige Nebenmandate mitberücksichtigt werden.

### **Welche Gegenmassnahmen (strukturell/personell) erweisen sich als erfolgreich?**

Die effektivste Gegenmassnahme ist die tatsächliche Überzeugung von uns allen, dass anvertraute Macht niemals zu persönlichem Nutzen missbraucht werden darf, dass bei der Korruption eine Kultur der Nulltoleranz herrschen muss. Verantwortungsvoller Umgang mit Macht ist aber anspruchsvoll, und solange der Mensch mitunter auch selbstsüchtig veranlagt ist, wird Machtmissbrauch immer wieder vorkommen. Wichtig sind deshalb strukturelle und organisatorische Massnahmen zur Verhinderung einer zu grossen Machtkonzentration und zur Begrenzung der Risiken des Machtmissbrauchs. Ferner sind Aufsicht und Kontrollen unver-



Die Schweiz figuriert im weltweiten Vergleich konstant unter den Top-Ten-Ländern.

zichtbar, kombiniert mit Sanktionsinstrumenten, sobald Korruption tatsächlich vorkommt.

Hier ist die Strafverfolgung angesprochen; Korruption muss konsequent verfolgt und die Täterinnen und Täter müssen konsequent sanktioniert werden. Leider ist das in der Schweiz noch zu wenig der Fall. Eine erste Hürde bildet der Anfangsverdacht. Weil Korruption im Verborgenen stattfindet, erfahren die Strafverfolgungsbehörden meist nichts davon. Weiter kommen hohe Anforderungen beim Beweis hinzu und bei internationalen Sachverhalten die Schwierigkeiten bei der Rechtshilfe. Und schliesslich bestehen auch bei den Strafverfolgungsbehörden selbst Herausforderungen. Allein die beschränkten Ressourcen setzen der Strafverfolgung, gerade im Bereich der Korruption, enge Grenzen. Die Verfahren sind nämlich rasch komplex und dadurch aufwendig.

#### Welche staatschädigenden Folgen hat Korruption?

Korruption hat weitreichende negative Konsequenzen für das Staatswesen. Zunächst verursacht Korruption einen hohen politischen Schaden: Sie gefährdet die Grundlagen der Demokratie und untergräbt den Rechtsstaat: Zwischen Demokratie und Korruption besteht eine enge Korrelation. Je demokratischer ein Gemeinwesen organisiert ist, umso schwieriger hat es die Korruption. Umgekehrt kennzeichnen sich hoch korrupte Staaten gerade durch schwache demokratische Institutionen. Ähnlich eng sind die Verbindungen auch mit dem Rechtsstaat. Korruption führt direkt zu Menschenrechtsverletzungen. Umgekehrt trägt die Gewährleistung der Menschenrechte, wie beispielsweise die Gewährleistung der Pressefreiheit, entscheidend dazu bei, Korruption erfolgreich einzudämmen.

Neben dem politischen führt Korruption zu einem wirtschaftlichen Schaden. Sie vermindert das Volksvermögen, weil sich Einzelne auf Kosten der Gesamtheit bereichern. Weiter bringt die Korruption einen sozialen Schaden mit sich. Sie zerfrisst den sozialen Zusammenhalt und schädigt das Vertrauen untereinander und in die staatlichen Institutionen. Schliesslich ist Korruption oftmals auch mit einem Umweltschaden gekoppelt, weil durch korrupte Verhaltensweisen rasch natürliche Ressourcen verschwendet werden.

#### Welche Rolle spielt Transparency International? Wie arbeitet Transparency International? Was wünschen Sie sich für die Zukunft Ihrer Institution?

Transparency International ist die weltweit führende NGO bei der Korruptionsbekämpfung. Über unsere Zentrale ist die Organisation weltweit tätig. Kern

der Organisation bilden allerdings die nationalen Sektionen, die derzeit in gut 100 Ländern präsent sind. Transparency International Schweiz (Transparency Schweiz), die Schweizer Sektion der Organisation, bekämpft Korruption und Geldwäscherei in der Schweiz. Die Arbeit von Transparency Schweiz basiert auf fundierter Expertise, normalerweise in der Form von eigenen Berichten und Arbeitsinstrumenten. Gestützt da-

rauf leistet Transparency Schweiz hauptsächlich Sensibilisierungs- und Advocacy-Arbeit im Hinblick auf eine wirkungsvolle Regulierung und den korrekten Vollzug derselben. Wir setzen auf lösungsorientierte Kooperation mit allen Akteuren in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, NGOs, Verbänden, Stiftungen und Medien, ohne darauf zu verzichten, engagiert und faktenbasiert Missstände als solche zu benennen.

Für die Zukunft wünsche ich mir, dass sich möglichst viele Schweizerinnen und Schweizer von der Wichtigkeit der Prävention und Bekämpfung der Korruption in der Schweiz angesprochen fühlen. Sollte dies bei einigen Leserinnen und Lesern der Fall sein, würde mich freuen, sie bald als Einzelmitglieder bei uns begrüßen zu dürfen. Wir finanzieren uns ausschliesslich über Mitgliederbeiträge und Spenden.

## Die Whistleblower-Plattform «SwissLeaks»

Whistleblower\*innen nehmen wegen fehlenden gesetzlichen Schutzes meist sehr grosse Nachteile in Kauf: Im In- wie im Ausland sind kaum Fälle bekannt, bei denen Whistleblower\*innen ohne nennenswerte Nachteile geblieben sind. Deshalb wurde die Plattform «SwissLeaks» ins Leben gerufen, die es Hinweisgeber\*innen ermöglicht, anonym zu bleiben. Seit zwei Jahren ist sie online. Funktioniert sie? Ein Bericht.

hatte SwissLeaks zunächst eine sehr grosse Anzahl von Hinweisen erhalten, doch dies hat wieder deutlich abgenommen. Zur Zeit erhalten wir im Durchschnitt ein bis drei ernstzunehmende Hinweise pro Monat.

### Art der Fälle bei SwissLeaks

Bei der Mehrzahl der von uns behandelten Fälle geht es um Probleme in der Wirtschafts- und Arbeitswelt. Betroffen sind irreguläre Finanzabläufe bei Unternehmen, wo es mitunter um Summen im mehrstelligen Millionenbereich geht, immer wieder geht es auch um arbeitsrechtliche Probleme und um Fälle von Fehlverhalten am Arbeitsplatz, insbesondere um sexuelle Belästigung.

Bei etlichen Fällen, die bei uns eingehen, handelt sich gar nicht um Whistleblowing im eigentlichen Sinne, also einen erstmalig geäusserten Hinweis. Oft landen auch Schicksale bei uns, die bereits einen langen und schwierigen Weg durch die Gerichte oder Amtsstuben hinter sich haben und die in SwissLeaks eine letzte Möglichkeit sehen, endlich Gehör zu finden. In solchen Fällen müssen wir klarstellen, dass es sich beim jeweiligen Fall nicht um Whistleblowing handelt, und an andere geeignete Stellen verweisen. Dabei kommt es dann auch immer wieder vor, dass wir uns den Unmut solcher Hinweisgeber\*innen zuziehen, weil wir eben nicht das von uns Verlangte tun.

### Autor

#### Andreas Freimüller

ist seit 30 Jahren in Kampagnen engagiert, früher bei Greenpeace als Aktivist, später als Berater. Um die Schweiz ökologischer und sozialer zu machen, hat er Campax mitgegründet, war bis 2019 Präsident des Vereins, ist seither Geschäftsführer und einfaches Vorstandsmitglied. 2018 war er Mitbegründer der unabhängigen Schweizer Whistleblower-Plattform SwissLeaks.

