

Strategie des Bundesrats gegen die Korruption 2021–2024



Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	3
2	Vision	4
3	Ziele und Massnahmen	5
3.1	Prävention (Ziele 1–5)	5
3.2	Detektion und Repression (Ziele 6–8)	9
3.3	Internationale Dimension (Ziele 9–11)	12
4	Schlusswort	15

1 Einleitung

Die Schweiz hegt berechtigten Stolz auf die Qualität ihrer Institutionen und ihrer Regierungs- und Verwaltungsführung. Diese stellt einen bedeutenden Faktor ihrer globalen Wettbewerbsfähigkeit und einen Vorteil gegenüber manchen Konkurrenten dar.¹ Vor allem aber genießt der Schweizer Staat ein sehr hohes Vertrauen seiner Bürgerinnen und Bürger, gemessen an der «Überzeugung der Bürger und Unternehmen, dass der Staat das tut, was richtig ist und als gerecht empfunden wird».² Dieses Vertrauen ergibt sich aus der Regierungs- und Verwaltungsführung und erleichtert sie zugleich. Durch Korruption könnte es schwer beschädigt werden. Auch die internationale Reputation der Schweiz würde darunter leiden.

Eine staatliche Verwaltung ist stets dem Risiko der Korruption ausgesetzt. Die Schweiz hat sich auf vielfältige Weise gegen dieses Risiko gewappnet. Grundlegend ist die Kontrolle der Macht durch demokratische Wahlen sowie Abstimmungen und durch die Gewaltentrennung. Die Verwaltung untersteht der Aufsicht des Bundesrats, der parlamentarischen Oberaufsicht sowie der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Departemente verfügen über interne Revisionen und werden auch unabhängig durch die Eidgenössische Finanzkontrolle geprüft. Das Öffentlichkeitsprinzip und die Pressefreiheit erlauben es Aussenstehenden, sich ein eigenes Bild von der Verwaltung zu machen und dieses zu verbreiten. Es gelten schliesslich anspruchsvolle Standards – vom Amtseid oder Gelübde der Magistratinnen und Magistraten bis zum Verhaltenskodex für das Bundespersonal. Interne Kontrollsysteme, Personensicherheitsprüfungen, Meldestellen und Beratungsdienste ergänzen das Dispositiv. Das alles trägt zur Qualität und Integrität staatlichen Handelns bei.

Die vorliegende Strategie kann deshalb, auch wenn sie die erste ihrer Art ist, auf einem soliden Fundament aufbauen. Sie ist Ausdruck eines ständigen Strebens nach Verbesserung, nicht Reaktion auf eine Krise. Sie ist entstanden, weil der Bundesrat das schweizerische Antikorruptionsdispositiv punktuell weiterentwickeln und dabei den Blick aufs Ganze im Auge behalten will.

Die Strategie setzt Ziele und zeigt Massnahmen zu deren Erreichung. Sie gilt für den Zeitraum 2021 bis 2024 und beschränkt sich im Wesentlichen 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 verselbstständigten Einheiten des Bundes, sei es durch eine Vorbildwirkung auf die Kantone, sei es durch den Einsatz für die Korruptionsbekämpfung auf internationaler Ebene. Da Korruption oft an den Schnittstellen öffentlicher und privater Interessen entsteht, kann sie nicht vom Staat im Alleingang verhindert oder bewältigt werden. Der Bundesrat erwartet deshalb, dass auch der Privatsektor und die Zivilgesellschaft die Korruptionsbekämpfung als gemeinsame Herausforderung annehmen.

1 Im «Global Competitiveness Report 2019» des WEF belegt die Schweiz in der Kategorie «Institutionen» den 6. Rang unter 144 Ländern, und im «IMD World Competitiveness Ranking 2019» gar den 4. Rang in der Kategorie «Government efficiency».

2 OECD (2014), «Vertrauen in den Staat», in *Regierung und Verwaltung auf einen Blick 2013*, OECD Publishing, Paris.

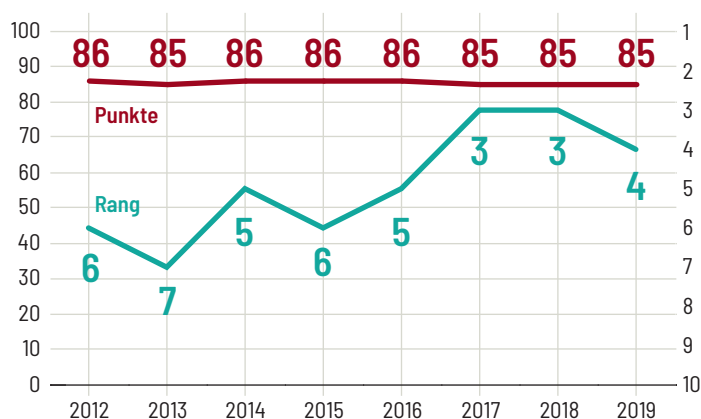
2 Vision

- *In der Schweiz können sich Bürgerinnen und Bürger auf korruptionsfreie Behörden und Verwaltungen verlassen.*
- *Bund, Kantone und Gemeinden bekämpfen die Korruption zusammen und lernen voneinander.*
- *Der Standort Schweiz ist für seine Integrität weltweit bekannt. Er ist für unrechtmässig erworbene Vermögenswerte nicht attraktiv.*
- *Die internationale Zusammenarbeit der Schweiz setzt in allen Tätigkeitsfeldern einen Schwerpunkt gegen die Korruption.*

3 Ziele und Massnahmen

3.1 Prävention

Obwohl sie durchaus Schlagzeilen macht, ist die Korruption in der Schweiz kein alltägliches Phänomen. Im internationalen Vergleich zeichnet sich unser Land durch hohes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Behörden aus, und es verfügt über eine zuverlässige Verwaltung. Diese gute Ausgangslage gilt es auch durch Korruptionsprävention zu bewahren. Die Korruptionsrate und die Korruptionswahrnehmung sollen tief bleiben, denn: Wo nach allgemeiner Überzeugung Korruption eine seltene Ausnahme darstellt, da wird sie nicht zur Regel, und die Hemmschwelle bleibt hoch.



