



# Konsequente Korruptionsprävention bei Rüstungsbeschaffungen

**Bern, 16.06.2023 - An seiner Sitzung vom 16. Juni 2023 hat der Bundesrat die Berichte in Erfüllung der Postulate Seiler Graf «Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern minimieren» (21.3245) und «Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierter Produkte minimieren» (21.3246) gutgeheissen. In seinen Berichten hält der Bundesrat fest, dass das Bundesamt für Rüstung armasuisse die Bestimmungen des Bundes und des VBS konsequent umsetzt und darüber hinaus weitere Massnahmen getroffen hat, um Korruptionsrisiken zu minimieren. Auch gegen Interessenkonflikte, wenn hohe Kader in die Rüstungsbranche wechseln, ist armasuisse gut aufgestellt.**

Mit dem Postulat Seiler Graf 21.3245 beauftragte das Parlament den Bundesrat, die Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern aufzuzeigen und darzustellen, mit welchen Instrumenten er diese in Zukunft minimieren will. In seinem Bericht kommt der Bundesrat zum Schluss, dass das VBS und armasuisse die rechtlichen Vorgaben sowohl in Bezug auf die Mitarbeitenden als auch auf den Beschaffungsablauf konsequent umsetzen und durch zusätzliche Weisungen sinnvoll verstärken. Diese Einschätzung stützt sich auf einen unabhängigen Expertenbericht der Anwaltskanzlei Kellerhals Carrard. armasuisse hatte die Kanzlei beauftragt, die Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern aufzuzeigen und die Regelungen und praktischen Massnahmen zur Korruptionsprävention auf ihre Zweckmässigkeit hin zu untersuchen.

Beim Postulat Seiler Graf 21.3246 ging es um Risiken und Lösungsansätze bei sogenannter «Pantouflage». Dabei handelt es sich um Fälle, wenn gemäss Postulat «namentlich in Märkten für hochspezialisierte Produkte mit wenig Anbietern Angehörige des obersten Kadern aus dem Staatsdienst in den in diesen Märkten tätigen Privatsektor übertreten oder unser Milizsystem zusätzlich zur Vermischung von dienstlichen und privaten Pflichten und Interessen beiträgt». Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass armasuisse breite und weitreichende Massnahmen ergriffen hat und über zweckmässige Mittel verfügt, um Risiken im Zusammenhang mit Interessenkonflikten vorzubeugen. Er stützt sich dabei auf ein unabhängiges Gutachten des Institutes für Föderalismus der Universität Freiburg.

# Das VBS setzt weitere Massnahmen um

Im Sinne eines kontinuierlichen Verbesserungsprozesses hat das VBS armasuisse beauftragt, Empfehlungen aus beiden Expertenberichten umzusetzen und die Korruptionsprävention weiter zu stärken.

Drei Empfehlungen aus dem Expertenbericht von Kellerhals Carrad betreffen Instrumente, die armasuisse bereits einsetzt, in Zukunft aber noch ausbauen wird. So wird armasuisse vermehrt risikobasierte, stichprobenartige Lieferantenkontrollen durchführen oder durch Dritte durchführen lassen. Dieses Instrument hat sich bewährt und soll künftig insbesondere auch für volumenmässig kleinere Auftragsvergaben eingesetzt werden, da das Risiko von «Vetternwirtschaft» und Interessenkonflikten gerade bei kleineren Projekten und überschaubaren Marktstrukturen erhöht ist.

Weiter wird armasuisse den Einsatz von digitalen Hilfsmitteln zur Überwachung der Lieferketten und Einhaltung der Compliance bei (Sub-)Lieferanten ausweiten. Damit soll armasuisse allfällige Korruptionsfälle schneller entdecken können.

Schliesslich wird armasuisse die Koordination und den Erfahrungsaustausch zur Korruptionsprävention zwischen ihren Kompetenzbereichen verbessern. Dies dient dazu, dass die Massnahmen zur Korruptionsprävention innerhalb der armasuisse weiterhin einheitlich angewendet werden.

Bezüglich Pantouflage wird armasuisse künftig ihre bestehende Unbefangenheitserklärung ergänzen, die von neuen Mitarbeitenden jeweils vor Stellenantritt unterschrieben und anschliessend jährlich bestätigt wird. Zudem wird armasuisse künftig austretende Mitarbeitende aktiv darauf hinweisen, dass das Berufs-, Geschäfts- und Amtsgeheimnis nach Art. 22 Bundespersonalgesetz auch nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses weiterhin gilt.

