
Finanzkontrolle



Kantonspolizei: Beschaffung, Bewirtschaftung und Vernichtung von Waffen und Munition

Überprüfung der Ordnungsmässigkeit von Beschaffungen

Prüfung der Organisation, Prozesse und IKS

September 2018



Inhaltsverzeichnis	1	Zusammenfassung	6
	2	Ausgangslage und Vorgehen	10
	2.1	Ausgangslage	10
	2.2	Prüfungsumfang, Prüfziele und Abgrenzung	12
	2.3	Methodisches Vorgehen	12
	2.4	Berichterstattung	13
	3	Untersuchung Unregelmässigkeiten	14
	3.1	Beschaffung von Munition für Trainings- und Einsatzzwecke	14
	3.2	Umrüstung auf neue Dienstwaffen	15
	3.3	Beschaffung von Langwaffen	17
	4	Organisations- und Prozessprüfung	18
	4.1	Allgemeine Organisation	18
	4.1.1	Rechtsgrundlagen und Weisungswesen	18
	4.1.2	Internes Kontrollsystem	20
	4.1.3	Physische Sicherheit	26
	4.2	Logistikprozesse	29
	4.2.1	Offertwesen / Lieferanten	30
	4.2.2	Bestellung / Auftragserteilung	33
	4.2.3	Wareneingang	37
	4.2.4	Warenbewirtschaftung	38
	4.2.5	Warenausgang	38
	4.2.6	Ausmusterung	39
	4.2.7	Entgegennahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen von Dritten	41
	4.3	Supportprozesse	45
	4.3.1	Personalwesen	45

4.3.2	Informatik und Datensicherheit	49
4.3.3	Finanz- und Rechnungswesen	49
5	Fazit	52
6	Schlussbemerkungen	54

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Reifegrad IKS	21
Abbildung 2: Logistikprozesse	29
Abbildung 3: Supportprozesse	45

Klassifizierung der Feststellungen

- | | |
|--|---|
| <p>■ Tiefe Priorität</p> <p>■ Mittlere Priorität</p> <p>■ Hohe Priorität</p> | <p>Die Finanzkontrolle beurteilt die Feststellungen und Empfehlungen nach Prioritäten (hoch, mittel, tief). Sowohl der Faktor Risiko (z. B. Bedeutung der Feststellung; Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintrittes oder Häufigkeit der Feststellung) als auch der Faktor Dringlichkeit der Umsetzung (kurzfristig, mittelfristig, langfristig) werden berücksichtigt.</p> |
|--|---|

Abkürzungen

BA	Bundesanwaltschaft
DR	Dienstreglement
FHG	Gesetz über den kantonalen Finanzhaushalt (SRSZ 144.110)
IKS	internes Kontrollsystem
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
KLZ	Kantonales Lagezentrum der Kantonspolizei Schwyz
KMG	Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz) (SR 514.51)
KTD	Kriminaltechnischer Dienst der Kantonspolizei Schwyz
Luchs	Sondereinheit der Kantonspolizei Schwyz
OD	Ordnungsdienst der Kantonspolizei Schwyz
SiD	Sicherheitsdepartement
SSB	Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg
SRSZ	Rechtssammlung des Kantons Schwyz
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch (SR 311.0)
STS	Schiessen, Taktik und Selbstverteidigung. Dienst der Kantonspolizei
WG	Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz) (SR 514.54)
WV	Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffenverordnung) (SR 514.541)

1 Zusammenfassung

Der Dienst Logistik der Kantonspolizei Schwyz ist verantwortlich für die Beschaffung und Bewirtschaftung von Material, Ausrüstung und Bekleidung des Polizeikorps. Am 02. Februar 2018 wurde seitens der Bundesanwaltschaft gegen den ehemaligen Leiter Logistik der Kantonspolizei Schwyz ein Strafverfahren eröffnet. Das Strafverfahren bezieht sich auf angebliche Waffenverkäufe durch den Beschuldigten und der Weitergabe von Informationen. Im Zuge des Strafverfahrens hat die Kantonspolizei erste Abklärungen rund um die Bestell- bzw. Abrechnungsprozesse getätigt. Im Rahmen dieser Abklärungen hat das Polizeikommando Verfehlungen des ehemaligen Leiters Logistik festgestellt. Die Kantonspolizei Schwyz reichte am 29. März 2018 bei der Bundesanwaltschaft eine Strafanzeige gegen den Beschuldigten wegen ungetreuer Amtsführung im Zusammenhang mit Munitionsbestellungen ein.

Der Departementsvorsteher des Sicherheitsdepartements (SiD) hat die Finanzkontrolle um eine umfassende Überprüfung der Bestell- und Abrechnungsabläufe im Bereich der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung mit besonderem Fokus auf die Beschaffung, Bewirtschaftung und Vernichtung/Ausmusterung von Waffen und Munition gebeten. Die Revisionsarbeiten wurden durch den Ermittlungsdienst der Kantonspolizei unterstützt.

Die Prüfung bezweckte:

- die Beurteilung der Ordnungsmässigkeit der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Waffen und Munition;
- die Beurteilung der Organisation und der Prozesse bezüglich Beschaffung, Lagerbewirtschaftung und Vernichtung von Polizeimaterial mit besonderem Fokus auf Waffen und Munition;
- die Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zu Prüfungsfeststellungen.

Prüfungsergebnis

Neben Prüfungsfeststellungen von tiefer Priorität enthält unser Revisionsbericht die folgenden Feststellungen von hoher und mittlerer Priorität:

a. Unrechtmässige Aneignung von Munition (hohe Priorität)

- Im Zeitraum von 2008 bis 2017 konnten insgesamt 60 Bestellungen festgestellt werden, welche keinem internen Verwendungszweck zugeordnet werden können. Zudem ist die gelieferte Munition mit Ausnahme von drei Kisten intern nicht auffindbar. Es betrifft 167 gelieferte Positionen im Wert von Fr. 180 976.90. Die Resultate aus dem Strafverfahren bleiben vorbehalten. *Wir empfehlen, neben der bereits erfolgten Strafanzeige die Herausgabe der im Namen der Kantonspolizei bestellten Munition, respektive die Rückforderung des Gegenwerts der entwendeten Waren.*

b. Private Übernahme von alten Dienstwaffen (mittlere Priorität)

- Im Rahmen der Umrüstung hat der ehemalige Leiter Logistik neun alte Dienstwaffen legal privat übernommen. Die private Übernahme wurde aber nicht wie vorgesehen über die Lieferantenfirma abgewickelt und bezahlt. Im Rechnungswesen der kantonalen Verwaltung wurden ebenfalls keine entsprechenden Zahlungsflüsse für den Erwerb dieser neun Waffen verzeichnet. Es ist folglich davon auszugehen, dass der ehemalige Leiter Logistik die neun von ihm erworbenen Pistolen nicht bezahlt und den Kanton somit geschädigt hat. *Wir empfehlen, die Zahlung der privat erworbenen Waffen einzufordern.*

c. Unvollständiges Weisungswesen (mittlere Priorität)