Grafik 1: Die Schweiz im Corruption Perceptions Index (Quelle: Transparency International)

Wie die Grafik zeigt, bewegt sich die Schweiz im «Corruption Perceptions Index» von Transparency International mit konstanter Punktzahl in der Spitzengruppe der 180 erfassten Länder. Der Index bildet die Wahrnehmung der Korruption im öffentlichen Sektor ab (wobei 0 völlig korrupt und 100 völlig sauber bedeuten) und stützt sich auf verschiedene Datenquellen, hauptsächlich Umfragen bei Expertinnen und Experten sowie Geschäftsleuten.

Ziel 1: Sensibilisierung

Alle Amtsträger und Angestellten des Bundes stellen sicher, dass die Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben nicht durch private Interessen beeinträchtigt wird.

Ausgangslage:

Die Bundesangestellten identifizieren sich in hohem Masse mit dem Arbeitgeber Bund und mit ihren Aufgaben. Dennoch können im Einzelfall private Interessen (z.B. freundschaftliche Beziehungen, Nebenbeschäftigungen, private Kapitalanlagen) ungebührlichen Einfluss auf das Verwaltungshandeln gewinnen und mit übergeordneten Interessen in Konflikt geraten. Der Bundesrat hat die wichtigsten Pflichten des Personals in der Bundespersonalverordnung (BPV)³ festgelegt und einen [Verhaltenskodex Bundesverwaltung](#)⁴ erlassen.

Massnahmen:

1. Die Departementsvorsteherinnen und -vorsteher und die Top-Kader führen durch ihr gutes Beispiel und erinnern ihre Mitarbeitenden regelmässig an die Pflichten des Personals gemäss BPV und Verhaltenskodex Bundesverwaltung.
2. Die Führungsverantwortlichen sorgen dafür, dass ihren Mitarbeitenden stets die Rechtsgrundlagen für die Erfüllung ihrer Aufgaben bekannt und das öffentliche Interesse bewusst sind.
3. Alle meldepflichtigen Nebenbeschäftigungen werden im Personaldossier erfasst und fortlaufend nachgeführt.
4. Im Rahmen des Führungszyklus (Mitarbeitergespräch) ist die Möglichkeit von Interessenkonflikten mindestens einmal jährlich zu prüfen; gegebenenfalls sind Massnahmen zu vereinbaren.
5. Im Rahmen der Aus- und Weiterbildung werden Führungskräfte in der Korruptionsprävention sensibilisiert.

Ziel 2: Risikobasierter Ansatz

Die Verwaltungseinheiten sind sich der spezifischen Korruptionsrisiken in ihrem Tätigkeitsbereich bewusst und widmen den Tätigkeiten und Aufgabenbereichen, die mit erhöhten Risiken behaftet sind, besondere Aufmerksamkeit.

Ausgangslage:

Nicht alle Funktionen in den Verwaltungseinheiten des Bundes sind Korruptionsrisiken in gleichem Masse ausgesetzt. Bisher existiert aber keine funktionsbezogene Erfassung der Korruptionsrisiken, die es erlauben würde, gezielte Präventionsmassnahmen zu ergreifen und auf Verwaltungseinheiten oder Funktionen auszurichten, die sich als besonders exponiert erweisen.

Korruptionsrisiken liegen an einer Schnittstelle zwischen dem Internen Kontrollsystem (IKS), das auf operative Risiken der finanzrelevanten Geschäftsprozesse fokussiert, und dem Risikomanagement. Die Korruptionsprävention kann deshalb auf den vorhandenen Strukturen aufbauen.

Massnahmen:

6. Die Interdepartementale Arbeitsgruppe (IDAG) Korruptionsbekämpfung erarbeitet (in Ergänzung zum IKS) Leitlinien zur Identifizierung von Funktionen innerhalb der Bundesverwaltung, die in besonderem Masse mit Korruptionsrisiken behaftet sind.
7. Der Bundesrat prüft eine Anpassung der bestehenden Bestimmungen, damit die Trägerinnen und Träger von Funktionen mit erhöhten Korruptionsrisiken in unregelmässigen Abständen einer erweiterten Personensicherheitsprüfung unterzogen werden können.
8. Die mögliche Ausgestaltung einer Meldepflicht für erhebliche Vermögenswerte, Kapitalanlagen und Verbindlichkeiten für Träger von Funktionen mit erhöhten Korruptionsrisiken wird im Rahmen einer Studie geprüft.
9. Jede Verwaltungseinheit bezeichnet eine Stelle, welche die Linienverantwortlichen in der Korruptionsprävention beraten kann, z.B. den Risikocoach oder ein Compliance Office.
10. Von Art. 94b BPV (Vereinbarung einer Karenzfrist) wird vermehrt Gebrauch gemacht, um Interessenkonflikte beim Wechsel von öffentlichen in private Funktionen zu vermeiden.