## Korruptionsrisiken und mögliche Interessenkonflikte minimiert

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Korruptionsrisiken und Interessenkonflikte bei der Beschaffung von Rüstungsgütern mit der Umsetzung der verschiedenen Empfehlungen zusätzlich minimiert werden und die Anliegen der beiden Postulate damit erfüllt sind. Der am 15. Mai 2023 veröffentlichte Prüfbericht 22130 der Eidgenössische Finanzkontrolle stützt diese Erkenntnisse und stellt armasuisse ebenfalls ein gutes Zeugnis aus.

---


### Adresse für Rückfragen

Kommunikation VBS  
+41 58 464 50 58  
kommunikation@gs-vbs.admin.ch

---

# Dokumente

 [Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 21.3245 Seiler Graf vom 17. März 2021 \(PDF, 155 kB\)](#)

 [Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 21.3246 Seiler Graf vom 17. März 2021 \(PDF, 145 kB\)](#)

 [Expertenbericht Kellerhals Carrard \(PDF, 680 kB\)](#)

 [Gutachten Institut für Föderalismus \(PDF, 873 kB\)](#)

## Herausgeber

Der Bundesrat

<https://www.admin.ch/gov/de/start.html>

Generalsekretariat VBS

<https://www.vbs.admin.ch/>

armasuisse

<http://www.ar.admin.ch/>

<https://www.admin.ch/content/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-95756.html>



Bern, den 16. Juni 2023

# **Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierte Produkte minimieren**

Bericht des Bundesrates  
in Erfüllung des Postulates 21.3246 Seiler Graf  
vom 17. März 2021

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Ausgangslage .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Ergebnisse des externen Gutachtens .....</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Umsetzung der Massnahmen .....</b>	<b>5</b>
3.1	Unbefangenheitserklärung .....	5
3.2	Auslandspflicht .....	6
3.3	Wechsel von armasuisse in die Rüstungsindustrie .....	7
3.4	Verbot als Vertretung gegenüber armasuisse .....	7
3.5	Arbeitsverbot, in einem laufenden Beschaffungsverfahren für Lieferanten oder Partner zu arbeiten (Karenzfrist).....	8
3.6	Freistellung nach Kündigung .....	8
<b>4</b>	<b>Fazit und Massnahmen .....</b>	<b>9</b>

# 1 Ausgangslage

Mit dem Postulat 21.3246 Seiler Graf wird der Bundesrat eingeladen, *in einem Bericht die Risiken aufzuzeigen und Lösungsansätze zu prüfen, wenn namentlich in Märkten für hochspezialisierte Produkte mit wenig Anbietern Angehörige des obersten Kadern aus dem Staatsdienst in den in diesen Märkten tätigen Privatsektor übertreten, sogenannte «Pantouflage» (auch Drehtür-Effekt; englisch: Revolving Door), oder unser Milizsystem zusätzlich zur Vermischung von dienstlichen und privaten Pflichten und Interessen beiträgt.* Der Bundesrat beantragte in seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2021 die Annahme des Postulates. Der Nationalrat hat das Postulat am 18. Juni 2021 angenommen.

Die Bundesverwaltung hat ihre Beschaffungstätigkeiten für Güter und Dienstleistungen zentralisiert. Gemäss der Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung<sup>1</sup> sind das Bundesamt für Rüstung (armasuisse), das Bundesamt für Strassen (ASTRA), das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) und die Bundesreisezentrale (BRZ) die zentralen Beschaffungsstellen des Bundes. armasuisse ist dabei unter anderem zuständig für die Beschaffung von – mehrheitlich hochspezialisierten – Rüstungsgütern, für die in der Regel eine beschränkte Anzahl von Anbieterinnen in Frage kommen. armasuisse bewegt sich damit in einem Marktumfeld, das für die Beantwortung des Postulates besonders relevant ist. Die Postulantin begründet ihr Anliegen zudem mit verschiedenen Verweisen auf Beschaffungen und Exponenten von armasuisse.