- Beim Beschaffungswesen der Kantonspolizei fehlen in einigen wichtigen Bereichen klare Vorgaben zum Ablauf und zu Kontrollen von Prozessen. *Wir empfehlen, eine systematische Überprüfung des Weisungswesens auf Lücken, sowie eine Ergänzung des Weisungswesens für die relevanten Logistik- und Personalprozesse.*

d. Unzureichendes internes Kontrollsystem / fehlendes Materialmanagement (mittlere Priorität)

- Es fehlt ein eigentliches internes Kontrollsystem (IKS) der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung, bei welchem Kontroll- und Steuerungsaspekte in den Prozessen mitberücksichtigt werden. *Wir empfehlen, im Bereich des Beschaffungswesens ein systematisches IKS einzuführen, die Beschaffungsprozesse mit einem Materialmanagement-Tool systematisch zu strukturieren und zu dokumentieren sowie die systematischen Kontrollen zusätzlich mit einem Zufallselement zu ergänzen, indem vereinzelt und unregelmässig zusätzliche Kontrollen für Beschaffungen im Kompetenzbereich des Logistikers durchgeführt werden.*

e. Fehlende effektive Stellvertretung (mittlere Priorität)

- Der Dienst Logistik der Kantonspolizei ist im Stellenplan mit 180 % besetzt und wird fachlich durch die verschiedenen Spezialeinheiten unterstützt. Eine Stellvertretung ist formell vorhanden. In der Praxis besteht jedoch nur eine eingeschränkt funktionierende Stellvertretung. *Wir empfehlen, im Bereich Logistik eine Stellvertretung einzusetzen, welche befähigt ist, den Logistikprozess selbstständig durchzuführen, sicherzustellen, dass der Stellvertreter die wichtigsten Prozessschritte effektiv auch regelmässig durchführt (z. B. bei Ferienabwesenheiten) und Zugriffe auf relevante Unterlagen innerhalb des Teams zu gewährleisten.*

f. Keine materielle Prüfung und fehlende Dokumentation der Bestellung (mittlere Priorität)

- Bei den einzelnen Bestellungen von Munition bestand keine Kontrolle der materiellen Richtigkeit der Bestellung. Ein systematischer Abgleich mit den genauen Munitionstypen gemäss Budget oder eine materielle Prüfung der konkreten Bestellung erfolgte weder auf Seite Kantonspolizei noch beim Lieferanten. *Wir empfehlen, im Rahmen des IKS den konsequenten Einbezug des Chef STS in den Bestellvorgang.*

g. Verstoss gegen interne Weisungen (hohe Priorität)

- Im Rahmen der Prüfungen haben wir verschiedene Widerhandlungen gegen die Ausgabenkompetenzen respektive Umgehungstatbestände festgestellt. *Wir empfehlen, im Bereich des Beschaffungswesens ein systematisches IKS aufzubauen, Rahmenverträge mit Lieferanten zu erstellen und die Einkaufskompetenzen zu überwachen.*

h. Beschaffung von Munition mit nachweislich hohem Verletzungspotenzial (mittlere Priorität)

- Neben Ausbildungs- und Trainingsmunition, beschafft die Kantonspolizei Munition, die gemäss Art. 6 WG i. V. m. Art. 26 WV ein nachweislich hohes Verletzungspotenzial aufweist. Mit Ausnahmen für die Armee, den Nachrichtendienst sowie die Zoll- und Polizeibehörden ist der Erwerb und Besitz dieser Munition verboten. *Wir empfehlen für nach Art. 6 WG verbotene Munition, einen Dienstbefehl zu erlassen, der unter anderem regelt, welche Art von Munition beschafft werden darf (bewilligte Artikelliste), bei der Beschaffung zusätzlich zum 4-Augenprinzip durch den Fachverantwortlichen (z. B. Chef STS) und dem Logistiker, eine Freigabe auf Stufe Kommando einzuführen und die Munition getrennt und speziell gesichert aufzubewahren.*

i. Unvollständige Prüfung des Wareneingangs, fehlender Abgleich mit Bestellung (mittlere Priorität)

- Aktuell gibt es keine Weisungen für den Wareneingang von Waffen und Munition. In der Praxis erfolgt dieser an verschiedenen Standorten. Der Wareneingang wird dabei nicht systematisch mit der effektiven Bestellung abgeglichen. Eine dokumentierte Bestellübersicht mit Bestellstatus als Grundlage für den Abgleich besteht nicht. Die Bestellungen werden nicht systematisch dokumentiert. *Wir empfehlen, als Teil des systematischen IKS sicherzustellen, dass die Bestellauslösung über den Bereich Logistik und die materielle Prüfung und Entgegennahme der Munition personell getrennt sind und dass der Wareneingang direkt im Materialmanagement mit der Bestellung abgeglichen und bestätigt werden kann.*

j. Bezahlung nicht genehmigter Munition / ungenügende materielle Prüfung (mittlere Priorität)

- Bei mehreren Zahlungen war die materielle Prüfung ungenügend. Es wurden Zahlungen für Munition angewiesen, die intern nicht verwendet wird, die nicht am Bestimmungsort angekommen ist oder die nicht mit den visierten Bestellungen übereinstimmen. *Wir empfehlen, im Rahmen des IKS den Kreditorenprozess anzupassen.*

k. Ungenügender Prozess zur Rücknahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen (hohe Priorität)

- Für die Rücknahme und Lagerung von Waffen und gefährlichen Gegenständen bei den Polizeiposten bestand keine ausreichende Weisung respektive Dienstbefehl. *Wir empfehlen, eine Überarbeitung der bestehenden Weisung/Dienstbefehl vorzunehmen und bei Waffen und Gegenständen mit erhöhten Risiken die Entgegennahme, Lagerung und Vernichtung gesondert zu behandeln und erhöhte Kontrollanforderungen zu definieren.*

I. Compliance-Organisation (mittlere Priorität)

- Die Kantonspolizei hat bisher keine systematischen Massnahmen zur Förderung einer guten Compliance-Organisation getroffen. Es bestehen auch auf kantonaler Ebene keine entsprechenden Vorgaben oder Initiativen. *Wir empfehlen, die Organisation und das IKS hinsichtlich Massnahmen zur Förderung einer guten Compliance-Kultur zu überprüfen, angemessen zu erweitern und zu stärken, regelmässige Sensibilisierungsmassnahmen für die Führungsebene und die Mitarbeitenden zu implementieren sowie die Bestimmung eines (externen) Ansprechpartners für die Meldung von Interessenkonflikten/Verdachtsmomenten zu prüfen (Whistleblowing).*

2 Ausgangslage und Vorgehen

2.1 Ausgangslage

Der Dienst Logistik der Kantonspolizei Schwyz ist verantwortlich für die Beschaffung und Bewirtschaftung von Material, Ausrüstung und Bekleidung des Polizeikorps. Von der Bedarfsplanung über den Einkauf und die Lagerung bis zur Auslieferung werden alle Schritte durch den Dienst erledigt. Ausnahmen betreffen die Uniformen, die von den Zentralschweizer Polizeikorps gemeinsam an eine Drittfirma ausgelagert wurden sowie das Fahrzeugmanagement der Polizeiflotte, welches vom Dienst Garage/Übermittlung bearbeitet wird. Zusätzlich wird die Spezialausrüstung direkt von den verschiedenen Sondergruppen beschafft und gewartet (z. B. Hundeführer, Luchs, alpine Einsatzgruppe, Polizeitaucher).