³ Bundespersonalverordnung vom 3. Juli 2001 (BPV; SR 172.220.111.3).

Ziel 3: Transparenz

Der Bund sorgt für Transparenz, um Vertrauen zu stiften und zu erhalten.

Ausgangslage:

Das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung ist 2006 eingeführt worden und gilt inzwischen als ein bewährtes Mittel zur Kontrolle behördlicher Tätigkeit; viele Informationen werden aber nur auf Anfrage bzw. Gesuch zugänglich gemacht. Im Zuge der Digitalisierung (E-Government) soll das Vertrauen in die Behörden durch Offenheit und Transparenz weiter gestärkt und das Potenzial offener Daten besser ausgeschöpft werden.

Massnahmen:

11. Die Verwaltungseinheiten teilen den privaten Ansprechpartnern mit, welche Regeln für ihre Angestellten im Verkehr mit Privaten (z.B. betreffend die Annahme von Einladungen und von Geschenken) gelten und verlangen von ihren Beauftragten ebenfalls die Einhaltung dieser Vorgaben.
12. Die Bundesverwaltung veröffentlicht von sich aus Informationen, die häufig aufgrund von Gesuchen gestützt auf das Öffentlichkeitsprinzip offengelegt werden.
13. Der Bund prüft eine Ausweitung der Datenbank der Bundessubventionen, damit die Subventionsempfänger transparenter ausgewiesen werden.
14. Der Bund prüft Massnahmen, um die Transparenz der wirtschaftlich Berechtigten an Immobilien und juristischen Personen zu verbessern.

Ziel 4: Verselbständigte Einheiten des Bundes

Die selbständigen Unternehmen und Anstalten des Bundes sind Vorbilder bezüglich Integrität und Transparenz.

Ausgangslage:

Die Erfüllung verschiedener Bundesaufgaben erfolgt nicht durch die zentrale Bundesverwaltung, sondern wurde an Unternehmen und Anstalten des Bundes⁴ übertragen. Der Bundesrat will erreichen, dass der Bund als Unternehmens-eigner in Sachen verantwortungsvolle Unternehmensführung (inklusive die Korruptionsprävention) eine Vorbildfunktion wahrnimmt.⁵ Mit dem «Corporate Governance-Bericht 2006»⁶ und dem «Zusatzbericht 2009»⁷ hat er Leitsätze für die Organisation und Steuerung dieser Organisationen geschaffen und im Juni 2019 beschlossen, dass die Rechenschaftspflicht der Unternehmen gegenüber dem Bund im Bereich Compliance weiter ausgebaut werden soll⁸. Auf internationaler Ebene hat die OECD ihren Mitgliedern empfohlen, die Erwartungen an Staatsbetriebe im Bereich Korruptionsbekämpfung und Integrität zu klären.⁹

Massnahmen:

15. Der Bundesrat ergänzt die strategischen Ziele der verselbstständigten Einheiten des Bundes im Bereich Compliance bei der nächsten Anpassung und berücksichtigt dabei nationale und internationale Standards.
16. Die zuständigen Departemente überprüfen, ob Verhaltensregeln zum Umgang mit Interessenbindungen erlassen und Sensibilisierungsmassnahmen durchgeführt werden.

4 Verselbständigte Einheiten des Bundes, die nach Art. 8 Abs. 5 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG, SR 172.010) über strategische Ziele geführt werden.

5 Vgl. Kapitel 2.2. und Massnahme B.3 im [Positionspapier und Aktionsplan des Bundesrates zur Verantwortung der Unternehmen für Gesellschaft und Umwelt](#), vom 1. April 2015.

6 Bericht des Bundesrates vom 13. September 2006 zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben, [BBl 2006 8233](#).

7 Zusatzbericht des Bundesrates zum Corporate-Governance-Bericht vom 25. März 2009, [BBl 2009 2659](#), [BR-Entscheid vom 26.6.2019](#).

8 [BR-Entscheid vom 26.6.2019](#).

9 OECD (2019), [Lignes Directrices sur l'Intégrité et la Lutte contre la Corruption dans les Entreprises Publiques](#).

Ziel 5: Föderalismus

**Bund, Kantone und Gemeinden
bekämpfen die Korruption gemeinsam
und lernen voneinander.**

Ausgangslage:

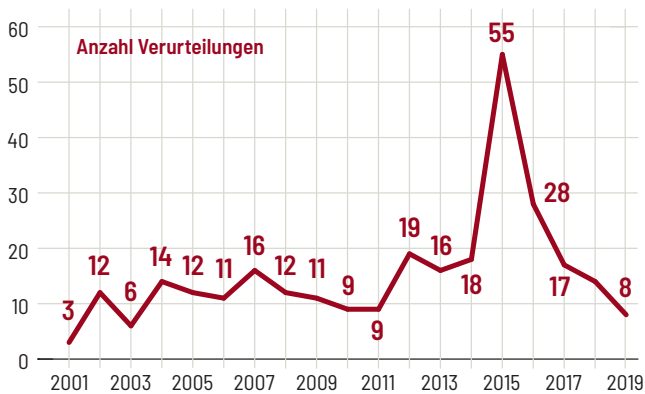
Die Kantone und Gemeinden sind im Bereich Korruptionsprävention mit ähnlichen Herausforderungen wie der Bund konfrontiert, entwickeln selbständig Lösungen und zeigen sich an einem Erfahrungsaustausch interessiert. Zu diesem Zweck hat die IDAG Korruptionsbekämpfung zusammen mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) im 2018 das Informationsnetzwerk Bund-Kantone über Korruption geschaffen, das sich regelmässig trifft.