Aufgrund dessen hat das VBS das Institut für Föderalismus der Universität Freiburg beauftragt, die aktuellen Vorkehrungen von armasuisse in Zusammenhang mit einem Wechsel von VBS-Personal in die Privatwirtschaft zu untersuchen sowie deren Risiken unter Berücksichtigung der bestehenden Regelungen des Bundespersonalgesetzes<sup>2</sup> (insbesondere Art. 20 und 23) und der Bundespersonalverordnung<sup>3</sup> (insbesondere Art. 94b) aufzuzeigen. Das unabhängige Gutachten «Korruptionsrisiken bei armasuisse im Zusammenhang mit der sogenannten Pantouflage» vom 23. Dezember 2022<sup>4</sup> analysiert Risiken, zeigt mögliche Ansätze zur Minderung dieser Risiken auf und formuliert damit verbundene Empfehlungen zur Risikoreduktion. Dabei werden auch die Gegebenheiten des Arbeitsmarkts und die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit der Bundesverwaltung als Arbeitgeberin berücksichtigt. Der Wechsel kann mit negativen Konsequenzen in Bezug auf die Integrität der öffentlichen Verwaltung verbunden sein und unter Umständen die Glaubwürdigkeit und die Reputation der Bundesverwaltung beeinträchtigen. Gemäss Gutachten ist dies dann der Fall, «wenn ein enger Bezug zwischen der bisherigen Tätigkeit im öffentlichen Dienst und der neuen Funktion im privaten Sektor besteht, sodass durch den Wechsel tatsächliche, potenzielle oder scheinbare Interessenkonflikte entstehen<sup>5</sup>». Das umgekehrte Phänomen, also der Stellenwechsel von der Privatwirtschaft in die öffentliche Verwaltung, wird als «reverse revol-

---

<sup>1</sup> Vgl. Art. 9 Verordnung über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB) vom 24. Oktober 2012; SR 172.056.15

<sup>2</sup> Bundespersonalgesetz (BPG) vom 24. März 2000; SR 172.220.1

<sup>3</sup> Bundespersonalverordnung (BPV) vom 3. Juli 2001; SR 172.220.111.3

<sup>4</sup> «Korruptionsrisiken bei armasuisse im Zusammenhang mit der sogenannten «Pantouflage», Gutachten vom 23. Dezember 2022 von Prof. Dr. Andreas Stöckli und Elisabeth Joller (MLaw), Institut für Föderalismus, Universität Freiburg. In der Folge «Gutachten». Abrufbar auf <https://www.ar.admin.ch/de/ueber-armasuisse/korruptionspraevention/oeffentliche-beschaffungen.html>

<sup>5</sup> Vgl. Gutachten, S. 4

ving door» bezeichnet. Auch dieser Vorgang kann in Bezug auf die Integrität der öffentlichen Verwaltung zu Problemen führen<sup>6</sup>.

Das Gutachten der Universität Freiburg dient als Grundlage für den vorliegenden Bericht des Bundesrates.

## 2 Ergebnisse des externen Gutachtens

Das Gutachten hält fest, dass sich armasuisse als eine der zentralen Beschaffungsstellen des Bundes ihrer Verantwortung in Bezug auf Massnahmen zur Prävention von Interessenkonflikten bewusst ist und den personalrechtlichen Bestimmungen zur Bekämpfung von Korruption einen hohen Stellenwert einräumt. Das Gutachten kommt entsprechend zum Schluss, dass armasuisse die rechtlichen Rahmenbedingungen zur Bekämpfung von Korruption (insbesondere Art. 91 ff. BPV) umsetzt und Massnahmen zur Bekämpfung von Korruptionsrisiken ergriffen hat, die teilweise erheblich über die gesetzlichen Mindeststandards hinausgehen. Unter anderem hat armasuisse – zusätzlich zu den Bestimmungen auf Stufe Bund und VBS – eigene Weisungen über die Annahme von Geschenken, Einladungen und sonstigen Vorteilen erlassen, die in der Einschätzung der Gutachter gegenüber den vorgenannten Bestimmungen wesentlich strenger und detaillierter sind<sup>7</sup>. Weiter werden neu eintretende Mitarbeitende spezifisch über ihre Verhaltenspflichten geschult. Dabei setzt armasuisse neben den allgemeinen Ausbildungen der Bundesverwaltung zusätzlich auf eigene Lernmodule, die auf die Gegebenheiten von armasuisse zugeschnitten sind. Positiv gewürdigt wird weiter die Unbefangenheitserklärung, die von allen Mitarbeitenden bereits vor Stellenantritt zu unterzeichnen ist. Angestellte von armasuisse verpflichten sich zudem, Interessenbindungen, die zu einem Interessenkonflikt im Vergabeverfahren führen können, umgehend zu melden<sup>8</sup>.