[campax.org](http://campax.org), [swiss-leaks.net](http://swiss-leaks.net)



Wir setzen uns dafür ein, dass Whistleblower\*innen besser geschützt werden. Denn diese agieren gemäss Studien<sup>1</sup> in den allermeisten Fällen in guter Absicht und nehmen eine wichtige Funktion für die Gesellschaft ein. Um diesen Schutz zu erreichen, bieten wir mit SwissLeaks eine sichere Infrastruktur für Hinweisgeber\*innen an. Darüber hinaus arbeiten wir darauf hin, dass der Gesetzgeber zeitnah einen neuen Anlauf für einen gesetzlichen Schutz von Hinweisgeber\*innen nimmt. Nach der Lancierung und der damit zusammenhängenden Berichterstattung

<sup>1</sup> <https://whistleblowingreport.eqs.com>



«Der prominente Fall von sexueller Belästigung bei Ernst & Young Switzerland aus dem Jahr 2018 illustriert das Beispiel eines inzwischen erfolgreich abgeschlossenen und öffentlich darstellbaren Falles.»

### Schwierige Beweisfindung

Die Erhärtung von Hinweisen stellt für die Arbeit von SwissLeaks die grösste Herausforderung dar. Auch bei sehr glaubhaften und schwerwiegenden Vorwürfen ist es bereits mehrfach vorgekommen, dass sie nicht ausreichend zu belegen waren. Eine Strategie, die wir immer wieder anwenden, ist es, die Beschuldigten mit den Vorwürfen zu konfrontieren. Doch wenn Beschuldigte die Vorwürfe zurückweisen, ist bei mangelhafter Beweislage oft nichts zu machen. Medienhäuser, mit denen wir in solchen Fällen häufig korrespondieren, können dann aus rechtlichen Gründen genauso wenig publizieren wie wir.

Die Finanzfälle haben uns in der Vergangenheit die grössten Knacknüsse auferlegt. Denn selbst wenn die für solche Fälle vorgesehenen Meldestellen die Hinweise erhalten haben, geben sie meistens keine Auskunft über das weitere Vorgehen oder den Status des Falles, so dass wir oft weiterhin im Dunkeln tappen. Bei arbeitsrechtlichen Fällen tragen wir oft beratend zum weiteren Vorgehen bei; so zum Beispiel

über die Funktion der Schlichtungsstellen bei missbräuchlichen oder diskriminierenden Kündigungen.

Zur Zusammenarbeit mit den Medien kommt es am häufigsten bei Fällen von sexueller Belästigung. Da der Schutzbedarf der Betroffenen für uns stets Priorität hat und unser Handeln leitet, kommt es letztendlich nicht immer zu einer Publikation des Falles. Deshalb kann es sein, dass wir zuerst den Kontakt mit dem beschuldigten Unternehmen suchen, obwohl es eigentlich auch ein öffentliches Interesse am Fall geben würde. Im Licht der Öffentlichkeit zu stehen, ist für die meisten Betroffenen eine grosse Belastung und wird deshalb nach Möglichkeit vermieden. Wenn man sich den Verlauf der Geschichten bekannter Whistleblower\*innen anschaut, dann wird schnell klar, dass sie einen hohen Preis zahlen, sobald sie den Schutz der Anonymität verlassen.

### Zielkonflikte

Hier zeigt sich auch ein zentraler Zielkonflikt des Whistleblowing: Anonymi-

tät schützt Hinweisgeber\*innen, doch auch dies nur bedingt. Sobald die Zahl der Personen, die über die inkriminierten Vorgänge Bescheid wissen, hinreichend klein ist, können Hinweisgeber\*innen auch bei anonymisierten Verfahren häufig eingegrenzt werden. Auf der anderen Seite hat eine Geschichte, bei der eine Person mit Namen und/oder Gesicht dahinter steht, grundsätzlich eine grössere Glaubwürdigkeit als eine, die auf anonymen Hinweisen beruht.

Der prominente Fall von sexueller Belästigung bei Ernst & Young Switzerland aus dem Jahr 2018 illustriert das Beispiel eines inzwischen erfolgreich abgeschlossenen und öffentlich darstellbaren Falles. Nachdem verschiedene anonyme Quellen uns zu dem heiss debattierten Fall weitere Informationen haben zukommen lassen, haben wir EY direkt und öffentlich sichtbar mit den Vorwürfen konfrontiert und gleichzeitig eine Petition an den globalen CEO von EY gestartet, um eine Aufarbeitung in Gang zu bringen. In der Folge wurde der angeschuldigte Manager per sofort

freigestellt und verliess das Unternehmen, etwas später trat auch der CEO von EY Switzerland von seinem Posten zurück.

### Ein neuer Anlauf für mehr Schutz für Whistleblower\*innen

Nachdem sich vier Justizminister\*innen über 12 Jahre die Zähne an einem besseren Schutz für Whistleblower\*innen ausgebissen hatten, hat der Nationalrat im Frühling diesen Jahres den vorliegenden Gesetzesentwurf endgültig versenkt. Dies gelang, weil Rechte und Linke gemeinsam gegen das Gesetz opponiert hatten. Den Rechten ging das Gesetz zu weit, den Linken, insbesondere den Gewerkschaften, ging es zu wenig weit. Dies reichte aus, um den Entwurf zu beerdigen. Campax, die Mutterorganisation von «Swissleaks», hat sich für den Gesetzesentwurf eingesetzt, weil er unserer Meinung nach immerhin eine kleine Verbesserung gebracht hätte. Doch nachdem sich die eidgenössischen Räte so lange erfolglos mit dem Gesetzesentwurf beschäftigt haben, ist nun verständlicherweise die Motivation allgemein eher klein, dies gleich noch einmal zu tun. Trotzdem sind wir der Überzeugung, dass dies dringend notwendig ist.

Durch solche Untätigkeit fällt die Schweiz bezüglich Whistleblower\*innenschutz immer weiter hinter andere Länder zurück und wird sich bald als «schwarzes Schaf» in Europa wiederfinden. Die EU-Direktive zum Whistleblowerschutz<sup>2</sup> ist derzeit in der Phase der Transposition. Das heisst, jedes Mitgliedsland muss Schritte unternehmen, die neue Direktive in nationales Recht zu überführen. In Kürze wird also jedes europäische Land über einen fortschrittlichen Whistleblower\*innenschutz verfügen, und die Schweiz wird in der «Steinzeit» zurückgelassen. Auch Länder ausserhalb der EU, wie zum Beispiel Serbien, haben die Zeichen der

Zeit erkannt und den Schutz von Hinweisgeber\*innen mit einer moderneren Gesetzgebung ernst genommen.

### Schritte für ein neues Gesetz

Campax hat deshalb im Sommer 2020 begonnen, eine Koalition zu bilden, die einen neuen legislativen Anlauf für einen besseren Whistleblower\*innenschutz vorbereitet. Damit leisten wir die Vorarbeit dafür, dass ein neuer, breiter abgestützter Gesetzesvorschlag

bereit liegt, wenn die Zeit reif ist für einen nächsten Anlauf im Parlament. Wir sind überzeugt, dass es nicht sehr lange dauern wird, bis ein neuer, spektakulärer Fall wieder die Gemüter der Schweizer Öffentlichkeit und Politik erregt und die Notwendigkeit von mehr Schutz für Hinweisgeber\*innen einmal mehr klar zu Tage tritt. Unsere Kampagne für mehr Whistleblower\*innenschutz und die Plattform SwissLeaks (swiss-leaks.net) sind bereit dafür.

## Korruption in der Bundesverwaltung – Erkenntnisse aus der Praxis und Ansätze für die Prävention

Zur Entstehung von Korruption tragen sowohl individuelles Verhalten als auch organisatorische Rahmenbedingungen bei. Da es keine Patentlösung für Korruptionsprävention gibt, sollen Präventionsmassnahmen auf beiden Ebenen individuell auf die jeweiligen Korruptionsrisiken abzielen und den Verantwortlichen ermöglichen, diese Risiken zu erkennen und entsprechend zu agieren.