Eröffnung Strafverfahren gegen Leiter Logistik

Am 02. Februar 2018 wurde seitens der Bundesanwaltschaft (BA) ein Strafverfahren wegen Verdachts der Widerhandlung gegen das Kriegsmaterialgesetz (Art. 33 KMG) und/oder der Widerhandlung gegen das Waffengesetz (Art. 33 WG), der Begünstigung (Art. 305 StGB) und der Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) gegen den ehemaligen Leiter Logistik der Kantonspolizei Schwyz eröffnet. Das Strafverfahren bezieht sich auf Waffenverkäufe durch den Beschuldigten und der Weitergabe von Informationen. Der Leiter Logistik war vorübergehend in Untersuchungshaft genommen worden, befindet sich mittlerweile aufgrund der fehlenden Flucht- und Kollusionsgefahr wieder auf freiem Fuss. Zudem haben verschiedene Hausdurchsuchungen der BA mit Unterstützung von der Bundeskriminalpolizei (fedpol) sowie der Kantonspolizei Zürich stattgefunden.

Aufgrund des durch die Bundesanwaltschaft eröffneten Strafverfahrens und der intern festgestellten Unregelmässigkeiten wurde der damalige Leiter Logistik im Februar 2018 freigestellt und im April 2018 fristlos entlassen. Im Zuge des Strafverfahrens hat die Kantonspolizei erste Abklärungen rund um die Bestell- bzw. Abrechnungsprozesse getätigt. Im Rahmen dieser Abklärungen hat das Polizeikommando Verfehlungen des ehemaligen Leiters Logistik festgestellt. Die Kantonspolizei Schwyz reichte am 29. März 2018 bei der Bundesanwaltschaft eine Strafanzeige gegen den Beschuldigten wegen ungetreuer Amtsführung (Art. 314 StGB) im Zusammenhang mit Munitionsbestellungen ein. Aufgrund des laufenden Strafverfahrens gilt nach wie vor die Unschuldsvermutung.

Der Departementsvorsteher des Sicherheitsdepartements (SiD) hat die Finanzkontrolle im April 2018 um eine umfassende Überprüfung der Bestell- und Abrechnungsabläufe im Bereich der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung mit besonderem Fokus auf die Beschaffung, Bewirtschaftung und Vernichtung/Ausmusterung von Waffen und Munition gebeten. Im April 2018 hat der Departementsvorsteher zudem die für das SiD zuständige Delegation der kantonsrätlichen Aufsichtskommission (Staatwirtschaftskommission) in groben Zügen über den Sachverhalt ins Bild gesetzt.

Prüfung der Finanzkontrolle 2013

Die Materialbeschaffung und -bewirtschaftung ist ein zentraler Prozess zur Sicherstellung der Einsatzbereitschaft der Kantonspolizei Schwyz. Dieser Prozess wurde im Jahr 2013 von der Finanzkontrolle umfassend geprüft. Im Bericht vom Dezember 2013 wurde allgemein festgehalten, dass der Bereich Materialwirtschaft funktioniert und die Einsatzbereitschaft der Kantonspolizei gewährleistet ist, dass die Prozessdokumentationen in unterschiedlicher Ausprägung vorliegen und dass das Verantwortungsbewusstsein bei den geprüften Diensten hoch ist.

Hinsichtlich Weiterentwicklung der Organisation wurde Optimierungspotenzial und Handlungsbedarf in den Bereichen Materialverwaltung und Lagerbewirtschaftung festgehalten - sowohl in Bezug auf die vorhandenen Instrumente und Kontrollen als auch hinsichtlich Überblick und Transparenz.

Konkreter Handlungsbedarf wurde erstens bezüglich Standardisierung der Prozesse und der Informationssysteme festgehalten. Die Prozesse der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung waren uneinheitlich und nicht klar geregelt. Es bestand kein angemessenes und zeitgemässes IT-System. Es wurde mit Excel-Tabellen und Listen aus einer Access-Datenbank gearbeitet. Konkrete Folgen daraus waren, dass

- ein Überblick und Auswertungen über Materialverbrauch, -bestand und -wert fehlen;
- Budgetplanung und -kontrolle erschwert sind;
- ein Mehraufwand infolge manueller Bestandsnachführungen in Listen und Tabellen generiert wird;
- ein erhöhtes Fehlerrisiko besteht;
- eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten vorhanden sind.

Zweitens hatte die Finanzkontrolle festgestellt, dass die Finanzkompetenzen nicht ausnahmslos eingehalten wurden und vereinzelt Anschaffungen in mehrere Bestellungen gestückelt erfolgten und damit Kompetenzlimiten umgangen wurden.

Die Finanzkontrolle hatte empfohlen, im Sinne eines einheitlichen und übersichtlichen Bestellwesens einen Prozess für Bestellungen zu definieren und einzuführen, die Ablaufprozesse für die Materialverwaltung im Sinne eines internen Kontrollsystems (IKS) zu definieren und zu dokumentieren, sowie ein IT-System zur Materialbeschaffung und -bewirtschaftung zu evaluieren und einzuführen. Zudem hatte die Finanzkontrolle empfohlen, mittels organisatorischen Massnahmen periodisch eine Überprüfung der Einhaltung der Ausgabenkompetenzen und -grundsätze sicherzustellen und diese interne Kontrolltätigkeit zu dokumentieren.

Umsetzung Empfehlungen

Einige der offenen Punkte aus dem Revisionsbericht wurden verzögert in Angriff genommen. Die Empfehlungen wurden erst teilweise umgesetzt. Die Kantonspolizei begründete die Verzögerungen unter anderem mit einem langen krankheitsbedingten Ausfall mit Todesfolge innerhalb des betroffenen Dienstes. Das Polizeikommando beschloss die Projektfreigabe zur Beschaffung der Materialverwaltungsapplikation AVANTI im Jahr 2015. Nach

erfolgreicher Verfeinerung des Projekts beschloss das Polizeikommando weitere Anforderungen. Die Einführung ist mittlerweile angelaufen.