Einige der von armasuisse getroffenen Massnahmen sind auch im Zusammenhang mit Pantouflage relevant. Das Gutachten hebt diesbezüglich etwa die Unbefangenheitserklärung hervor. Auch die Personensicherheitsprüfung, die bei sämtlichen Mitarbeitenden von armasuisse durchgeführt wird, kann laut Gutachten dazu beitragen, sicherheitsrelevante Interessenkonflikte zu identifizieren. Gleichzeitig stellt das Gutachten fest, dass armasuisse bisher noch keine Massnahmen getroffen hat, die «spezifisch auf die Prävention und die Entschärfung von Interessenkonflikten im Zusammenhang mit Pantouflage gerichtet sind»<sup>9</sup>. Diesbezüglich wird festgehalten, dass Karenzfristen gemäss Art. 94b BPV eines der Instrumente sind, um Korruptionsrisiken zu minimieren. Gemäss Gutachten wird dieses Instrument von armasuisse bislang nicht oder nur selten – ähnlich wie in der gesamten Bundesverwaltung – eingesetzt. Relativierend weist das Gutachten darauf hin, dass die Karenzfrist namentlich im konkreten Fall, der in der Begründung des Postulates erwähnt wird, kaum Effekt gezeigt hätte. Die Karenzfrist ist eine zeitlich befristete Massnahme und hat so keine Wirkung auf Wechsel zwischen

---

<sup>6</sup> Vgl. Gutachten S. 4.

<sup>7</sup> Weisungen des Rüstungschefs über die Annahme von Geschenken, Einladungen und sonstigen Vorteilen im Bundesamt für Rüstung armasuisse vom 1. Juli 2022.

<sup>8</sup> Die Einschätzungen des Gutachtens werden auch von einem zweiten unabhängigen Expertenbericht gestützt. Vgl. «Korruptionsrisiken und Präventionsmassnahmen bei der Beschaffung von Rüstungsgütern», Bericht vom 15. September 2022 zum Postulat 21.3245 Seiler Graf von Dr. Christoph Jäger, Dr. Michael Daphinoff und Thomas Geiger, Kellerhals Carrard Bern KIG. Abrufbar auf <https://www.ar.admin.ch/de/ueber-armasuisse/korruptionspraevention/oeffentliche-beschaffungen.html>

<sup>9</sup> Vgl. Gutachten, S. 59.

der öffentlichen Verwaltung und der Privatwirtschaft, die mehrere Jahre auseinanderliegen.

Weiter beleuchtet das unabhängige Gutachten den Interessenkonflikt zwischen dem wachsenden Bedürfnis des öffentlichen Sektors, wonach Arbeitnehmerinnen über Erfahrungen in der Privatwirtschaft verfügen sollen, und dem relativ neuen Fokus innerhalb der Korruptionsprävention auf die Pantouflage. Je öfter Mitarbeitende zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor ihre Stellen wechseln, desto mehr gewinnen das Thema der Pantouflage und die einhergehenden Risiken an Bedeutung. Das Gutachten weist darauf hin, dass bei armasuisse insbesondere Mitarbeitende in hohen Kaderfunktionen und Kadermitarbeitende mit weitreichenden Weisungsbefugnissen von Korruptionsrisiken betroffen sind.

Das Gutachten zeigt in diesem Kontext mögliche weiterführende Massnahmen auf. Die einzelnen Massnahmen werden im nächsten Kapitel diskutiert.

Gemäss Gutachten kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob es in den konkreten Fällen, die im Postulat Seiler Graf erwähnt werden, tatsächlich zu Interessenkonflikten oder zu einer Treuepflichtverletzung der entsprechenden Angestellten gegenüber armasuisse gekommen ist. Um eine derartige Untersuchung zu rechtfertigen, müssten Anzeichen für ein dienst- oder strafrechtlich relevantes Fehlverhalten vorliegen. Solche Anzeichen liegen in den im Postulat erwähnten Fällen nicht vor.

## **3 Umsetzung der Massnahmen**

### **3.1 Unbefangenheitserklärung**

Im externen Gutachten werden die vielfältigen Massnahmen seitens armasuisse im Zusammenhang mit einer etwaigen Befangenheit gewürdigt. Als ergänzende Massnahme wird armasuisse empfohlen, die Unbefangenheitserklärung periodisch oder projektspezifisch erneut einzufordern. Dabei sollte spezifisch auf Interessenkonflikte im Zusammenhang mit einer Bewerbung bei einer Anbieterin im Rahmen von Beschaffungsverfahren, mit einem Stellenangebot einer Anbieterin oder mit einem bereits unterzeichneten Arbeitsvertrag mit einer Anbieterin aufmerksam gemacht werden.