Zur Erarbeitung erfolgreicher Massnahmen gegen Korruption lässt sich viel aus der Praxis lernen. Deshalb zwei Beispiele zur Einleitung:

### Autor

#### Martin Boess

Chef Nationale polizeiliche Kriminalprävention, Bundesamt für Polizei fedpol



### Beispiel 1: Eigenhändige Vergabe von Aufträgen

K. L., Chef Haustechnik eines Bundesgebäudes, hielt über Jahre hinweg ein Bestechungssystem aufrecht, in dem er eigenhändig Aufträge an knapp ein Dutzend Handwerker aus der Region vergab. Dafür kassierte er Schmiergelder in der Gesamthöhe von rund CHF 300'000, welche unter anderem dazu dienten, eine private Liegenschaft zu renovieren. Die Zuwendungen betragen üblicherweise zehn Prozent der

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>



123RF/Vadim Guzhva

«Dafür kassierte er Schmiergelder in der Gesamthöhe von bis zu CHF 300 000, welche unter anderem dazu dienten, eine private Liegenschaft zu renovieren.» (Symbolbild)

Auftragssumme. Der Bundesbedienstete hatte eine Kompetenzsumme von CHF 10 000. Da er das Vertrauen seiner Vorgesetzten genoss, liessen sie ihm einen Vergabespielraum bis CHF 50 000.

Alle involvierten Personen profitierten von dem Arrangement, was dazu führte, dass das System zwei Jahrzehnte problemlos funktionierte. Die Anzeige einer Drittperson im nahen Umfeld eines Handwerkers brachte schliesslich Licht in das Bestechungsgeflecht und setzte die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden des Bundes in Gang. Es wurden mehrere Hausdurchsuchungen durchgeführt. Der Hauptbeschuldigte befand sich rund vierzehn Tage in Untersuchungshaft. Er wurde wegen Sich-Bestechen-Lassens, Vorteilsnahme, mehrfacher ungetreuer Amtsführung und Urkundenfälschung zu einer Gefängnisstrafe von zwei Jahren, einer Busse von CHF 10 000, einer Entschädigungszahlung an den Bund in Höhe von CHF 156 000 sowie zur Übernahme der Verfahrenskosten von CHF 45 000 verurteilt. Von den mitangeklagten zehn Handwerkern wurden drei mit bedingten Haftstrafen und weitere mit Geldbussen und Kostenbeteiligungen bestraft.

### Beispiel 2: Missachten von Vorschriften

R. S., Chef Leistungsbezug Informatik eines Bundesbetriebs, auch für die Be-

schaffung von Ressourcen und damit für die Vergabe von Dienstleistungsaufträgen an Dritte verantwortlich. In dieser Funktion hielt er die Vorschriften des öffentlichen Beschaffungsrechts nicht ein. Insbesondere hatte er im Rahmen des Gesamtprojekts bei Nachfolgeverträgen bewusst sachlich nicht zu rechtfertigende Teilprojekte gesplittet, damit die jeweiligen Kosten unter dem Schwellenwert von CHF 230 000 blieben und keine WTO-Ausschreibungen durchgeführt werden mussten. Um auf das unter diesem Wert liegende Einladungsverfahren verzichten zu kön-



123RF/Maryna Pleshkun

«Der Kaderfunktionär hatte sich von den Geschäftspartnern der bevorzugten Firmen zu rund 40 Essen, teils mit Hotelübernachtung, einladen lassen.» (Symbolbild)

nen, berief sich der Cheffunktionär auf die gesetzlich vorgesehene Ausnahme der Dringlichkeit wegen unvorhergesehener Ereignisse. Unter anderem tat er dies, um das Gesamtprojekt nicht zum Erliegen zu bringen. Dies war, Inspektionsberichten zufolge, teils der inadäquaten Planung geschuldet. Dadurch konnten mit denselben Firmen erneut Verträge abgeschlossen werden. Insgesamt betraf dies 21 Informatik-Dienstleistungsverträge mit einem Auftragsvolumen von über CHF 4 Millionen.

Dabei wurden insbesondere zwei Firmen berücksichtigt, zu deren Verantwortungsträgern der Hauptangeklagte auch in der Freizeit persönliche Beziehungen pflegte. In einer der Firmen hatte sein Sohn während seiner Marketingausbildung das Praktikum absolviert, in der anderen arbeitete jener später. Der Kaderfunktionär hatte sich zudem während eines Zeitraums von mehreren Jahren von den Geschäftspartnern der bevorzugten Firmen zu rund 40 Essen, teils mit Hotelübernachtung, und zu einem Sportanlass im Ausland einladen lassen. Die nachgewiesene Deliktssumme belief sich auf rund CHF 5000. Das Gericht stufte dieses Verhalten als strafbar und nicht bloss disziplinarisch relevant ein. Er wurde wegen ungetreuer Amtsführung und mehrfacher Vorteilsnahme schuldig gesprochen und zu einer bedingten Freiheitsstrafe von 16 Monaten sowie einer bedingten Geldstrafe von 60 Tagessätzen à CHF 450 verurteilt. Zwei mitangeklagte Geschäftspartner wurden wegen mehrfacher Vorteilsgewährung zu bedingten Geldstrafen von 150 Tagessätzen à CHF 100 respektive 100 Tagessätzen à CHF 400 verurteilt.

### Korruption begünstigende Faktoren

Feststellungen aus der Ermittlungspraxis bei fedpol zeigen, dass Beziehungsnähe ein erhebliches Korruptionsrisiko darstellt. Einerseits betrifft dies die Nähe der Amtsträger\*innen zu Vorgesetzten, andererseits diejenige der Amtsträger\*in zu wiederkehrenden

Vertragspartner\*innen. Das rechtzeitige Erkennen solcher Abhängigkeiten kann Korruption verhindern.<sup>1</sup>

Sind Mitarbeiter\*innen langjährig in gleichbleibender Funktion unter dem bzw. derselben Vorgesetzten angestellt, kann eine vertrauensvolle Beziehungsnähe entstehen, die mit weniger Kontrolle einhergeht. Selbst bei funktionierendem Mehr-Augen-Prinzip können Vorgesetzte dazu neigen, dem Erst- oder Vorunterzeichnenden zu vertrauen

und das Vorhaben weniger kritisch zu hinterfragen, sich mit zusätzlichen Erklärungen von Amtsträger\*innen zufrieden zu geben oder in die Irre führen zu lassen. Für Vorgesetzte kann die Einhaltung des Budgets, also «was» beschafft wird, mehr Gewicht haben, als das «wie», beziehungsweise die Einhaltung des Beschaffungsrechts. Faktisch wird damit die Entscheidungskompetenz auf untergeordnete Amtsträger\*innen übertragen.

Die wiederkehrende Zusammenarbeit der beschaffenden Amtsträger\*innen mit denselben Lieferant\*innen schafft Risikofaktoren für korruptes Verhalten bei beiden Beteiligten. Die vertrauensvolle Zusammenarbeit kann dazu führen, dass Aufträge geteilt und so nicht dem Wettbewerb ausgesetzt werden. Kleinere Firmen sind mit der Zeit in hohem Masse abhängig von den Aufträgen des oder der betreffenden Amtsträger\*in, weil sie – gerade im Bereich der Dienstleistungen – aus Kapazitätsgründen kaum andere Kunden akquirieren können. Erkennbar sind solche Abhängigkeiten beispielsweise daran, dass Firmen erst im Zusammenhang mit der Vergabe des Auftrags neu gegründet werden. Die wirtschaftlich Berechtigten dahinter sind aber langjährig bekannte Auftragnehmer\*innen. Ein weiterer Indikator für diese vertrauensvolle Nähe ist der Umstand, dass Beziehungen auch über das Geschäftliche hinaus gepflegt werden. Trotz dieser Nähe tritt der oder die Amtsträger\*in nicht in den Ausstand. Dies kann auch dazu führen, dass der bzw. die Auftragsgeber\*in es unterlässt, die Integritätsklausel anzuwenden, welche den Lieferanten bei Korruptionshandlungen zu Entschädigungszahlungen verpflichten würde.