2.2 Prüfungsumfang, Prüfziele und Abgrenzung

Gegenstand der Prüfung waren die Beschaffung, Lagerbewirtschaftung und Vernichtung von Waffen und Munition. Weiter gehörten die relevanten Aspekte der Finanz- und Personalprozesse zur Revision.

Die Prüfung bezweckte folgende Ziele:

- Beurteilung der Ordnungsmässigkeit der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Waffen und Munition, insbesondere bezüglich:
 - Munition für Trainings- und Einsatzzwecke im Zeitraum von 2008 bis 2017;
 - Umrüstung auf neue Dienstwaffen und Rückführung der alten Modelle im Jahr 2012;
 - Beschaffung von Langwaffen mit gleichzeitiger Verwertung der bisher im Einsatz stehenden Maschinenpistolen in den Jahren 2017 und 2018 (Projekt Langwaffen);
- Beurteilung der Organisation und der Prozesse bezüglich Beschaffung, Lagerbewirtschaftung und Vernichtung von Polizeimaterial mit besonderem Fokus auf Waffen und Munition;
- Erarbeitung von Handlungsempfehlungen zu Prüfungsfeststellungen.

Nicht Gegenstand der Revision waren Beschaffungen und Unterhalt von Bekleidung, weiterer Ausrüstung, Mobiliar, Maschinen, Büromaterial und Fahrzeugen sowie Beschaffungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik (Polizeifunk, Pager, Computer- und Rechnerinfrastruktur).

2.3 Methodisches Vorgehen

Die Prüfung der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Waffen und Munition stützte sich auf folgendes Vorgehen:

- Einsichtnahme in Grundlegendokumente und Konzepte, sowie in die Dokumentation von durchgeführten Kontrollaktivitäten;
- Durchsicht und Prozessanalyse von Organisationsstrukturen, Arbeitspraktiken und -methoden;
- Einsichtnahme in Kontrollsysteme sowie Überprüfung von Schnittstellen;
- Interviews mit Führungspersonen und Mitarbeitenden;
- Belegprüfungen von Munitions- und Waffenbeschaffungen.

Im Rahmen der Prüfung wurden mit folgenden Personen Interviews durchgeführt respektive die Feststellungen diskutiert:

- Vorsteher SiD
- Kommandant Kantonspolizei
- Chef Kommandoabteilung/Stv Kommandant
- Sachbearbeiter Fachdienst Waffen und Sprengstoffe
- Chef STS
- Sachbearbeiter Logistik
- Stv Chef Kriminalpolizei, Dienstchef, Ermittlungsdienst / Kriminalanalyse
- Chef Technischer Dienst

Zudem wurden mit weiteren Personen innerhalb der Kantonspolizei, der kantonalen Verwaltung und seitens Waffen- und Munitionslieferanten verschiedene Sachverhalte abgeklärt.

Die Revisionsarbeiten wurden durch den Ermittlungsdienst der Kantonspolizei unterstützt, welcher umfassende Abklärungen zur Ordnungsmässigkeit folgender Aspekte vornahm:

- Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Munition für Trainings- und Einsatzzwecke im Zeitraum von 2008 bis 2017;
- Umrüstung auf die neuen Dienstwaffen im Jahr 2012;
- Beschaffung von Langwaffen mit gleichzeitiger Verwertung der bisher im Einsatz stehenden Maschinenpistolen in den Jahren 2017 und 2018.

Die Revisionsarbeiten fanden im Zeitraum vom 12. April 2018 bis 15. August 2018 statt.

2.4 Berichterstattung

Im Folgenden sind die wichtigsten Prüfergebnisse dargestellt. Die Berichterstattung erfolgt nicht umfassend, sondern beschränkt sich auf die Revisionspunkte, bei denen Handlungsbedarf respektive Optimierungspotenzial festgestellt wurde. Die Kategorisierung der Revisionspunkte geschieht gemäss der Legende auf Seite 5.

Bei der publizierten Version des Berichts sind gewisse Worte respektive Passagen eingeschwärzt. Die Einschwärzungen betreffen ausschliesslich Aspekte der Sicherheit oder des Persönlichkeitsschutzes Dritter, die in keinem direkten Zusammenhang mit den durch die Bundesanwaltschaft untersuchten Sachverhalten stehen.

3 Untersuchung Unregelmässigkeiten

Im ersten Teil der Berichterstattung werden im Folgenden die Resultate der Prüfung der Ordnungsmässigkeit der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Waffen und Munition dargelegt. Dabei ging es primär um die Fragestellung, ob es bei der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Waffen und Munition zu Unregelmässigkeiten kam und wenn ja, in welchem Ausmass diese erfolgten.

Umfassend geprüft wurden die Beschaffung von Munition für Trainings- und Einsatzzwecke im Zeitraum von 2008 bis 2017, die Umrüstung auf die neuen Dienstwaffen und die Rückführung der alten Modelle im Jahr 2012 sowie die Beschaffung von Langwaffen mit gleichzeitiger Verwertung der bisher im Einsatz stehenden Maschinenpistolen in den Jahren 2017 und 2018 (Projekt Langwaffen).

Die im Folgenden präsentierten Resultate basieren im Wesentlichen auf den polizeiinternen Untersuchungsberichten, welche durch einen Sachbearbeiter des Ermittlungsdiensts erstellt wurden. Der Sachbearbeiter wurde nach Bekanntwerden der Unregelmässigkeiten von der Kantonspolizei eingesetzt, um das genaue Ausmass der mutmasslichen Verfehlungen zu eruieren. Die Finanzkontrolle hat diese Untersuchungen mit Datenbankrecherchen und internen Belegen unterstützt. Die Finanzkontrolle wurde laufend über den Stand der Abklärungen informiert und konnte die eigenen Prüfungen darauf abstützen.

3.1 Beschaffung von Munition für Trainings- und Einsatzzwecke

Auf Basis der Kontoauszüge des für die Beschaffung von Munition und Waffen relevanten Kontos wurden alle relevanten Transaktionen mit Munition und Waffen vertieft geprüft. Es wurden von insgesamt 13 Lieferanten 1 017 Buchungen im Gesamtwert von Fr. 3 004 015 überprüft. Neben den internen Dokumenten wurden von allen 13 Lieferanten sämtliche Unterlagen über die durch die Kantonspolizei erfolgten Bestellungen einverlangt. Alle Lieferungen wurden auf die interne Verwendung hin geprüft.

Feststellung / Risiko

1. Unrechtmässige Aneignung von Munition

Im Zeitraum von 2008 bis 2017 konnten insgesamt 60 Bestellungen bzw. 62 Lieferungen festgestellt werden, welche keinem internen Verwendungszweck zugeordnet werden können. Zudem ist die gelieferte Munition mit Ausnahme von drei Kisten intern nicht auffindbar. Es betrifft 167 gelieferte Positionen im

Beurteilung und Empfehlung

Hohe Priorität

Aufgrund der getätigten Abklärungen muss davon ausgegangen werden, dass die für keinen internen Verwendungszweck zuordbaren Lieferungen durch den ehemaligen Leiter Logistik zu nicht polizeilichen Zwecken, sprich für den privaten Gebrauch, bestellt und unrechtmässig angeeignet wurden.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit der Empfehlung einverstanden. Das Vorgehen muss mit der Bundesanwaltschaft bzw. dem von ihr angehobenen Strafverfahren abgestimmt werden. Aufgrund des laufenden Verfahrens ist auch die Deliktssumme noch nicht

Wert von Fr. 180 976.90.