Der Bundesrat stellt fest, dass armasuisse die Empfehlung bereits heute weitgehend erfüllt. Generell haben Mitarbeitende der Bundesverwaltung, die in Beschaffungen involviert sind, eine schriftliche Erklärung abzugeben, die besagt, dass sie keine privaten Verbindungen zu offerierenden Anbieterinnen haben. Mit der Unterschrift wird deklariert, dass die unterschreibende Person nicht an einem Vergabeverfahren teilnehmen darf, wenn irgendwelche persönlichen Interessen tangiert werden oder eine persönliche Beziehung zu beauftragten Dritten besteht. Sollte dies der Fall sein, sind die Mitarbeitenden zu einem Verzicht an der Teilnahme im Vergabeverfahren verpflichtet. armasuisse fordert diese Unbefangenheitserklärung bereits heute einmal jährlich bei den Mitarbeitenden ein. Seit Anfang 2023 müssen alle Mitarbeitenden periodisch – gekoppelt an den jährlichen Zielvereinbarungsprozess – die Unbefangenheitserklärung bestätigen.

Darüber hinaus werden alle Mitarbeitenden bei ihrem Eintritt in die armasuisse bezüglich möglicher Risiken im Zusammenhang mit Befangenheit sensibilisiert. In einem



ersten Schritt müssen dabei alle neuen Mitarbeitenden bereits im Rahmen des Anstellungsverfahrens die Unbefangenheitserklärung unterzeichnen. In einem zweiten Schritt müssen sämtliche Mitarbeitende im Rahmen des Einführungsprogramms unterschiedliche Pflichtlektionen – physisch und online – absolvieren, die auf die Problematik der Befangenheit hinweisen und hinsichtlich dieser sensibilisieren.

Im Rahmen der heute bestehenden Unbefangenheitserklärung von armasuisse wird nicht spezifisch auf Interessenkonflikte im Zusammenhang mit einer Bewerbung bei einer Anbieterin, mit einem Stellenangebot einer Anbieterin oder mit einem bereits unterzeichneten Arbeitsvertrag mit einer Anbieterin hingewiesen. Das VBS hat eine Ergänzung der Unbefangenheitserklärung in diesem Sinne geprüft. Es ist der Ansicht, dass die Unbefangenheitserklärung noch weiter verbessert werden könnte, wenn die beschriebenen Konstellationen explizit als Befangenheitsgründe aufgenommen werden. Wie im Gutachten hervorgehoben wird, steht das auch im Einklang mit Art. 94a BPV, wonach das Vorliegen eines Stellenangebotes von einer natürlichen oder juristischen Person, die an einem Geschäft oder einem Entscheidungsprozess beteiligt oder davon betroffen ist, namentlich als Befangenheitsgrund gilt<sup>10</sup>. Das VBS hat armasuisse beauftragt, die Unbefangenheitserklärung entsprechend anzupassen. armasuisse wird diese Ergänzung per 01. September 2023 in ihrer Unbefangenheitserklärung aufnehmen.

### **3.2 Ausstandspflicht**

Im Gutachten wird unterstrichen, dass die Pflicht, bei Befangenheit oder beim Anschein von Befangenheit in den Ausstand zu treten, ein wichtiges Instrument zur Vermeidung von Interessenkonflikten ist. Das Gutachten empfiehlt, dass beim Eintritt von neuen Mitarbeitenden eine individuelle Vereinbarung über die Ausstandspflicht abgeschlossen werden soll, die auf die spezifischen Risiken im Einzelfall zugeschnitten ist. Dies solle insbesondere beim Wechsel aus Unternehmen der Rüstungsbranche in eine leitende Funktion bei armasuisse Anwendung finden.