### Weiterführende Informationen

Die Eidgenossenschaft verstärkt laufend ihre Massnahmen zur Korruptionsprävention. Das Eidg. Personalamt informiert und sensibilisiert seine Mitarbeitenden zur Zeit mit einer Broschüre, die allen Mitarbeitenden übergeben wurde:

**Eidg. Personalamt EPA: Flyer Korruptionsprävention und Whistleblowing**

[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) → [Aussenpolitik](#) → [Finanzplatz und Wirtschaft](#) → [Korruption](#) → [Interdepartementale Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung](#) → [Dokumente](#)

Seit dem 15. August 2012 verfügt die Bundesverwaltung zudem über einen Verhaltenskodex für das Personal zur Vermeidung von Interessenskonflikten und zum Umgang mit nicht öffentlich bekannten Informationen:

**Eidg. Personalamt EPA: Verhaltenskodex Bundesverwaltung**

[www.epa.admin.ch](http://www.epa.admin.ch) → [Suche: Verhaltenskodex](#) → [Dokumente](#)

Zudem stellt der Bund seinen Mitarbeitenden E-Learning Module zum Thema Korruptionsprävention und Whistleblowing zur Verfügung.

Die Schweiz engagiert sich auf nationaler und internationaler Ebene aktiv in der Korruptionsbekämpfung. Sie

hat dazu verschiedene internationale Übereinkommen ratifiziert und eine breit abgestützte interdepartementale Arbeitsgruppe, IDAG Korruptionsbekämpfung, eingesetzt. Informationen dazu finden sich auf der Webseite des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten EDA:

[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch) → [Aussenpolitik](#) → [Finanzplatz und Wirtschaft](#) → [Korruption](#)

Der Bundesrat will das schweizerische Antikorruptionsdispositiv punktuell weiterentwickeln. Zu diesem Zweck hat er die «Strategie des Bundesrates gegen die Korruption (2021–2024)» in Auftrag gegeben. Sie setzt Ziele und zeigt Massnahmen zu deren Erreichung, beschränkt sich jedoch auf den Zuständigkeitsbereich des Bundesrats. Die Massnahmen richten sich deshalb direkt an die Bundesverwaltung; der Bundesrat verspricht sich aber eine indirekte Wirkung auf weitere Kreise, sei es durch die Steuerung der bundesnahen Betriebe, sei es durch eine Vorbildwirkung auf die Kantone, sei es durch den Einsatz für die Korruptionsbekämpfung auf internationaler Ebene. Die Strategie befindet sich in der Ämterkonsultation (Stand Oktober 2020).

### Ansätze für Ermittlungen und Prävention

Es zeigt sich, dass Mitarbeiter\*innen aller Stufen grundsätzlich Handlungen vornehmen können, die korruptem Verhalten zugerechnet werden können. Weil es den Täter\*innen offensichtlich gelingt, ihre Vorgehensweisen über längere Zeit aufrechtzuerhalten, können auch Ausgabekompetenzen für relativ kleine Beträge über die Zeit hinweg einen lukrativen privaten Vorteil generieren. Korruptionsanfälligkeit ist deshalb nicht auf jene Personen in der

<sup>1</sup> Es gilt zu beachten, dass die nachfolgenden Ausführungen auf Erkenntnissen aus Strafverfahren beruhen. Sie zeigen Konstellationen zwischen Vorgesetzten, Arbeitnehmer\*innen und Vertragspartner\*innen auf, die in Ermittlungen wiederholt als Faktoren, die korruptes Verhalten begünstigen, festgestellt wurden. Diese Faktoren erhöhen das Korruptionsrisiko. Dies bedeutet nicht im Gegenzug, dass solche Konstellationen zwangsläufig zu korruptem Verhalten führen.

Bundesverwaltung beschränkt, die in Projekten involviert sind, in denen hohe Volumina vergeben werden.

Das Ausmass des erwirtschafteten privaten Vorteils und die aufgrund von Korruption entstandene Wettbewerbsverzerrung müssen nicht in einem bestimmten Verhältnis stehen. Auch die Annahme eines vergleichsweise kleinen Vorteils kann zur Vergabe erheblicher Beträge an eine Firma führen bzw. Amtsträger\*innen in eine Position bringen, in denen sie ihre Macht anderweitig zum Vorteil einer Drittpartei einsetzen müssen. Je nach Motiv und persönlicher Disposition von Täter\*innen muss Gewinnmaximierung aus dem privaten Vorteil auch nicht zwingend das Hauptinteresse korrupten Verhaltens sein.

Es stellt sich die Frage, ob überhaupt organisatorische Rahmenbedingungen geschaffen werden können, welche auch mit einem hohen Mass an

krimineller Energie nicht zu überlisten sind. Auch wenn in den beschriebenen Fällen zum Teil erhebliche Verfehlungen begangen wurden und die Lücken in den organisatorischen Rahmenbedingungen, die diese ermöglichten, geschlossen werden konnten, muss davon ausgegangen werden, dass Ausführende in einem Delegationsverhältnis immer einen Wissensvorsprung haben, den sie ausnützen können, um ihren privaten Nutzen zu fördern.

Korruption ist kein linearer Prozess, der von einer Stufe zur nächsten führt und in dem es eine einigermaßen klar identifizierbare aktive (korrumpierende) und eine passive (korrumpierte) Seite gibt. Das greift aus Präventionsicht zu kurz. In einigen Fällen scheint sich der Prozess der Schaffung privaten Nutzens dynamischer abgespielt zu haben. Ausserdem lässt sich feststellen, dass sich aus Daten und Wissen aus abge-

schlossenen Verfahren nur ein Teil der aus Präventionsicht relevanten Informationen gewinnen lassen. So können aus abgeschlossenen Verfahren keine Hinweise darauf abgeleitet werden, ob Korruptionsrisiken früher hätten erkannt werden können.

Diese Erkenntnisse verweisen darauf, dass auf allen Stufen der Verwaltung Präventionsmassnahmen ergriffen werden sollen. Dort wo hohe Korruptionsrisiken vermutet werden oder bereits festgestellt wurden, sollten diese Massnahmen intensiver ausfallen. Eine «one-size-fits-all»-Lösung für die Prävention von Korruption scheint es angesichts der unterschiedlichen *modi operandi* nicht zu geben. Sensibilisierungsmassnahmen und Mechanismen zu Risikoabschätzungen sollten entsprechend so weit wie möglich auf das spezifische Arbeitsumfeld angepasst werden.

## Korruptionsbekämpfung durch das SECO

Im Kampf gegen die Korruption gehört die Schweiz international zu den Spitzenreitern. Als aktives Mitglied einer interdepartementalen Arbeitsgruppe sensibilisiert das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO kleine und mittlere Schweizer Unternehmen (KMU) für Gefahren und Praktiken im Zusammenhang mit Korruption – vor allem auf ausländischen Märkten. Ein Überblick.

Es gibt keine allgemein anerkannte Definition von Korruption. Laut Transparency International ist Korruption der Missbrauch von Macht zum privaten Vorteil. Das Schweizerische Strafgesetzbuch (Art. 322<sup>ter</sup> ff.) definiert Korruption als einen nicht gebührenden Vorteil, der einem Beamten/einer

Beamtin oder einer Person im privaten Sektor für eine pflichtwidrige oder in ihrem Ermessen stehende Handlung/Unterlassung versprochen oder von ihr gefordert oder angenommen wird. Diese Definition umfasst private und öffentliche sowie auch aktive und passive Korruption.

Das kann einerseits kleine Geschenke betreffen, die an Amtsträger (Zoll- und Verwaltungsbeamte, Polizisten etc.) vergeben werden, es kann sich aber auch um bedeutende Geldsummen handeln, die skrupellose Machthaber zu Unrecht annehmen. Mehrere gross angelegte internationale Korruptionsfälle haben hierzulande Schlagzeilen gemacht: der malaysische Staatsfonds 1MDB, die

### Autorin/Autor

#### Simone Lerch

Risk and Compliance Manager, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO



#### Olivier Bovet

Senior Advisor, Staatssekretariat für Wirtschaft SECO



Firma Siemens oder der brasilianische Konzern Odebrecht («Fall Petrobras») sind nur einige Beispiele.

Die Folgen von Korruption sind vielfältig und betreffen die Gesellschaft als Ganzes: Unternehmen sehen sich mit unlauterem Wettbewerb konfrontiert, und Regierungen beklagen teuer bezahlte Investitionen sowie die manipulierte Zuweisung von öffentlichen Mitteln. Darunter leiden Menschen, indem sie immer höhere Preise für grundlegende Dienstleistungen wie Wasser-, Gesundheits- und Bildungsversorgung bezahlen. Korruption ist weit verbreitet: Schätzungen zufolge belaufen sich die durch Korruption verursachten Verluste weltweit auf 10 Milliarden Dollar pro Tag.