Massnahmen:

17. Die IDAG Korruptionsbekämpfung sorgt durch ihr Informationsnetzwerk Bund-Kantone dafür, dass Bund und Kantone ihre guten Praktiken und von Korruptionsfällen abgeleitete Reformen gegenseitig zur Kenntnis nehmen und ihre Anwendbarkeit prüfen.
18. Das Informationsnetzwerk Bund-Kantone arbeitet bei der Sammlung und Verbreitung von guten Praktiken mit der Wissenschaft und mit den relevanten Organisationen der Wirtschaft und Zivilgesellschaft zusammen.
19. Die fachlich kompetenten Stellen des Bundes unterstützen Informations- und Ausbildungsveranstaltungen zur Korruptionsprävention und -bekämpfung auf Kantons- und Gemeindeebene.

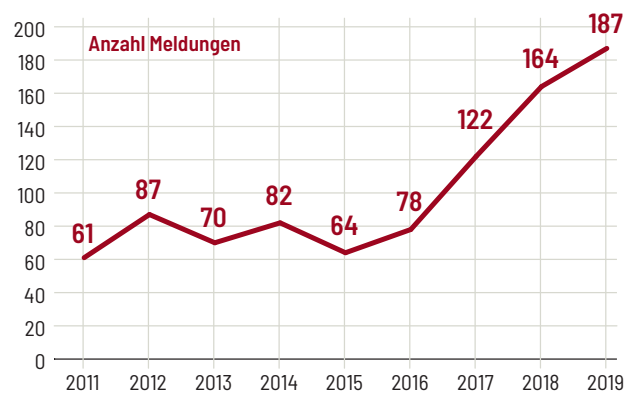
3.2 Detektion und Repression

Eine völlig korruptionsfreie Gesellschaft ist ebenso utopisch wie eine Gesellschaft frei von Kriminalität. Wo Korruptionsdelikte vorkommen, soll indessen die Wahrscheinlichkeit der Aufdeckung möglichst hoch sein. Bei Korruptionsdelikten besteht eine besondere Herausforderung darin, dass aktive und passive Täterinnen und Täter Komplizen sind, die Schäden diffus und den Opfern oft verborgen bleiben. Daher spielen Hinweisgeber mit Insiderkenntnissen bei der Entdeckung eine besonders wichtige Rolle. Für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat ist es wichtig, dass Korruptionsvorwürfe nicht in der Luft hängen bleiben, sondern von den zuständigen Behörden untersucht und aufgeklärt werden.



Grafik 2: Verurteilungen Bestechungsdelikte des StGB
(Quelle: Bundesamt für Statistik BFS)

Wie die Grafik zeigt, kommt es in der Schweiz in Bezug auf die Bestechungstatbestände des Strafgesetzbuches¹⁰ im langjährigen Durchschnitt zu 16 Verurteilungen pro Jahr.



Grafik 3: Bei der EFK eingegangene Meldungen
(Quelle: Eidgenössische Finanzkontrolle EFK)

Die Anzahl der bei der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) eingegangenen Meldungen ist seit 2016 infolge der Einrichtung der Whistleblowing-Plattform (www.whistleblowing.admin.ch) per 1. Juni 2017 stark angestiegen.

Im Jahr 2019 stammten diese Meldungen zu 44% von Angestellten des Bundes.

¹⁰ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0), Neunzehnter Titel sowie Art. 168 und Art. 281. Der starke Ausschlag im Jahr 2015 geht auf eine grössere Anzahl von Strafbefehlen im Zusammenhang mit einem einzigen Betrugsfall zurück.

Ziel 6: Detektion

Hinweisgeberinnen und Hinweisgeber haben beim Bund keine Nachteile zu befürchten.

Ausgangslage:

In der Schweiz besteht eine gewisse Zurückhaltung, wenn es darum geht, Korruptionsverdacht zu melden. Zwar haben zahlreiche Unternehmen und Bundesämter interne Meldestellen eingerichtet, und die EFK betreibt für den Bund eine Meldestelle, die Hinweise auch anonym entgegennimmt. Seinen Angestellten, die in guten Treuen eine Meldung erstatten, bietet der Bund auch Schutz vor Benachteiligungen. Im Privatsektor hingegen bestehen zur Zeit keine allgemeinen rechtlichen Bestimmungen über den Schutz von Hinweisgebern. Das sogenannte «Whistleblowing» bleibt daher mit unwägbareren Risiken behaftet.

Massnahmen:

20. Im Rahmen bestehender Führungskurse wird der offene und konstruktive Umgang mit Missständen und Konflikten gezielt gepflegt und gefördert (*Speak-up* Kultur).
21. Der Bund informiert alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei Stellenantritt über die Anzeigepflichten gemäss Bundespersonalgesetz sowie über vorhandene Meldestellen und Verfahren für Hinweisgeber und ihren Schutz vor Nachteilen bei entsprechenden Meldungen.
22. Der Bund verlangt von seinen Auftragnehmern (Firmen, Nichtregierungsorganisationen usw.) vertraglich, eine Meldestelle für Hinweisgeber zu bezeichnen und Hinweisgeber zu schützen. Er garantiert seinerseits, dass Auftragnehmer nicht benachteiligt werden, wenn sie der EFK Hinweise auf Korruption beim Bund geben.
23. Die Bundesverwaltung und die verselbständigten Einheiten des Bundes stehen der Anstellung von Personen, die sich rechtmässig als Hinweisgeber betätigt haben, offen gegenüber.