Aus Sicht des Bundesrates besteht kein Handlungsbedarf. Die bestehenden gesetzlichen Grundlagen und die Vereinbarungen, die armasuisse mit allen Mitarbeitenden im Rahmen der Arbeitsverträge bezüglich der Ausstandspflicht abschliesst, sind ausreichend. So müssen Angestellte gemäss Art. 94a BPV in den Ausstand treten, wenn sie befangen sein könnten. Dabei genügt der Anschein der Befangenheit als Ausstandsgrund. Nicht vermeidbare Befangenheitsgründe müssen den Vorgesetzten rechtzeitig offengelegt werden (Art. 94a Abs. 3 BPV). Weiter dürfen Mitarbeitende gemäss Art. 13 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB)<sup>11</sup> weder selbstständige Entscheidungen in Vergabeverfahren treffen noch daran mitarbeiten, wenn ein potenzieller Interessenskonflikt vorliegt. Darüber hinaus werden neue Mitarbeitende bei ihrem Eintritt bei armasuisse auf bestehende Interessenkonflikte hin sensibilisiert. Zudem vereinbart armasuisse im Rahmen der Arbeitsverträge mit allen Mitarbeitenden besondere Vertragsbestimmungen bezüglich Interessenkonflikte und Nebenbeschäftigungen. Die Mitarbeitenden verpflichten sich, Konflikte zwischen privaten Interessen und jenen des Bundes zu vermeiden und alles, was die Handlungsfähigkeit oder die Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte, zu unterlassen. Interessenkonflikte oder der

---

<sup>10</sup> Vgl. Gutachten, S. 51.

<sup>11</sup> Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB) vom 21. Juni 2019; SR 172.056.1

Anschein eines solchen Konfliktes müssen den Vorgesetzten gemeldet werden. Die Verletzung der Meldepflicht wird im Arbeitsvertrag der Mitarbeitenden von armasuisse ausdrücklich als Kündigungsgrund genannt.

### **3.3 Wechsel von armasuisse in die Rüstungsindustrie**

Mitarbeitende, die armasuisse verlassen und in die Rüstungsindustrie oder zu anderen Lieferanten wechseln, verfügen unter Umständen über Informationen, die nicht öffentlich zugänglich sind. Dieses Wissen kann für private Organisationen potenziell wertvoll sein. Das Gutachten kommt in diesem Zusammenhang zum Schluss, dass konkrete Berufsverbote (sprich die Karenzfrist, die das Verbot beinhaltet, für bestimmte Arbeit- oder Auftraggeber tätig zu sein, wenn diese Tätigkeit zu tatsächlichen, potenziellen oder scheinbaren Interessenkonflikten führt) nicht immer zielführend sind. Hingegen empfiehlt das Gutachten, im Rahmen eines Austrittsprozesses gezielt auf diese Problematik hinzuweisen.

Das VBS hat die Empfehlung geprüft. Es ist der Ansicht, dass dieser Problematik im Wissen um die wachsende Bedeutung der Pantouflage höhere Priorität einzuräumen ist. Mitarbeitende, die im Rahmen ihrer Funktion mit sensiblen und nicht öffentlich zugänglichen Informationen in Kontakt kommen und ihren Arbeitgeber verlassen, müssen im Rahmen ihres Austrittsprozesses aktiv darauf hingewiesen werden, dass die Pflicht zur Wahrung des Berufs-, Geschäfts- und Amtsgeheimnisses auch nach der Auflösung des Arbeitsverhältnisses weiterhin bestehen bleibt (Art. 22 BPG, Art. 94 Abs. 2 BPV, Art. 320 StGB<sup>12</sup>). Das VBS hat armasuisse beauftragt, den Hinweis in geeigneter Form und an geeigneter Stelle in ihrem Austrittsprozess zu standardisieren. armasuisse wird dies ab dem 01. Oktober 2023 im Austrittsprozess standardisieren.

### **3.4 Verbot als Vertretung gegenüber armasuisse**

Gemäss Gutachten kann nach dem Übertritt von Mitarbeitenden von armasuisse in die Rüstungsindustrie ein zeitlich begrenztes Verbot über die Vertretung gegenüber armasuisse erwogen werden.

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass ein generelles Verbot nicht sinnvoll ist. Bei übertretenden Mitarbeitenden weist armasuisse auf Interessenskonflikte hin, eine fortgeführte Zusammenarbeit wird aber nicht explizit ausgeschlossen. Ein Verbot, als Vertretung gegenüber armasuisse aufzutreten, würde einem Eingriff in die Wirtschafts- und Vertragsfreiheit der betreffenden Angestellten gleichkommen und bedürfte einer gesetzlichen Grundlage. Ein derartiges Verbot könnte geeignete Bewerbende abschrecken und die Gewinnung von schwierig zu rekrutierenden Fachkräften erheblich erschweren. Der Bundesrat ist daher der Ansicht, dass eine Sensibilisierung auf die fortgeführte Wirkung des Berufs-, Geschäfts- und Amtsgeheimnis nach Auflösung des Dienstverhältnisses gemäss Art. 22 BPG, wie dies das VBS armasuisse bereits beauftragt hat (vgl. 3.3), dem Schutzbedürfnis genügt.