Bei der unrechtmässig beschafften Munition handelt es sich unter anderem auch um Munitionstypen, welche bei der Kantonspolizei Schwyz nicht zum Einsatz kommen oder kamen. Die Munition wurde regelmässig - entgegen den üblichen Bestimmungsorten für Munitionslieferungen - zum Polizeikommando Schwyz geliefert.

Unter den Munitionsbestellungen befinden sich auch zahlreiche Lieferungen von gemäss Waffengesetz verbotener Munition wie z. B. „Mannstop“-Deformationsgeschosse oder Hartkerngeschosse mit hoher Durchschlagskraft

⇒ vgl. S. 31 den Abschnitt „Munition“

Bei diesen Lieferungen ist nicht nachvollziehbar, weshalb die Munition nach Schwyz geliefert werden sollte. Die Bestellungen wurden zudem auffallend oft unter der Kompetenzschwelle für ein zweites Visum getätigt.

Erschwerend dazu kommt die Tatsache, dass es sich dabei auch um gemäss Waffengesetz verbotene Munition handelt. Das Waffengesetz und die dazugehörige Verordnung gelten zwar nicht für Polizeibehörden. Es ist der Polizei im Gegensatz zu Privatpersonen grundsätzlich erlaubt - und in allen Polizeikorps auch üblich - entsprechende Munition zu beschaffen. Diese Sonderstellung der Polizei bei der Munitionsbeschaffung birgt aber erhöhte Risiken und bedingt somit erhöhte Kontrollen.

Wir empfehlen, neben der bereits erfolgten Strafanzeige

- die Herausgabe der im Namen der Kantonspolizei bestellten Munition, respektive die Rückforderung des Gegenwerts der entwendeten Waren.

erhärtert. Dennoch: Der Kanton wurde durch das Verhalten des ehemaligen Mitarbeiters der Kantonspolizei mutmasslich massiv geschädigt. Dieser Schaden ist durch den betroffenen ehemaligen Mitarbeiter zu ersetzen.

Es muss zudem darauf hingewiesen werden, dass das vom Leiter Logistik bestellte Material grundsätzlich an den Standort Schwyz geliefert wird und dies normalerweise auch keinerlei Problem darstellt. So ist auch eine Munitionslieferung an den Standort Schwyz nicht per se verdächtig. Wichtig ist hingegen, dass eine fachlich kompetente Person sowohl bei der Bestellung wie auch beim Empfang des Materials die notwendige Kontrolle/Quittierung vornimmt. Die durch die Kantonspolizei bereits getroffenen Massnahmen bieten Gewähr dafür.

3.2 Umrüstung auf neue Dienstwaffen

In einer weiteren Untersuchung wurde die Umrüstung der alten Dienstwaffen auf die neuen Dienstwaffen der Marke Glock im Jahr 2012 untersucht.

Die Kantonspolizei Schwyz schaffte in den Jahren 2009 und 2010 Pistolen des Typs SIG Pro 2009 und des Typs SIG Pro 2022 als Dienstwaffen an. Die letzte Neubewaffnung der Korpsangehörigen mit Pistolen der Marke Glock erfolgte im Jahr 2012. Im Rahmen der Neubewaffnung wurden die alten Dienstwaffen SIG Pro und SIG Pro P226 der Lieferantenfirma zurückverkauft, um einen Teil der Anschaffungskosten zu kompensieren. Die Mitarbeiter der Kantonspolizei Schwyz konnten ihre alten Dienstwaffen (SIG Pro) im Rahmen der Umrüstung für Fr. 225.00 über die Lieferantenfirma privat erwerben. Ein direkter Erwerb über die Kantonspolizei wurde im Rahmen der

Neubewaffnung ausgeschlossen. Einige Waffen wurden als Ersatz eingelagert oder für Ausbildungszwecke verwendet.

Es wurde geprüft, ob erstens die alten Dienstwaffen der Typen SIG Pro und SIG P226 korrekt ausgemustert und an die Lieferantenfirma zurückgeschafft wurden und ob zweitens alle neu beschafften Glock-Waffen ordnungsgemäss im Besitz der Kantonspolizei sind.

Bezüglich neu beschaffter Waffen der Marke Glock wurden keine Auffälligkeiten festgestellt. Bezüglich der Rückschaffung der alten Dienstwaffen wurden folgende Unregelmässigkeiten festgestellt:

Feststellung / Risiko

2. Private Übernahme von alten Dienstwaffen

Im Rahmen der Umrüstung hat der ehemalige Leiter Logistik neun alte Dienstwaffen privat und legal übernommen. Er hat diese Waffen gestaffelt, dreimal drei Stück, übernommen. Die neun Waffen des Typs SIG Pro wurden später durch den ehemaligen Leiter Logistik privat an Drittpersonen weiterverkauft, die in keinem Zusammenhang mit der Kantonspolizei stehen.

Für die private Übernahme der neun Waffen wurden Waffenerwerbscheine ausgestellt. Ebenfalls der Weiterverkauf der Waffen wurde rechtlich korrekt mittels Waffenerwerbsscheine abgewickelt.

Die private Übernahme wurde aber nicht wie vorgesehen über die Lieferantenfirma abgewickelt und bezahlt. Gegenüber der Lieferantenfirma erklärte der ehemalige Leiter Logistik, dass er die Bezahlung intern regeln werde. Weder im Rechnungswesen der kantonalen Verwaltung noch im Rechnungswesen der Kantonspolizei Schwyz wurden aber entsprechende Zahlungsflüsse für den Erwerb dieser neun Waffen verzeichnet. Es ist folglich davon auszugehen, dass

Beurteilung und Empfehlung

Mittlere Priorität

Aus waffenrechtlicher Sicht ist die Übernahme und der Weiterverkauf korrekt abgewickelt worden. Allerdings erfolgte nie eine Zahlung zugunsten der Kantonspolizei Schwyz bzw. des Kantons Schwyz. Es muss somit davon ausgegangen werden, dass der ehemalige Leiter Logistik gegen interne Weisungen zur Abwicklung der Waffenübernahme verstossen und sich unrechtmässig bereichert hat.

Wir empfehlen,

- die Zahlung der privat erworbenen Waffen einzufordern.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit der Empfehlung einverstanden. Der Zeitpunkt der Geltendmachung der finanziellen Rückforderungen erfolgt in Abstimmung mit der Bundesanwaltschaft bzw. ist abhängig vom Ausgang des Strafverfahrens.

der ehemalige Leiter Logistik die neun von ihm erworbenen Pistolen, insgesamt Fr. 2 025.-- nicht bezahlt und den Kanton somit in diesem Umfang geschädigt hat.