Ziel 7: Untersuchung

Die Justiz- und Aufsichtsbehörden verfügen über ein wirksames Instrumentarium für eine konsequente Verfolgung von Korruptionsdelikten.

Ausgangslage:

Auf der Suche nach innovativen Instrumenten für die Korruptionsbekämpfung haben manche Staaten teilweise die Beweislast umgekehrt. So machen sich Amtsträger in manchen Ländern der «unerlaubten Bereicherung» (im Sinne von Art. 20 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption¹¹) schuldig, wenn sie eine erhebliche Zunahme ihres Vermögens nicht plausibel erklären können. Die Schweiz kennt eine Beweislastumkehr bei der administrativen Einziehung von Vermögenswerten ausländischer politisch exponierter Personen (PEPs).¹² In Grossbritannien können ausländische PEPs neu durch einen «unexplained wealth order» aufgefordert werden, die legitime Herkunft ihrer Vermögenswerte nachzuweisen. Der Nutzen dieses Instruments bleibt erst noch abzuwarten.

Kronzeugenregelungen haben sich in anderen Ländern als Instrument in der Korruptionsbekämpfung bewährt. Sie stellen einen Anreiz für Selbstanzeigen dar und belohnen kooperatives Verhalten. In der Schweiz sind sie bisher in Fällen von Wettbewerbsabsprachen und organisierter Kriminalität zur Anwendung gekommen.

Die relativ niedrige Zahl aufgedeckter Korruptionsdelikte in der Schweiz deutet zwar auf geringen Handlungsbedarf hin; zu bedenken ist andererseits, dass es wegen dem geringen Anzeigeverhalten eine Dunkelziffer gibt und auch internationale Korruptionsfälle die schweizerischen Justizbehörden stark belasten.

¹¹ SR 0.311.56.

¹² Art. 15 des [Bundesgesetzes über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen](#) (SRVG, SR 196.1).

Massnahmen:

24. Die IDAG Korruptionsbekämpfung beobachtet Erfahrungen anderer Länder mit der Praxis, von ausländischen politisch exponierten Personen bei konkretem Korruptionsverdacht den Nachweis einer legitimen Herkunft ihrer Vermögenswerte zu verlangen, und prüft deren Vor- und Nachteile mit Rücksicht auf rechtsstaatliche Grundsätze.
25. Die IDAG Korruptionsbekämpfung prüft, mit welchen Anreizen juristische und natürliche Personen bei Bestechungsdelikten vermehrt zu Selbstanzeigen bewogen werden könnten.

Ziel 8: Sanktion

Korruptionsdelikte werden konsequent verfolgt und angemessen sanktioniert.

Ausgangslage:

Experten sind der Ansicht, dass der Strafverfolgungsdruck und die Sanktionen anderer Staaten (namentlich der USA und Grossbritanniens) für international tätige Firmen mit Sitz in der Schweiz massgeblicher sind als das Schweizer Strafrecht mit seinen vergleichsweise tieferen Strafen. Unternehmen können zwar für Organisationsmängel auch in der Schweiz zur Verantwortung gezogen werden. Nur in einzelnen Sektoren kann jedoch eine Aufsichtsbehörde – wie die FINMA – organisatorische Korrekturen anordnen und durchsetzen. Das revidierte öffentliche Beschaffungsrecht¹³ erlaubt es den Beschaffungsbehörden des Bundes, rechtskräftig wegen Korruption verurteilte in- und ausländische Anbieter von öffentlichen Aufträgen auszuschliessen.¹⁴ Der Bund hat es ferner in der Hand, die Niederlassung korruptionsverdächtiger Personen in der Schweiz zu verhindern, denn im Rahmen der Ausübung seiner Aufsichtsbefugnisse steht ihm ein Vetorecht gegen positive kantonale Entscheide über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländerinnen und Ausländern zu.

Massnahmen:

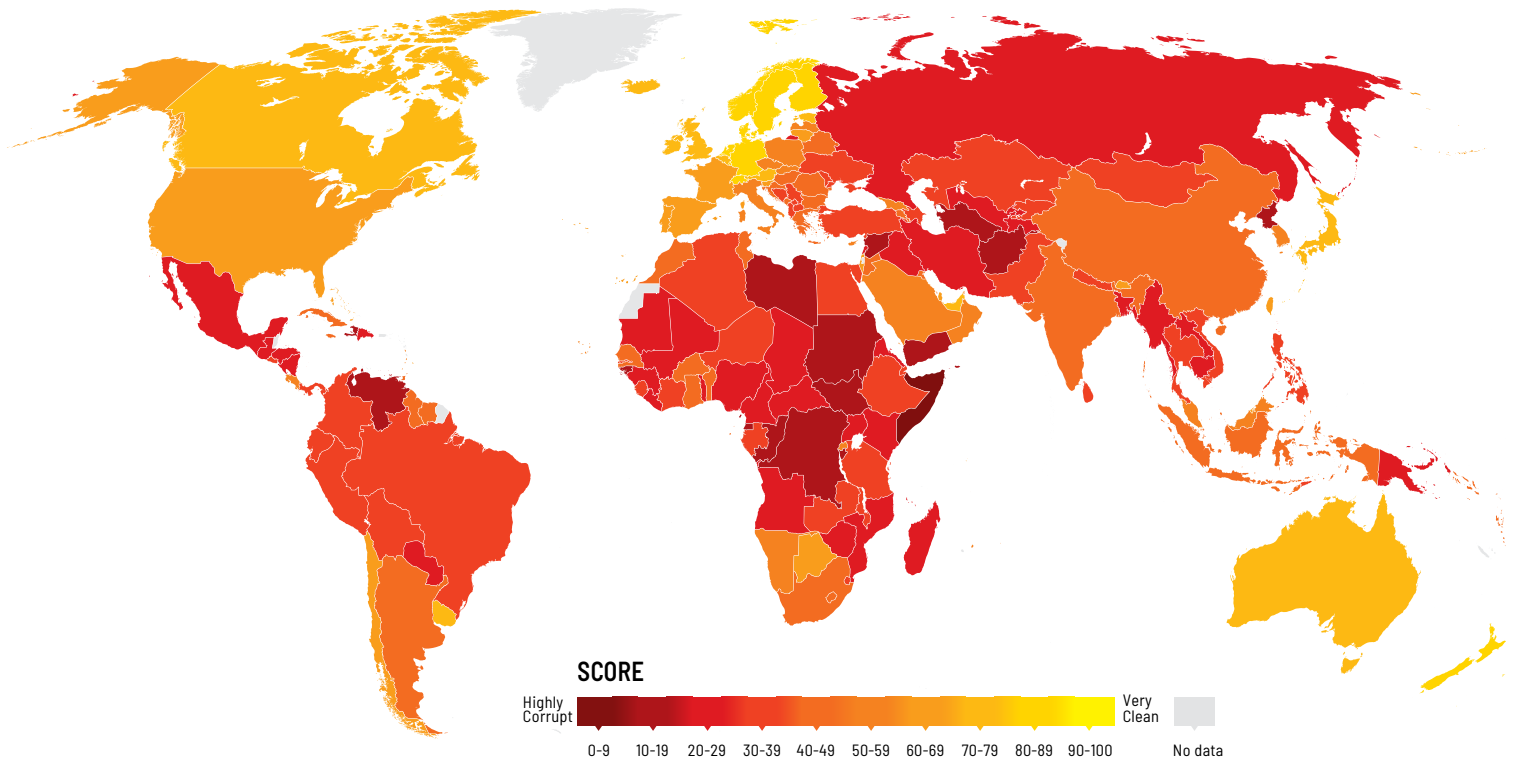
26. Bei der Umsetzung des revidierten öffentlichen Beschaffungsrechts machen die Auftraggeberinnen von der Möglichkeit, wegen Korruption rechtskräftig verurteilte Anbieter zeitweilig von öffentlichen Ausschreibungen auszuschliessen, Gebrauch.
27. Der Bund prüft, ob die Sanktionen für juristische Personen bei Korruptionsdelikten wirksam genug sind, damit Organisationsmängel innerhalb der fehlbaren Unternehmen effektiv beseitigt werden.
28. Die Schweiz vermeidet es, politisch exponierten Personen und ihren Angehörigen Aufenthalt oder Niederlassung zu gewähren, wenn konkrete Anzeichen dafür vorhanden sind, dass ihre Vermögenswerte von Korruption herrühren.

¹³ [Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen \(BöB\)](#) vom 21. Juni 2019, BBl 2019/ 4505.

¹⁴ Eine rechtskräftige Verurteilung der betroffenen Anbieterin oder ihrer Organe muss nicht zwingend abgewartet werden. Begründete Vermutungen, wie die Eröffnung einer Untersuchung durch die Strafuntersuchungsbehörden, reichen hierzu aus. Vgl. Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. Februar 2017, BBl 2017/ 1962.

3.3 Internationale Dimension

Korruption mag in vielen Ländern endemisch sein – das heisst aber nicht, dass sie als Normalzustand zu akzeptieren ist. Internationale Normen verpflichten alle Staaten zur Korruptionsbekämpfung, und das entspricht auch den Erwartungen ihrer Völker. Auf der ganzen Welt gibt es Institutionen, Organisationen und Personen, die für das Recht, gute Regierungsführung und saubere Geschäfte eintreten und mit denen eine zielführende Zusammenarbeit möglich ist. Auch die schweizerische Aussenpolitik ist solchen Zielen verpflichtet. Die Aussenpolitische Strategie 2020-23 anerkennt, dass Korruption in vielen Regionen der Wohlfahrt und der Gerechtigkeit im Wege steht. Sie bekräftigt daher den Willen der Schweiz, die Korruption zu bekämpfen, indem sie auch international für rechtsstaatliche Verhältnisse, gute Regierungsführung und günstige Rahmenbedingungen eintritt.



Grafik 4: Korruptionswahrnehmung weltweit (2019)
(Quelle: Transparency International)

Die Karte zeigt, dass die meisten Schwellen- und Entwicklungsländer stärker von Korruption betroffen sind als die OECD-Mitgliedstaaten. Besonders hoch ist die Korruptionswahrnehmung in Krisen- und Kriegsgebieten. Auch statistisch lässt sich eine starke Korrelation zwischen Korruptionswahrnehmung und Entwicklungsstand (gemessen am BIP pro Kopf) nachweisen.

Ziel 9: Privatsektor

Ehrliche Geschäftspraktiken sind auch auf ausländischen Märkten kein Wettbewerbsnachteil.