### Gibt es Korruption in der Schweiz?

Die Schweiz gehört zu den Spitzenreitern im Kampf gegen die Korruption; im *Corruption Perception Index* von Transparency International belegt sie stets einen der ersten Plätze. Dennoch ist auch sie von der Problematik betroffen. Die enge Verflechtung von Wirtschaft und Politik ist eine Herausforderung, ebenso die dezentrale Verwaltung, da Tausende von gewählten Gemeindevertretern jedes Jahr öffentliche Mittel vergeben.

Die Schweiz beheimatet mehrere besonders korruptionsanfällige Wirtschaftssektoren wie die Pharmaindustrie, internationale Sportverbände und den Rohstoffhandel. Der internationale Finanzplatz wurde zudem wiederholt für Korruptionsgelder missbraucht. Dies hat dazu geführt, dass die Schweiz bei der Rückgabe unrechtmässig erworbener Vermögenswerte international eine Vorreiterrolle eingenommen hat.

### Was macht das SECO gegen Korruption?

In der Schweiz sind die politischen und strafrechtlichen Behörden sowohl auf kantonaler als auch auf Bundesebene im Kampf gegen Korruption aktiv. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe führt die betroffenen Bundes-

### Wie das SECO mit seinen Projekten zur Korruptionsbekämpfung beiträgt – zwei Projektbeispiele:

#### Stärkung von subnationalen Finanzverwaltungen in Peru, Projektbudget (2015–2023): 12 Millionen USD

Das Hauptziel dieses Projekts besteht darin, die Verwaltung der öffentlichen Finanzen auf regionaler und lokaler Ebene in Peru zu verbessern und öffentliche Ressourcen strategischer zuzuweisen. Konkret verfolgt das Projekt folgende Ziele:

- Ausbau der internen Kontrolle, Transparenz und Rechenschaftspflicht in allen Phasen des Haushaltszyklus. Dazu gehören Beschaffung, Cash-Management und Aufsicht.
- Stärkung der staatsanwaltschaftlichen Praxis zur Untersuchung von Korruptionsfällen und zur Rückforderung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte. Im Rahmen des Projekts wurden eine Einheit zur Einziehung von Vermögenswerten aufgebaut, 500 Justizmitarbeitende für die Untersuchung von Korruptionsfällen ausgebildet und Vermögenswerte in der Höhe von mehr als 40 Millionen US-Dollar aus dem Ausland zurückerlangt.

#### Anti-Korruptions-Wettbewerb des Internationalen Währungsfonds (IWF), Projektbudget (2019–2020): 500 000 USD

Mit diesem Projekt werden innovative technische Lösungen zur Bekämpfung der Korruption in öffentlichen Verwaltungen unterstützt. Beim Wettbewerb des IWF konnten Ideen zur Förderung von Transparenz, guter Regierungsführung und Korruptionsbekämpfung im öffentlichen Sektor eingereicht werden. Von den 120 eingegangenen Vorschlägen wurden acht ausgewählt, die mit Support des IWF weiterentwickelt wurden. Sie betreffen u.a. Blockchain-Lösungen zur Verbesserung der Finanzplanung und -prognose, Risikoanalysen basierend auf Kreuzvergleichen von verschiedenen Daten (öffentliche Beschaffungen, Besitzverhältnisse bei Unternehmen, Parteienfinanzierung, Offenlegung von Finanzen), Verhaltensforschungen durch Szenario-Spiele und Online-Datenbanken von Gesetzestexten.

behörden zusammen und stimmt ihre Strategie und Kommunikation regelmässig mit den Kantonen, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft ab.

Das SECO ist aktives Mitglied dieser Arbeitsgruppe. Sein Hauptauftrag besteht darin, kleine und mittlere Schweizer Unternehmen (KMU) für Gefahren und Praktiken im Zusammenhang mit Korruption – vor allem auf ausländischen Märkten – zu sensibilisieren. Die entsprechenden Instrumente werden auf der Webseite des SECO detailliert dargestellt, und den Unternehmen wird konkrete Unterstützung angeboten<sup>1</sup>. Auf internationaler Ebene setzt sich das

SECO im Rahmen der wichtigsten Übereinkommen sowie durch ihre Aktivitäten im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit gegen Korruption ein.

### Anti-Korruptionskonventionen

Die Schweiz ist aktives Mitglied von drei internationalen Konventionen zur Korruptionsbekämpfung:

- Das **OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr** kriminalisiert die internationale Bestechung in den 44 Mitgliedsstaaten (alle OECD-Staaten sowie 8 weitere Länder).

<sup>1</sup> [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch) → Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit → Wirtschaftsbeziehungen → Korruptionsbekämpfung



Teilnehmer/innen des Projekts «Stärkung von subnationalen Finanzverwaltungen in Peru»

- Im Rahmen des **Europarates** legt das **Strafrechtsübereinkommen über Korruption** allgemeine Mindestanforderungen für die strafrechtliche Verfolgung von Korruption durch Amtsträger und Privatpersonen fest. Es wird von 50 Staaten umgesetzt.
- Das **Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption** hat 187 Mitgliedstaaten und zeichnet sich durch seinen universellen Charakter und durch die Bestimmungen über die Rückgabe unrechtmässig erworbener Vermögenswerte aus.

Die Umsetzung aller Konventionen unterliegt einer strengen Überwachung mittels Peer Reviews. Die Schweiz wurde dabei bis anhin gut beurteilt. Beim Schutz von Whistleblowern und der Transparenz in der Politikfinanzierung identifizierten diese Reviews jedoch gewisse Defizite.

### Internationale Entwicklungszusammenarbeit

Verlässliche wirtschaftliche Rahmenbedingungen und transparente Regeln sind

Voraussetzungen dafür, dass Menschen und Unternehmen an wirtschaftlichem Wachstum und nachhaltigem Wohlstand teilhaben können. In vielen Entwicklungsländern sind diese Voraussetzungen jedoch nicht gegeben: Schwache Institutionen, schlechte Regierungsführung und eine ineffektive Strafverfolgung machen sie anfällig für Korruption. Diese schadet den Armen unverhältnismässig stark und beeinträchtigt die Wirksamkeit der internationalen Zusammenarbeit. Darum hat die UNO die Korruptionsbekämpfung explizit in die «Sustainable Development Goals» aufgenommen. Diese 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung sind das Kernstück der Agenda 2030, die den Rahmen der internationalen Zusammenarbeit bildet.

### Förderung von transparenten Institutionen und Prozessen

Das SECO unterstützt durch gezielte Aktivitäten in den Partnerländern die Prävention von Korruption sowie die Förderung von effizienten Geschäftspraktiken. Konkret finanziert das SECO u.a. Projekte mit folgenden Zielen:

- Aufbau rechenschaftspflichtiger und transparenter Institutionen
- Erhöhung der Transparenz und Verbesserung der Kontrollen im Budget- und Ausgabenmanagement sowie bei öffentlichen Beschaffungen und Investitionen
- Verbesserte Gouvernanz im Umgang mit natürlichen Ressourcen
- Einführung von modernen Zollverfahren
- Stärkung von internen und externen Finanzkontrollen

### Null-Toleranz-Politik und innovative Lösungen

Leider kommt es vor, dass auch Entwicklungsprojekte von Korruption oder anderen Unregelmässigkeiten betroffen sind. Das SECO ist sich dieses Risikos bewusst und praktiziert eine Null-Toleranz-Politik gegenüber korrupten oder betrügerischen Praktiken. Dies gilt sowohl für Mitarbeitende als auch für Partner. Null-Toleranz bedeutet einerseits, dass kein illegales Verhalten toleriert wird. Andererseits impliziert es, dass Unregelmässigkeiten gemeldet

werden müssen und Disziplinarmaßnahmen oder Strafverfahren nach sich ziehen. Null-Toleranz heisst aber nicht, dass das SECO nicht in Ländern tätig werden kann, in denen Korruption verbreitet ist. In solchen Kontexten ist es jedoch wichtig, die entsprechenden Risiken zu erkennen und zu adressieren. Wichtige Massnahmen zur Risikominderung sind ein gut etabliertes internes Kontrollsystem und umfassende Sorgfaltsprüfungen neuer Partner. Dazu kommen klare Prozesse für und Kon-

trollen von Beschaffungen, regelmässige externe Audits sowie eine enge Überwachung der Projekte durch die zuständigen Projekt-Manager in Bern und die Schweizer Kooperationsbüros vor Ort. Um die Projektziele zu erreichen, nutzt das SECO auch innovative, digitale Lösungen. Sie tragen dazu bei, die Interaktion zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor zu vereinfachen und dadurch Zeit und Ressourcen zu sparen. Gleichzeitig reduzieren sie die Möglichkeiten für Korruption.