3.3 Beschaffung von Langwaffen

Die Kantonspolizei Schwyz schaffte zwischen 1979 und 2017 Maschinenpistolen der Marke Heckler & Koch MP5 (HK MP5) an. Die Maschinenpistolen waren verschiedenen Abteilungen und Diensten zugewiesen. Der Bestand der Waffen belief sich nach der letzten Anschaffung im Jahr 2017 auf insgesamt ■ Waffen. Mit dem Projekt "Langwaffen" wurde der Ersatz der Maschinenpistolen durch Langwaffen (Sturmgewehr SIG) in Angriff genommen und im Jahr 2018 abgeschlossen. In Zusammenhang damit wurden ■ Maschinenpistolen zwecks Vernichtung an die Lieferantenfirma ■ zurückgeführt. Die restlichen ■ Waffen verblieben bei der Kantonspolizei Schwyz. Anhand der getätigten Abklärungen ist belegt, dass die Vernichtung respektive der Verbleib aller ■ Maschinenpistolen ordnungsgemäss ist. Es wurden keine Unregelmässigkeiten festgestellt.

4 Organisations- und Prozessprüfung

4.1 Allgemeine Organisation

Die Prüfung der Organisation und der Prozesse im Beschaffungswesen umfasst die Prüfung der allgemeinen Organisation, des eigentlichen Beschaffungsprozesses sowie der relevanten Supportprozesse in den Bereichen Personalwesen, Informatik und Rechnungswesen.

Die Prüfung der allgemeinen Organisation umfasste einerseits eine Beurteilung der Rechtsgrundlagen (inkl. Weisungswesen) und andererseits eine Beurteilung des vorhandenen Gerüsts der internen Kontrollen im Allgemeinen. Die detaillierten Prozesse und die dazugehörigen Kontrollen sind Thema in den nächsten Abschnitten über die Logistik- und Supportprozesse.

4.1.1 Rechtsgrundlagen und Weisungswesen

Grundlagen der formellen Organisation sind das Polizeigesetz vom 22. März 2000 ([520.110](#)), das Dienstreglement der Kantonspolizei vom 23. Januar 2001 ([520.111](#)), die Verordnung über die Gesamtleitung bei gemeinsamen Einsätzen der Blaulichtorganisationen vom 14. Oktober 2014 ([520.112](#)), sowie verschiedene Konkordate ([520.220](#), [520.220.1](#), [520.230](#), [520.230.1](#), [520.240](#), [520.240.1](#), [520.250](#), [520.250.1](#), [520.311.1](#)).

Grundlage des internen Weisungswesens ist das vom Regierungsrat erlassene Dienstreglement (DR). Interne Weisungen werden in Form von Dienstbefehlen, Kommandoanweisungen, Abteilungsweisungen, Dienstweisungen, Einsatzbefehlen und Aufgebots festgehalten.

Bezüglich Ausgabenkompetenzen, Laufwege, Ausgabengrundsätze ist die Weisung für Kontoführung vom 15. April 2014 mit Kompetenzregelungen (Kategorien von Beschaffungsgütern, Bestellauslösung) in Kraft. Für den geprüften Zeitraum gibt es keine Weisungen/Dienstbefehle im Bereich der Logistikprozesse.

Feststellung / Risiko

3. Unvollständiges Weisungswesen

Das Beschaffungswesen der Kantonspolizei läuft relativ informell. In einigen wichtigen Bereichen fehlen klare Vorgaben zum Ablauf und zu Kontrollen von Prozessen. Folgende Prozesse der untersuchten Bereiche sind nicht durch Weisungen/Dienstbefehle formell

Beurteilung und Empfehlung

Mittlere Priorität

Das Weisungswesen ist die Grundlage einer funktionierenden formellen Organisation und somit die Basis für ein funktionierendes internes Kontrollsystem.

Ein unvollständiges Weisungswesen kann nur

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden, weist aber auch darauf hin, dass bereits jetzt ein umfassendes kapo-internes Weisungswesen (mit über 50 Dienstbefehlen, über einem Dutzend Kommando-Weisungen, Richtlinien

strukturiert:

- Logistikprozesse (Beschaffung, Wareneingang, Warenbewirtschaftung, Warenausgang, Ausmusterung);
- Aufbewahrung von Waffen und Munition;
- Personalprozesse: Sicherheitsüberprüfungen für Mitarbeiter.

Fehlende oder in wesentlichen Aspekten unvollständige Weisungen können zu Unsicherheiten, Fehlern, Doppelspurigkeiten und Kontrolllücken führen. Zudem erschweren informelle Kontrollprozesse funktionierende Stellvertretungen respektive Nachfolgeregelungen.

beschränkt durch informelle Kontrollprozesse kompensiert werden.

Wir empfehlen,

- eine systematische Überprüfung des Weisungswesens auf Lücken, sowie
- eine Ergänzung des Weisungswesens für die relevanten Logistik- und Personalprozesse.

und Merkblättern sowie zahlreichen Abteilungsweisungen) existiert.

Insbesondere der Bereich Personal, mit einer engen Anbindung an das Personalamt, ist durchaus zweckdienlich geregelt.

Im Bereich der Logistik-Prozesse weist insbesondere die Materialwirtschaft jedoch tatsächlich zusätzlichen Regelungsbedarf auf (Bestellwesen, Wareneingang, Bestandesführung, wert-, mengen- und standortmässige Ausweise, Lieferantenmanagement).

Die offenen Punkte werden im Rahmen der sich in der Umsetzung befindenden Materialverwaltungsapplikation (MV Applikation AVANTI) realisiert.

4.1.2 Internes Kontrollsystem

Gemäss § 21 des kantonalen Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) sorgen die Departemente und Verwaltungseinheiten für ein internes Kontrollsystem (IKS), das auf die Risikobewirtschaftung des Regierungsrates abgestimmt ist. Das interne Kontrollsystem umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen. Ein internes Kontrollsystem wird als Prozess definiert, der von der Führung und dem Personal eines Amtes eingeführt wird, um für die Erreichung folgender Ziele eine angemessene Sicherheit zu bieten:

- Abwicklung und Optimierung der Amtsprozesse und -tätigkeiten mit dem Ziel, eine effektive und effiziente, aber trotzdem sichere und möglichst fehlerfreie Arbeitsweise zu unterstützen;
- Zuverlässigkeit der Finanz- und Führungsinformationen;
- Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen und Reglementen.

Die Kantonspolizei verfügt zwar über verschiedene interne Kontrollen, aber über kein eigentliches internes Kontrollsystem - also über kein aufeinander abgestimmtes System von internen Kontrollmassnahmen -, welches dazu beiträgt, wichtige Arbeitsabläufe zu strukturieren, zu überwachen und zu steuern. Nachfolgende Abbildung 1 zeigt eine Übersicht über die Definition des Reifegrads eines IKS.