Ausgangslage:

Die Bestechung ausländischer Amtsträger ist auch nach Schweizer Recht verboten. Die meisten international tätigen Schweizer Firmen bekennen sich zu ehrlichen Geschäftspraktiken und minimieren ihre Compliance-Risiken, sind aber auf ausländischen Märkten gelegentlich mit Schmiergeldforderungen konfrontiert. Wo Aufsicht und Justiz versagen, mag sich ein skrupelloser Konkurrent im Einzelfall durchsetzen – andererseits wird eine seriöse Firma mit sauberer Reputation den Zumutungen korrupter Funktionäre in Zukunft weniger ausgesetzt sein. Wenn die Schweizer Firmen weltweit für ihre Integrität bekannt sind und sein wollen, dann stellt diese Reputation auch ein kollektives Gut dar, das sich zu bewahren lohnt. Die mit dem Standort Schweiz verbundene Reputation kann aber durch das Verhalten einzelner Konzerne und ihrer Agenten wieder beeinträchtigt werden. Ein solches Schadenpotenzial haben auch die von den Medien stark beachteten internationalen Sportverbände mit Sitz in der Schweiz. Viele (aber noch nicht alle) Verbände haben inzwischen begonnen, die Korruptionsprobleme in ihrer Gouvernanz im Rahmen der Internationalen Partnerschaft gegen Korruption im Sport (IPACS), an der auch die Schweiz teilnimmt, gemeinsam anzugehen.

Massnahmen:

29. Der Bund informiert im Ausland tätige Unternehmen über Normen und Standards zur Prävention und Bekämpfung von Korruption und unterstützt sie bei deren Umsetzung.
30. Die Exportförderung des Bundes bietet Schweizer Firmen eine Integritätsprüfung potenzieller Verkaufsagenten oder Vertriebspartner an.
31. Der Bund gewährt Schweizer Firmen, die im Ausland mit Schmiergeldforderungen konfrontiert werden, wenn nötig konsularischen Schutz.
32. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass das Verbot der Auslandsbestechung auch von den Herkunftsländern der wichtigsten Mitbewerber von Schweizer Firmen konsequent durchgesetzt wird.
33. Der Bundesrat unterstützt internationale Bestrebungen, die Transparenz im Rohstoffsektor inklusive des Rohstoffhandels zu erhöhen.
34. Der Bundesrat regt die internationalen Sportverbände an, bei der Internationalen Partnerschaft gegen Korruption im Sport (IPACS) mitzumachen.

Ziel 10: Polizei- und Justizzusammenarbeit

Die Schweiz wird als verlässlicher Partner im Kampf gegen Korruption wahrgenommen.

Ausgangslage:

Der Bundesrat legt hohen Wert auf die Integrität des Finanzplatzes und hat in den vergangenen Jahren grosse Anstrengungen unternommen, um Risiken frühzeitig zu erkennen und das Dispositiv zur Bekämpfung der Geldwäscherei zu verbessern. Dennoch hält sich in vielen Köpfen hartnäckig das Bild der Schweiz als sicherer Hafen auch für Korruptionsgelder. Solange dieses Bild fortbesteht, fließen illegale Finanzströme in die Schweiz, wo sie den Finanzplatz ebenso wie die Justiz belasten. Bei rund einem Viertel aller gemeldeten und untersuchten Fälle von Geldwäscherei war die Vortat ein Korruptionsdelikt.¹⁵ Die meisten Fälle sind transnational und können nur durch internationale Zusammenarbeit gelöst werden.

Massnahmen:

35. Die Schweizer Polizeibehörden nehmen vermehrt an polizeilichem Informationsaustausch über internationale Korruptionsfälle teil, z.B. regelmässig innerhalb des International Anti-Corruption Coordination Centre (IACCC).
36. Die zuständigen Bundesbehörden bemühen sich bei Korruptionsfällen aktiv um die spontane Übermittlung von Informationen. Sie stehen der Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsorgane auch mit aussereuropäischen Staaten offen gegenüber.
37. Die Schweiz bietet Rechtshilfe ersuchenden Staaten nötigenfalls technische Unterstützung durch Experten an.
38. Bei der Rückerstattung und Verwendung eingezogener Vermögenswerte aus Korruptionsfällen handelt die Schweiz gemäss international anerkannter Prinzipien (*GFAR Principles*).

¹⁵ Vgl. National Risk Assessment (NRA): Korruption als Geldwäschereivortat. [Bericht der interdepartementalen Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung](#) (KGTT), April 2019.

Ziel 11: Internationale Zusammenarbeit

Die Schweiz verbindet die internationale Zusammenarbeit und den Menschenrechtsschutz mit der Korruptionsbekämpfung.

Ausgangslage:

Auf globaler Ebene stellt Korruption eine akute Herausforderung für die nachhaltige Entwicklung und die Verwirklichung der Menschenrechte dar. Korruption untergräbt die Rechtssicherheit und entzieht dem Staat wichtige Ressourcen für grundlegende Aufgaben. Darunter leiden die Ärmsten am meisten. Korruption an der Staats- und Regierungsspitze ist auch eine häufige Ursache innenpolitischer Krisen und Konflikte: Sie gefährdet Sicherheit, Demokratie und Frieden.