---

<sup>12</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch (StGB) vom 21. Dezember 1937; SR 311.0

### **3.5 Arbeitsverbot, in einem laufenden Beschaffungsverfahren für Lieferanten oder Partner zu arbeiten (Karenzfrist)**

Das externe Gutachten empfiehlt, dass sich ehemalige Mitarbeitende auf Anbieterinnen-Seite nicht an einem Beschaffungsverfahren beteiligen dürfen, in dem sie zuvor in ihrer Rolle bei armasuisse involviert waren. Ein entsprechender Interessenkonflikt kann laut Gutachten mit dem Instrument der Karenzfrist minimiert werden.

Für die Vereinbarung einer Karenzfrist kommen gemäss Art. 2 Abs. 1 und 1<sup>bis</sup> i. V. m. Art. 94b Abs. 1 BPV folgende Funktionen in Frage:

- Staatssekretäre und Staatssekretärinnen;
- Amtsdirektoren und Amtsdirektorinnen sowie Personen, die in den Departementen vergleichbare Verantwortung tragen;
- Generalsekretäre und Generalsekretärinnen sowie
- Stellvertreter und Stellvertreterinnen dieser Funktionsträger;
- Angestellte mit massgeblichem Einfluss auf Einzelentscheide von erheblicher Tragweite oder mit Zugang zu weitreichenden Informationen.

Die Vereinbarung einer Karenzfrist stellt einen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Wirtschaftsfreiheit der betroffenen Mitarbeitenden (Art. 27 BV) dar. Aus Sicht des Bundesrates soll die Karenzfrist (Art. 94b BPV) in erster Linie auf die Funktionsträger des Topkaders fokussieren. Diese Funktionen sind politisch exponiert und könnten somit bei unmittelbaren Wechseln in die Privatwirtschaft den Ruf der Bundesverwaltung schädigen. Bei allen übrigen Angestellten (Stellvertretung des Topkaders und Angestellte mit massgeblichem Einfluss auf Einzelentscheide von erheblicher Tragweite oder mit Zugang zu weitreichenden Informationen) ist die Vereinbarung einer Karenzfrist nur dann angebracht, wenn im Einzelfall keine mildereren Mittel angewendet werden können, um Interessenkonflikte vorzubeugen. Der Bundesrat hält fest, dass armasuisse der Korruptionsprävention und der Vermeidung von Interessenkonflikten einen hohen Stellenwert einräumt. Gemäss seiner Strategie gegen die Korruption 2021-2024<sup>13</sup>, wonach von der Karenzfrist vermehrt Gebrauch gemacht werden soll, um Interessenskonflikte zu vermeiden, hat der Bundesrat beschlossen, im Arbeitsvertrag für den designierten Rüstungschef eine Karenzfrist anzuwenden. Diese sieht vor, dass der künftige Rüstungschef nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses während zwölf Monaten keine bezahlte oder unbezahlte Tätigkeit bei einem Arbeitgeber oder für einen Arbeitgeber ausüben darf, der in den letzten zwölf Monaten vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses massgeblich von Rüstungsaufträgen profitiert hat. Zudem wurde für die Zeit der Karenzfrist keine Entschädigung vereinbart.

### **3.6 Freistellung nach Kündigung**

Kündigt die angestellte Person das Arbeitsverhältnis, so kann der Arbeitgeber sie von der Arbeit freistellen, wenn das Vertrauen nicht mehr vorhanden ist und der Anschein eines Interessenkonflikts besteht (Art. 103a Abs. 1<sup>ter</sup> BPV). Das Gutachten thematisiert

---

<sup>13</sup> [Strategie des Bundesrates gegen die Korruption 2021-2024 \(admin.ch\)](#)

Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierter Produkte minimieren

eine solche Freistellung vor allem von Mitgliedern der Unternehmensleitung der armasuisse und deren Stellvertretungen als weitere mögliche Massnahme.

Eine Freistellung bezogen auf armasuisse würde bedeuten, dass die obersten Kader, also der oder die Rüstungschefin sowie die Mitglieder der Unternehmensleitung und deren Stellvertretungen, bei einem Arbeitsvertragsabschluss mit einem Lieferanten oder Partner freigestellt würden. Aus Sicht des Bundesrates liegt die Anwendung einer Freistellung, im Rahmen der Voraussetzungen von Art. 103a BPV, im Ermessensspielraum der je nach Position zuständigen Stelle gemäss Art. 2 BPV. Im Falle von armasuisse entscheidet dies der Bundesrat für die Rüstungschefin oder den Rüstungschef, die Departementsvorsteherin oder der Departementsvorsteher VBS für die oder den stellvertretende/n Rüstungschef/in und die Rüstungschefin oder der Rüstungschef für die weiteren Mitglieder der Unternehmensleitung und deren Stellvertretungen. Eine Freistellung ist im Eintretensfall fallweise zu prüfen. Um allfällige Interessenkonflikte zu verhindern, ist die Ausstandspflicht anzuwenden (vgl. 3.2).