Dass man von einem angemessenen IKS im Sinne des FHG sprechen kann, müsste aus Sicht der Finanzkontrolle für Prozesse ein Reifegrad von minimal Niveau 3 erreicht werden. Für Prozesse mit erhöhten Risiken sollte ein Reifegrad von mindestens Niveau 4 angestrebt werden. Die Finanzkontrolle erachtet sowohl die Beschaffung von Munition und Waffen wie auch die wichtigsten Supportprozesse im Personalwesen, IKT-Bereich und Rechnungswesen als Prozesse mit erhöhten Risiken.

Beschaffungswesen

Aufgrund der Prüfung der internen Prozesse beurteilen wird den Reifegrad des IKS im Bereich des Beschaffungswesens bei Stufe 2 bis 3. Es gibt zwar Überprüfungen und Kontrollen, aber diese sind wenig standardisiert. Diese sind innerhalb der zugeordneten IT-Lösung (Access-Datenbank) durch die Kontoführer teilweise abgebildet. Eine zugrundeliegende Risikobeurteilung fehlt, spezifische Weisungen und Prozessbeschreibungen fehlen. Kontrollen sind nicht systematisch dokumentiert und werden nicht regelmässig durchgeführt. Die Prozesse sind stark von Einzelpersonen abhängig. Die Strukturierung und Automatisierung der Kontrollen ist zwar mit der erfolgten Anschaffung einer Materialmanagement-Applikation (AVANTI) an die Hand genommen worden, jedoch erst noch im Stadium der Datenerfassung.

Supportprozesse: Personal, IKT und Rechnungswesen

Das IKS im Bereich der Supportprozesse ist noch optimierungsbedürftig. Allgemein kann festgehalten werden, dass das IKS im Personalwesen (Sicherheitsüberprüfungen), im IKT-Bereich und im Rechnungswesen einen Reifegrad von 2 bis 3 aufweist. Die detaillierten Analysen werden unter den entsprechenden Kapiteln dargestellt.

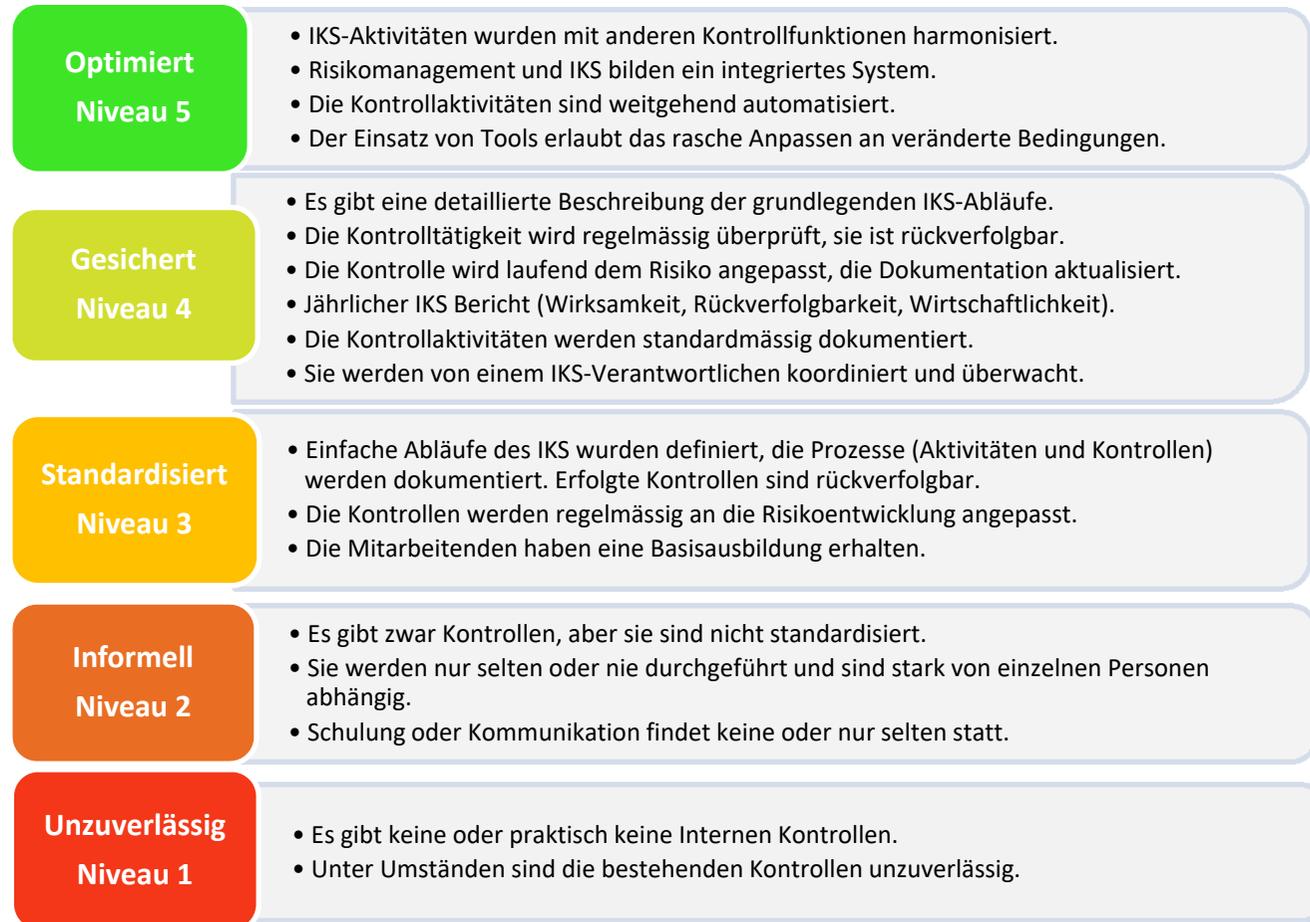


Abbildung 1: Reifegrad IKS

Quelle: Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), 2007, Aufbau eines internen Kontrollsystems (IKS), Eidgenössische Finanzkontrolle, Monbijoustrasse 45, Bern, www.efk.admin.ch

Feststellung / Risiko**4. Unzureichendes internes Kontrollsystem / fehlendes Materialmanagement**

Wie bereits im Rahmen der Prüfung 2013 durch die Finanzkontrolle festgestellt, fehlt ein eigentliches internes Kontrollsystem (IKS) der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung, bei welchem Kontroll- und Steuerungsaspekte in den Prozessen mitberücksichtigt werden. Die Prozesse der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung sind uneinheitlich und nicht klar geregelt. Eine systematische Strukturierung und Dokumentation der Prozesse sowie der Kontrollen fehlt. Ebensovienig bestehen systematische Kontrollen der Einhaltung der Vorgaben. Die in der Revision 2013 aufgezeigten Feststellungen wurden teilweise nicht angemessen adressiert.