Die Schweiz bekämpft die Korruption mit verschiedenen ausserpolitischen Instrumenten, und insbesondere mit der «IZA-Strategie 2021-24».¹⁶ Sie fördert damit die gute Regierungsführung und Rechtsstaatlichkeit und stärkt die Zivilgesellschaft. Sie muss dabei berücksichtigen, dass neben Staaten auch multilaterale Organisationen und Entwicklungsbanken sowie der Privatsektor, Nichtregierungsorganisationen und die Wissenschaft der Korruptionsgefahr ausgesetzt sind.

Massnahmen:

39. Der Bundesrat setzt sich in seiner ausserpolitischen Tätigkeit konsequent für die Umsetzung bestehender völkerrechtlicher Normen in der Korruptionsbekämpfung ein. Im Rahmen bilateraler und multilateraler Foren verleiht er den Empfehlungen aus Länderexamen politischen Nachdruck.
40. Die Schweiz fördert in ihren Partnerländern den Aufbau rechenschaftspflichtiger und transparenter Institutionen und ein planmässiges Vorgehen gegen die Korruption. Sie unterstützt dazu nationale Antikorruptionsbehörden und unabhängige Aufsichtsgremien ebenso wie unabhängige Medien und fördert eine starke Zivilgesellschaft. Sie fördert die digitale Gouvernanz, moderne Zollverfahren, das Budget- und Ausgabenmanagement im Hinblick auf öffentliche Beschaffungen und Investitionen und stärkt interne und externe Finanzkontrollen.
41. Die in der Umsetzung der IZA-Strategie tätigen Verwaltungseinheiten prüfen bei allen Projekten und Programmen systematisch das Korruptionsrisiko, verpflichten ihre Partnerorganisationen vertraglich zu präventiven Massnahmen und reagieren auf jedes Anzeichen von Korruption mit adäquaten Massnahmen und Sanktionen. Sie stützen sich dabei wenn möglich auf bestehende Dispositive der Partnerorganisationen.
42. Die Schweiz fördert den Fach- und Erfahrungsaustausch zwischen Menschenrechts- und Antikorruptionsexperten, damit sie die vorhandenen internationalen Instrumente gegenseitig kennen und nutzen lernen.

¹⁶ Botschaft zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021–2024 (IZA-Strategie 2021–2024) vom 19. Februar 2020. BBl 2020 2597. Zwei der zehn strategischen Unterziele fördern explizit die Verbesserung der Gouvernanz in den Partnerländern.

4 Schlusswort

Mit seiner Strategie gegen die Korruption definiert der Bundesrat die Eckwerte in diesem Bereich, die für die Bundesverwaltung verpflichtend sind. Diese Strategie kann aber auch als Orientierungsrahmen oder Inspirationsquelle für weitere Kreise dienen, einschliesslich Kantone, Städte und Gemeinden, sowie für den Privatsektor, die Wissenschaft und die Nichtregierungsorganisationen.

Die in der Strategie definierten Ziele sind allgemeiner Natur und geben die Stossrichtung vor. Die IDAG Korruptionsbekämpfung wird für das Monitoring verantwortlich zeichnen und die Umsetzung der Massnahmen fördern, indem sie den Informationsaustausch über die erzielten Fortschritte organisiert und das Zusammenwirken der zuständigen Bundesämter anregt. Sie veranstaltet zu diesem Zweck Ateliers über einzelne Ziele und kann Empfehlungen im Hinblick auf die Zielerreichung formulieren.

Die Strategie ist auf den üblichen Zeithorizont von vier Jahren (2021-2024) ausgerichtet. Das EDA wird die Umsetzung der Strategie 2024 durch eine unabhängige Stelle evaluieren lassen. Die Evaluation soll zeigen, inwiefern die Massnahmen tatsächlich umgesetzt werden und ob sie sich als zielführend erweisen.

Die Schweiz unterzieht sich bereits einer Vielzahl von Examen, welche die Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfung prüfen. Derartige Länderexamen werden im Rahmen der UNO, der OECD und des Europarats (GRECO = Groupe d'Etats contre la corruption) durchgeführt. Sie vermitteln der Schweiz regelmässig ein kritisches Spiegelbild und geben Anstösse, von denen einige auch Eingang in die vorliegende Strategie gefunden haben. Die Arbeit der IDAG Korruptionsbekämpfung wurde und wird auch von der Eidgenössischen Finanzkontrolle kritisch beobachtet. Je besser die Wirksamkeit – insbesondere auch in Bezug auf die dazu notwendigen Ressourcen (Effizienz) – gemessen wird, desto klarer wird die Bilanz am Schluss der Periode ausfallen.

Die Schweiz geniesst weltweit hohes Ansehen auch wegen ihrer sehr tiefen Korruptionsrate. Diese tiefe Rate, gemessen an der Korruptionswahrnehmung von aussen, gilt es zu festigen und dafür zu sorgen, dass die notwendigen Instrumente an die innen- und aussenpolitischen Entwicklungen und Herausforderungen (z.B. Digitalisierung) und gemäss dem Prinzip der Verhältnismässigkeit aktualisiert werden.

Der Bundesrat wird Ende 2024 eine Bilanz dieser Strategie ziehen und dann über eine Weiterentwicklung entscheiden.

Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten EDA
3003 Bern
www.eda.admin.ch

Gestaltung:
Team Audiovisuell, Kommunikation EDA, Bern

Titelbild:
© Parlamentsdienste, CH-3003 Bern

Bestellungen:
publikationen@eda.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich und kann heruntergeladen werden unter www.eda.admin.ch/publikationen.

Bern, 2020 / © EDA