### Fazit

Korruption ist ein verbreitetes Phänomen, das finanzielle und soziale Schäden verursacht. Kein Staat ist vor ihr gefeit. Die Schweiz nimmt ihre Rolle im Kampf gegen die Korruption im In- und Ausland sehr ernst und beteiligt sich aktiv an der Entwicklung internationaler Instrumente. Auch in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit setzt sie sich gegen Korruption ein und duldet keine Unregelmässigkeiten in ihren Programmen.

# Die Waadtländer Kantonspolizei stärkt das Vertrauensverhältnis zur Bevölkerung

Als Repräsentantin der staatlichen Gewalt wird von der Polizei ein besonders hohes Mass an Integrität und Vorbildlichkeit gefordert. Diese Werte sind das Fundament, auf dem das Vertrauensverhältnis zwischen ihr und der Bevölkerung beruht. Um den Erwartungen der Gesellschaft gerecht zu werden, die immer sensibler auf das Handeln der Polizei reagiert, hat die Waadtländer Kantonspolizei diverse Systeme und Massnahmen entwickelt. Sie sollen die Verbindung zwischen Polizei und Bevölkerung stärken.

Unsere neue Abteilung *Gestion des menaces et doléances citoyennes*, die ihre Arbeit am 1. Januar 2019 aufgenommen hat, ist der Sektion *Prévention und Kontaktpflege mit der Bevölkerung* angegliedert, die ihrerseits zur Direktion für Kommunikation und Kontaktpflege gehört. Sie umfasst drei Fachpersonen, zu deren Hauptaufgaben der Umgang

mit Beschwerden der Bevölkerung zählt. Die Abteilung hat den Auftrag, solche Anliegen, die per Post, E-Mail oder über die sozialen Netzwerke eingehen, zu bearbeiten, zu koordinieren und zu beantworten. Wenn ein Bürger unzufrieden ist mit einer Behandlung durch die Polizei oder diese nicht versteht, wenn er einen Entscheid anfecht-

ten will oder sich ganz einfach Fragen zur Polizeiarbeit und den polizeilichen Handlungsweisen stellt, dann wendet er sich oft direkt an den Kommandanten oder ein Mitglied der Exekutive, das für das Umwelt- und Sicherheitsdepartement zuständig ist.

Bisher haben wir pro Jahr rund 2000 Beschwerden behandelt. Dabei legen wir immer grossen Wert darauf, jedes einzelne Anliegen zu beantworten, weil uns bewusst ist, dass die Bürgerinnen und Bürger in einer komplexen Gesellschaft den Sinn der Dinge verstehen müssen. Als Teil des öffentlichen Dienstes müssen wir allgemein Rechenschaft über unser Handeln ablegen. Das ist eine Frage der Legitimität, der Glaubwürdigkeit, des Vertrauens und des Images.

Vorher kümmerten sich mehrere Einheiten innerhalb der Polizei um Beschwerden: der Rechtsdienst, die Gendarmerie, die Präventionsbeauftragten oder auch der *Community Manager*. Bei einer vertieften Analyse stellten wir fest, dass einige Personen für das

### Autorin

#### Olivia Cutruzzolà

Leiterin der Sektion Prävention und Kontaktpflege mit der Bevölkerung der Kantonspolizei Waadt





Die Einheit «Prävention und Kontaktpflege mit der Bevölkerung» bei einer Besprechung

gleiche Problem mehrere Stellen kontaktierten. Um inkohärente Reaktionen und eine Verwässerung der Zuständigkeiten zu vermeiden, hat das Kommando einer Bündelung dieser Aufgaben innerhalb einer einzigen Abteilung zugestimmt. Die Koordination mit den involvierten Dienststellen ist entscheidend: Wenn jemand eine Frage zu einer Intervention einer Polizeistreife hat, dann muss man erst die Beweggründe und

Einschätzungen der beteiligten Polizistinnen und Polizisten erholen, bevor man der Bürgerin bzw. dem Bürger eine Antwort gibt. Deshalb arbeiten wir eng mit den betroffenen Dienststellen zusammen. Die Erfahrung zeigt, dass wir fast alle Probleme lösen können, wenn wir den Fragen der Bevölkerung genügend Zeit und Interesse widmen. Die Menschen müssen über Erlebtes sprechen können. Zuhören, den Sinn

erläutern, unsere Handlungen erklären und situationsgerechte und möglichst objektive Antworten liefern – das ist unsere Aufgabe. Wenn wir Fehler machen, entschuldigen wir uns im Namen der betroffenen Dienststelle. Es ist ganz wichtig, eine möglichst neutrale und objektive Haltung gegenüber den Situationen einzunehmen, die wir behandeln. Falls nötig, erinnern wir die Bürgerinnen und Bürger auch daran, dass sie eine Strafanzeige gegen einen Polizisten oder eine Polizistin einreichen können (siehe Kasten).

### Einige Kennzahlen zur Situation im Kanton Waadt

#### Strafanzeigen der Bevölkerung gegen Polizisten

2020 wurden 14 Strafanzeigen untersucht, die gegen Polizisten und Polizistinnen der Waadtländer Kantonspolizei eingereicht wurden. Elf betreffen die Anwendung von polizeilichem Zwang, Klagen bezüglich der Polizeiarbeit und Amtsmissbrauch. Bei den drei anderen Anzeigen geht es um Strassenverkehrsdelikte, Amtsgeheimnisverletzung und unterlassene Hilfeleistung. In der Hälfte dieser Fälle hat der betroffene Polizist bzw. die betroffene Polizistin ebenfalls Strafanzeige eingereicht. Dieser Trend ist seit mehreren Jahren stabil. Hinzu kommen

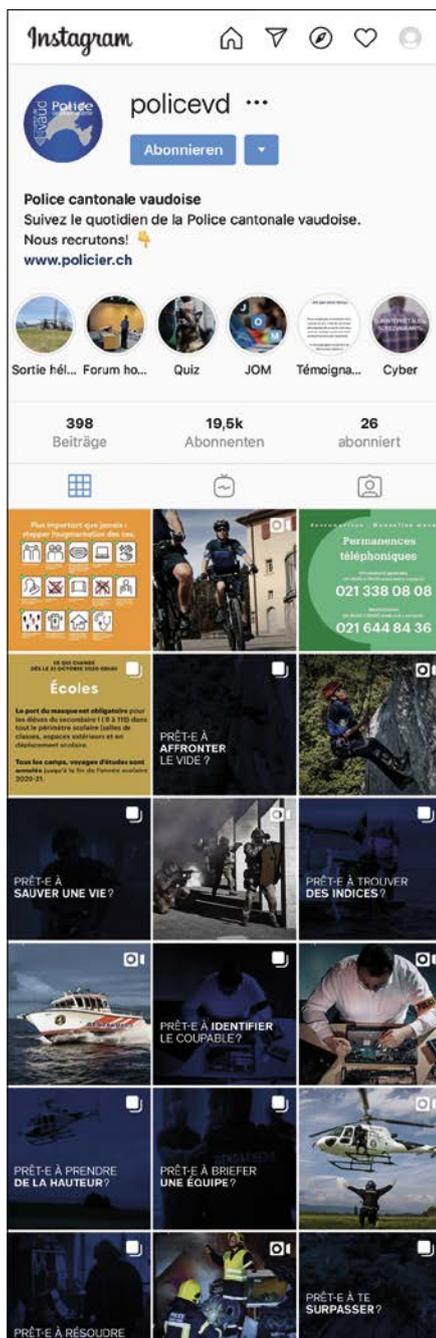
jedes Jahr etwa gleich viele Strafanzeigen gegen Beamte der kommunalen Polizei. Somit beläuft sich die Gesamtzahl der Strafanzeigen in der Waadt auf rund 30.