Weiter stellt das Gutachten fest, dass armasuisse keine explizite Meldepflicht kennt, wenn Mitarbeitende einen Arbeitsvertrag mit einem privaten Unternehmen abschliessen, das zu den Partnern oder Lieferanten von armasuisse gehört. Der Bundesrat hält dazu fest, dass diese Meldepflicht implizit mit der Vereinbarung bezüglich Interessenkonflikte, die armasuisse im Rahmen der Arbeitsverträge mit allen Mitarbeitenden trifft, abgedeckt wird (vgl. 3.2).

## 4 Fazit und Massnahmen

Das unabhängige Gutachten des Instituts für Föderalismus der Universität Freiburg stellt armasuisse bezüglich der Massnahmen zur Korruptionsprävention ein gutes Zeugnis aus. Der unabhängige Expertenbericht der Anwaltskanzlei Kellerhals Carrard vom 15. September 2022<sup>14</sup>, der im Zusammenhang mit dem Bericht in Erfüllung des Postulates Seiler Graf «Korruptionsrisiken bei der Beschaffung von Rüstungsgütern minimieren» (21.3245) verfasst wurde, bestätigt ebenfalls, dass armasuisse die Bestimmungen des Bundes und des VBS gegen die Korruption konsequent umsetzt und sowohl die Anbieterinnen als auch Mitarbeitende transparent über die diesbezüglichen Regelungen und Präventionsmassnahmen informiert. Auch die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hält in ihrem Prüfbericht 22130 «Prüfung ausgewählter Beschaffungen» vom 15.05.2023<sup>15</sup> fest, dass armasuisse über die notwendigen Instrumente für Korruptionsprävention verfügt und neben den Vorgaben des Bundes und des VBS zusätzliche Anstrengungen unternimmt, um der Gefahr der Korruption bei Beschaffungen systematisch entgegenzutreten.

Der Bundesrat hebt hervor, dass armasuisse breite und weitreichende Massnahmen ergriffen hat, um Risiken im Zusammenhang mit Interessenkonflikten vorzubeugen. Er stellt fest, dass armasuisse die Mehrzahl der im Gutachten erwähnten Massnahmen bereits umsetzt und die bestehenden Mittel der armasuisse zweckmässig sind, um die Risiken im Zusammenhang mit der Pantouflage zu minimieren. Gleichzeitig nimmt der

---

<sup>14</sup> «Korruptionsrisiken und Präventionsmassnahmen bei der Beschaffung von Rüstungsgütern», Bericht vom 15. September 2022 zum Postulat 21.3245 Seiler Graf von Dr. Christoph Jäger, Dr. Michael Daphinoff und Thomas Geiger, Kellerhals Carrard Bern KIG.

<sup>15</sup> Prüfbericht EFK-22130 vom 15.05.2023.

Risiken bei der Beschaffung hochspezialisierter Produkte minimieren

Bundesrat zur Kenntnis, dass das VBS armasuisse im Sinne einer kontinuierlichen Verbesserung bereits beauftragt hat, die folgenden Massnahmen umzusetzen:

Erstens soll armasuisse die bestehende Unbefangenheitserklärung damit ergänzen, dass spezifisch auf Interessenkonflikte, die im Zusammenhang mit einer Bewerbung bei einer Anbieterin, mit einem Stellenangebot einer Anbieterin oder mit einem bereits unterzeichneten Arbeitsvertrag mit einer Anbieterin, hingewiesen wird.

Zweitens soll armasuisse Mitarbeitende, die im Rahmen ihrer Funktion mit sensiblen und nicht öffentlich zugänglichen Informationen in Kontakt kommen und ihren Arbeitgeber verlassen, im Rahmen ihres Austrittsprozesses aktiv darauf hinweisen, dass das Berufs-, Geschäfts- und Amtsgeheimnis nach Art. 22 BPG auch nach Auflösung des Arbeitsverhältnisses weiterhin gilt. armasuisse wird dies im Austrittsprozess standardisieren.