#### Strafanzeigen der Polizei gegen Mitglieder der Bevölkerung

2019 wurden 143 Strafanzeigen von Polizisten oder Polizistinnen gegen Mitglieder der Bevölkerung verzeichnet, 23 durch Beamte der Waadtländer Kantonspolizei und 120 durch solche der kommunalen Polizei. 2018 waren es noch 253 Strafklagen (32 Kantonspolizei / 221 kommunale Polizei), im Jahr zuvor 270 (35 / 235).

### Neue Sondereinheit *Détachement d'investigations spéciales policières (DISPO)*

Der Auftrag der Sondereinheit *Détachement d'investigations spéciales policières (DISPO)*, die ihre Arbeit im Juni 2020 aufgenommen hat, ist die Durchführung von strafrechtlichen Ermittlungen im Zusammenhang mit der polizeilichen Tätigkeit, aber auch mit anderen Aktivitäten, bei denen die Anwendung von Zwang durch die öffentliche Verwaltung speziell im Fokus steht. Dies betrifft insbesondere den Strafvollzugsbereich. Die Sondereinheit besteht aus Mitgliedern von drei Korps der Waadtländer Kantonspolizei (Sicherheitspolizei, Gendarmerie und allgemeine



Die Kantonspolizei Waadt auf Instagram

Dienste), die über mindestens 15 Jahre Erfahrung verfügen und deren berufliche Qualitäten und geleistete Dienste anerkannt sind. Sie soll bei Bedarf vor oder nach der Eröffnung einer Strafuntersuchung polizeiliche Ermittlungen durchführen, wenn ein Vertreter oder eine Vertreterin der Polizeibehörde in einen Fall involviert ist (beispielsweise bei Verdacht auf unerlaubte Anwendung von Zwang oder Amtsmisbrauch). In den

meisten Fällen beauftragt die Staatsanwaltschaft des Kantons Waadt die DISPO direkt, Untersuchungen gegen eine Polizistin oder einen Polizisten einzuleiten, die oder der von einem Mitglied der Bevölkerung angeklagt wird. Die DISPO steht im direkten Kontakt mit den gerichtlichen Instanzen. Die Direktion der Waadtländer Kantonspolizei greift nicht in die laufenden Verfahren ein.

## Verstärkte Polizeipräsenz im virtuellen Raum

Unsere Waadtländer Kantonspolizei ist bemüht, enge Beziehungen zur Bevölkerung zu pflegen. Damit dies gelingt, sind wir nicht nur auf dem ganzen Territorium präsent, sondern wollen auch über die neuen digitalen Kommunikationsmittel sichtbarer und besser erreichbar werden. Um unsere Präsenz im digitalen Bereich zu verstärken, sind wir seit 2011 auf immer mehr sozialen Netzwerken aktiv und betreiben drei Webseiten, die der Kommunikation, der Prävention und der Rekrutierung von neuen Polizeikräften gewidmet sind. Wir suchen aber auch kontinuierlich nach neuen Mitteln und Wegen, wie wir unsere Kontakte zur Öffentlichkeit noch weiter verbessern können. In diesem Kontext gibt es aktuell Überlegungen, im Internet einen kundenfreundlichen «Polizeiposten» mit *Chatbot* und Telefondienst zu eröffnen. Damit soll das Angebot der bürgernahen Polizei ergänzt und an die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien angepasst werden, mit dem Ziel, die Kommunikation zwischen Polizei und Bevölkerung auch in der virtuellen Welt einfacher zu gestalten und das Vertrauen zu stärken. Mit diesem Tool wird das polizeiliche Handeln auf die Problemlösung ausgerichtet und die Bearbeitungszeit für nicht dringende Angelegenheiten verkürzt. In einem ersten Schritt ist der Aufbau einer Datenbank geplant, mit der die Gesprächslogik des *Chatbots* entwickelt und konsolidiert werden kann. Letztlich sollen so viele «häufige Fragen» automatisch beant-

wortet werden können. Parallel dazu steht die Entwicklung einer iOS- und Android-App an, die für möglichst reibungslose und kurze Interaktionen zwischen *Chatbot* und Nutzer sorgen sollen. Schliesslich muss dann noch auf HR-Stufe ein Konzept für Mitarbeitende entwickelt werden, die auf die Betreuung der Kontakte mit der Bevölkerung via Internet spezialisiert sind. Die diesbezüglichen Überlegungen sind im Gang und die ersten Ergebnisse dürften im Laufe des Jahres 2021 vorliegen.

Bei der Waadtländer Kantonspolizei sind wir überzeugt, dass diese Massnahmen unter anderem dazu beitragen, das allgemeine Vertrauen zwischen Polizei und Bevölkerung zu stärken – ein Vertrauen, das durch die vom Forschungsinstitut LINK durchgeführte Studie «Sicherheit» Jahr für Jahr neu bestätigt wird. 2020 wurden im Rahmen dieser Studie 1227 Schweizer Bürgerinnen und Bürger aus der Deutschschweiz, der Romandie und dem Tessin telefonisch befragt. Der Stichprobenfehler liegt bei ± 2,9% (Ergebnisse im Kasten).

### Studie «Sicherheit 2020»

2020 liegt das mittlere Vertrauen in Institutionen und Behörden über dem langjährigen Schnitt (2020: 6.7 auf einer 10er Skala, langjähriger Durchschnitt 6.4). **Die Polizei genießt nach wie vor das höchste Vertrauen (7.9)**, gefolgt von den Gerichten (7.4). An dritter Stelle folgt der Bundesrat mit 7.1. Die mittleren Positionen belegen die Schweizer Wirtschaft (6.9), das eidgenössische Parlament (6.8) und die Schweizer Armee (6.7). Die politischen Parteien (5.4) und die Medien (5.4) belegen wie in den Vorjahren, mit deutlichem Abstand zu den anderen Institutionen, die beiden letzten Plätze.

Quelle: [css.ethz.ch](http://css.ethz.ch) → [Publikationen](#) → [Studie «Sicherheit»](#)

## Ein unmoralisches Angebot, ...

... das man nicht ablehnen kann, gibt es das überhaupt? Zur Korruption gehören jedenfalls immer zwei, wie wir in dieser Ausgabe des SKP INFO unter anderem gelernt haben. Das Wort Korruption stammt vom lateinischen Verb «*corrumpere*», was verschiedene, aber immer negative Bedeutungen hat, allgemeine wie «*verderben*», «*entkräften*», «*verfälschen*» oder «*schädigen*», und dann die moralischen wie «*verführen*» und «*bestechen*»: jemanden mit Geld oder sonstigen Vergünstigungen dazu bringen, etwas zu tun, was er nach den allgemein gültigen Wertmassstäben nicht tun sollte, dürfte oder müsste. Korruption ist also eine moralische Kategorie. Denn was wird durch Verführung und Bestechung verdorben, entkräftet, verfälscht und geschädigt? Die Moral! Die guten Sitten. Treu und Glauben usw. Und in der Konsequenz das Vertrauen in den Rechtsstaat, der gesellschaftliche Zusammenhalt, die Demokratie.

Korruption kann deshalb strenggenommen nur dort vorkommen, wo man sich offiziell um Rechtsstaatlichkeit, Gewaltenteilung und ihre Kontrolle bemüht. Einem Alleinherrscher kann man keine Korruption vorwerfen, sondern allenfalls seine Alleinherrschaft. *Wer sollte ihn, wen sollte er denn bestechen wollen, wenn er doch jede beliebige Person jederzeit einfach enteignen und verhaften lassen kann?* So wird der Vorwurf, ein bestimmter politischer Gegner sei korrupt, vor allem in brüchigen Demokratien gerne von jenen benutzt, die zwar an ihrer eigenen «*Verdorbenheit*» und ihrer Ambition, Alleinherrscher zu werden, kaum einen Zweifel lassen, sich interessanterweise aber nur selten ebenfalls dem Vorwurf der Korruption ausgesetzt sehen. Denn ein Korruptionsvorwurf suggeriert automatisch, dass der, der ihn äussert, um den Rechtsstaat besorgt sei – was ihn implizit als guten Demokraten erscheinen lassen muss.

Tatsächlich aber ist ihm ja genau diese Rechtsstaatlichkeit ein ärgerliches Hindernis auf seinem Weg zur Alleinherrschaft. Und so tut er so, als witterte er überall die Aushöhlung des Rechtsstaats, die er gleichzeitig vorantreibt, durch Korruption: Die Presse wird zur «*Lügenpresse*», gekauft vom politischen Gegner, auch die Wissenschaft, ebenfalls gekauft, produziert «*Fake News*», die friedlichen Demonstranten auf den Strassen werden zu «*vom Ausland*

gesteuerten Terroristen», und verliert er die Wahl, wurde sie ihm «*gestohlen*»! Sowas will ja wohl niemand. Deshalb ist der Korruptionsvorwurf in der politischen Auseinandersetzung eine der mächtigsten Waffen, und in einem jeden solchen Fall gilt es genau hinzuschauen, ob der Vorwurf berechtigt ist oder als Nebelkerze nur dazu dienen soll, den politischen Gegner zu diskreditieren. Manchmal ist ja auch beides möglich. Dann wäre es natürlich wunderbar, wenn die Gewalten tatsächlich geteilt wären und unabhängige Investigativmedien, unabhängige Polizeikorps und unabhängige Staatsanwaltschaften die Wahrheit ans Licht bringen könnten, sozusagen gemeinsam. Übrigens sind es nicht selten umstrittene Unternehmer, die mit dem erklärten Ziel, die Korruption der «*Eliten*» bekämpfen zu wollen, in die Politik drängen und oftmals einfach deshalb ihrerseits noch kein Amt missbraucht haben, weil sie bislang noch gar keins innehatten ...

Noch schnell ein anderer Gedanke: Gibt es Korruption eigentlich auch im Privatbereich? Korrumpiert man z.B. seine Kinder, indem man sie verwöhnt? Wenn man ihnen schon für kleinste Leistungen unangemessen grosse Belohnungen in Aussicht stellt? Oder am Ende Leistungen im Gegenzug gar nicht erwartet? Oder sollte man die Zuwendungen an sie besser doch künstlich verknappen, damit sie später im Leben «*besser zurechtkommen*», wenn allgemeine Verknappung schliesslich zur Realität geworden ist?

Ein Bekannter von mir gibt Kellnerinnen und Taxifahrern immer ein so aussergewöhnlich hohes Trinkgeld (er rundet nicht auf, er verdoppelt!), dass die, die ihn kennen, das bereits von ihm erwarten und alle anderen Gäste für geizig halten, die nur ein «*normales*» Trinkgeld geben. Warum macht er das? Gibt es da ein *quid pro quo*? Korrumpiert er sie etwa? Geld verdirbt den Charakter, und dem verdorbenen Charakter ist Geld wichtiger als alles andere. Doch eine Gesellschaft, die dahingehend «*verdorben*» ist, dass die einen den anderen so oft wie möglich mehr zukommen lassen, als die allgemeinen Sitten, Mindestlohn-, Preis- und Gehaltslisten vorschreiben: Wäre das nicht fast schon wieder eine wünschenswerte Utopie?

Volker Wienecke

Kontakt: [redaktion@skppsc.ch](mailto:redaktion@skppsc.ch)

### Leporello «My (little) little Safebook»



SKP

Das kleine Leporello im Kreditkartenformat informiert kurz und knapp, wie als betroffene Person und als Mitwisser/in bei Cybermobbing-Angriffen reagiert werden soll und welche Geset-

zesartikel bei Cybermobbing-Handlungen greifen können. Das Leporello ergänzt die ausführlichen «My little Safebook»-Broschüren für Jugendliche und Erziehungsberechtigte und eignet sich zur Abgabe bei Vorträgen an Schulen und als kleine Erinnerungshilfe.

Entstanden ist das Leporello in einer Arbeitsgruppe unter Leitung der Stadtpolizei Zürich. Die Arbeitsgruppe hat ausserdem für die polizeilichen Schulinstruktoren und Schulinstruktorinnen Material zu den Themen Sexting und Mobbing entwickelt.

Ausgehend von einem Videoclip zur Problematik «Sexting», der die Kapo VD mit ihren Partnern aus dem Schulkontext von Jugendlichen für Jugendliche erarbeitet hat, entstanden weitere Produkte wie Arbeitsblätter, Mustervorträge und Unterrichtsplanungen, die für eine Lektion in der Oberstufe genutzt werden können. Bei Interesse kann man sich bei der SKP über [info@skppsc.ch](mailto:info@skppsc.ch) informieren.

[www.skppsc.ch](http://www.skppsc.ch) → Downloads →  
Broschüren + Faltblätter

### Die SKP und die SISA

Die SKP ist mit Fabian Ilg im Vorstand der Swiss Internet Security Alliance (SISA) aktiv vertreten. Die SKP vertritt stellvertretend die Interessen der kantonalen und städtischen Polizeikorps. Die SISA ist eine öffentlich-private Partnerschaft (PPP) der Schweizer Wirtschaft und Behörden. Über [www.iBarry.ch](http://www.iBarry.ch), die vereinseigene Plattform, wird die Bevölkerung für Gefahren und Betrugsformen im Internet sensibilisiert. Die Internetseite hat dieses Jahr einen Relaunch erlebt und klärt übersichtlich und verständlich über mögliche Schwachstellen der mit dem Internet verbundenen Geräte auf. Neue Inhalte werden im iBarry Awareness



Advisory Board, in welchem die SKP ebenfalls aktiv beteiligt ist, inhaltlich erarbeitet und veröffentlicht.

Die Mitglieder der SISA arbeiten im Bereich Cybercrime und Awareness eng mit den lokalen und nationalen Behörden zusammen. Die SKP sieht die Zusammenarbeit mit der SISA als eine Bereicherung für die Wahrnehmung beider Marken «iBarry» und «Ihre Polizei» in der breiten Bevölkerung.

Falls Ihr Interesse geweckt worden ist, besuchen Sie [www.iBarry.ch](http://www.iBarry.ch) im

Web oder halten Sie sich via Facebook, Twitter, Instagram oder Youtube auf dem Laufenden.

### Zusammen sicher in der Schweiz

Die Kantonspolizei Bern hat zahlreiche Informationen für Migrantinnen und Migranten entwickelt, unter anderem einen Videoclip, mit dem ihnen ihre Rechte und Pflichten in der Schweiz



verständlich erklärt werden und der auch als vertrauensbildende Massnahme der Polizei eingesetzt werden kann. Von diesem Film gibt es nun eine neue Auflage. Er ist jetzt für die ganze Schweiz anwendbar, heisst neu «Zusammen sicher in der Schweiz» und ist in zehn Sprachen erhältlich.

Die Kantonspolizei Bern stellt den Film allen anderen Polizeikorps und auch weiteren interessierten Stellen zur Verfügung. Damit Fachinstitutionen aus anderen Kantonen den Film nutzen können, wurde er mit Unterstützung der Schweizerischen Kriminalprävention überarbeitet.

Die Filme stehen nun «neutral» allen interessierten Polizeikorps und Partnerorganisationen zur Verfügung.

<https://youtu.be/Hq2TY1EWgmo>

# SKPPSC

Schweizerische Kriminalprävention  
Haus der Kantone  
Speichergasse 6  
Postfach  
CH-3001 Bern

[www.skppsc.ch](http://www.skppsc.ch)