Die Automatisierung der Kontrollen ist zwar mit der Anschaffung eines Materialmanagement-IT-Tools vorgesehen, aber noch nicht umgesetzt.

Gemäss § 21 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG) vom 20. November 2013 sorgen die Departemente und Verwaltungseinheiten für ein IKS, das auf die Risikobewirtschaftung des Regierungsrates abgestimmt ist. Das IKS umfasst regulatorische, organisatorische und technische Massnahmen.

Ein unzureichendes IKS erhöht das Risiko von Fehlern, Doppelspurigkeiten, ineffizienten Arbeitsweisen und verhindert eine angemessene Führung. Zudem wird das Betrugsrisiko erhöht, da die Wahrscheinlichkeit einer Verhinderung respektive Aufdeckung eingeschränkt wird.

Beurteilung und Empfehlung**Mittlere Priorität**

Basis einer funktionierenden Organisation ist ein angemessenes IKS, das auf einer systematischen Risikobeurteilung basiert und prozessspezifisch umgesetzt und gelebt wird.

Teil eines funktionierenden IKS ist auch die konsequente Überwachung und die kontinuierliche Verbesserung von Prozessen und Kontrollen. Die Aufarbeitung der im Jahr 2013 durch die Finanzkontrolle aufgezeigten Feststellungen und die Umsetzung der Massnahmen waren unzureichend.

Wir empfehlen,

- im Bereich des Beschaffungswesens ein systematisches IKS einzuführen;
- die Beschaffungsprozesse mit einem Materialmanagement-Tool systematisch zu strukturieren und zu dokumentieren;
- die systematischen Kontrollen zusätzlich mit einem Zufallselement zu ergänzen, indem vereinzelt und unregelmässig zusätzliche Kontrollen für Beschaffungen im Kompetenzbereich des Logistikers durchgeführt werden.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Das bisherige System ist über all die Jahre gewachsen. Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen aber einverstanden. Im Bereich der Logistik-Prozesse weist insbesondere die Materialwirtschaft tatsächlich zusätzlichen Regelungsbedarf auf (Bestellwesen, Wareneingang, Bestandsführung, wert-, mengen- und standortmässige Ausweise, Lieferantenmanagement).

Die offenen Punkte werden im Rahmen der sich in der Umsetzung befindenden Materialverwaltungsapplikation (MV Applikation AVANTI) realisiert.

Es gilt an dieser Stelle jedoch auch darauf hinzuweisen, dass die Kantonspolizei im Nachgang zur Revision 2013 sowohl die FIKO wie auch die Stawiko regelmässig über den Stand der Arbeiten informiert hat, ohne dass diese Berichterstattungen Anlass zu Bemerkungen gegeben hätten.

Im Übrigen gilt es noch zu erwähnen, dass der Kanton in Sachen IKS derzeit verwaltungswweit Anpassungen plant: Im Juni 2018 hat das Amt für Finanzen einen Entwurf zur Risikosteuerung im Kanton Schwyz ins Mitberichtsverfahren verabschiedet. Es handelt sich um eine Risiko- und Versicherungspolitik sowie ein Konzept mit Anleitung zur Bewirtschaftung und Integration der Risikosteuerung. Es soll ein transparentes Bild über die Risiken mit

verwaltungsstrategischer Bedeutung, über Risiken mit Krisenpotenzial und über die Sicherung der operativen Verwaltungsprozesse erreicht werden. Die Mitberichts-Rückmeldungen aus den Departementen, der externen Revisionsstelle und der Finanzkontrolle sind grundsätzlich positiv, so dass das Amt für Finanzen voraussichtlich anfangs 2019 - abgestimmt auf die Optimierungen im Versicherungswesen, die Analysen im Rahmen der IKT-Strategie und die Umsetzung der Arbeitssicherheit (EKAS) - die Hilfsmittel zur Risikoidentifikation und Risikoerfassung den Departementen zur Verfügung stellen kann. Ein erster Risikobericht ist im 3. Quartal 2019 - zusammen mit dem Controllingbericht - geplant.

Feststellung / Risiko**5. Fehlende effektive Stellvertretung**

Der Dienst Logistik der Kantonspolizei ist im Stellenplan mit 180 % besetzt, aktuell mit 190 % und wird fachlich durch die verschiedenen Spezialeinheiten unterstützt. Der Bereich der Uniformbeschaffung ist im Konkordatsrahmen an eine Drittfirma ausgelagert. Gemäss Personaletat ist eine Stellvertretung formell vorhanden. In der Praxis besteht jedoch nur eine eingeschränkt funktionierende Stellvertretung. Gut ein Jahr nach der ersten Prüfung war der Stellvertreter durch einen Krankheitsfall langfristig ausgefallen.

Der nachfolgende Stellvertreter hatte keine ausreichenden Zugriffe, respektive nicht das nötige Wissen, den Bestellprozess eigenständig durchzuführen. Der Stellvertreter war in wesentlichen Teilen des Bestellprozesses nicht involviert, hatte keinen Zugriff auf die Bestelldokumentation und hat die Beschaffungen auch während den Abwesenheiten des Leiters nicht eigenständig durchgeführt. Nach der Entlassung des ehemaligen Leiters der Logistik mussten die Zugriffsberechtigungen entsprechend auf weitere Personen ausgeweitet werden.

Erschwerend für eine funktionierende Stellvertretung sind wie oben ausgeführt, das unvollständige Weisungswesen, das unzureichende IKS und insbesondere die unvollständige Dokumentation der Prozesse.

Das Fehlen einer funktionierenden Stellvertretung birgt folgende Risiken:

- Die Aufrechterhaltung des Betriebs kann bei Ausfall des Verantwortlichen nicht gewährleistet werden. Eine Übergabe an den Nachfolger ist nicht nahtlos möglich.
- Die organisatorisch vorgesehenen informellen

Beurteilung und Empfehlung**Mittlere Priorität**

Eine funktionierende Stellvertretung bedingt, dass die Kernaufgaben durch den Stellvertreter unabhängig ausgeführt werden können - und auch periodisch ausgeführt werden. Die Funktion des Stellvertreters ist nicht nur wichtig für die Aufrechterhaltung des Betriebs, sondern auch ein zentrales Element effektiver Kontrollen. Durch eine funktionierende Stellvertretung werden allfällige Unregelmässigkeiten mit grosser Wahrscheinlichkeit entdeckt. Entsprechend erhöht sich die Schwelle für betrügerische Handlungen.

Wir empfehlen,

- im Bereich Logistik eine Stellvertretung einzusetzen, welche befähigt ist, den Logistikprozess selbstständig durchzuführen;
- sicherzustellen, dass der Stellvertreter die wichtigsten Prozessschritte effektiv auch regelmässig durchführt (z. B. bei Ferienabwesenheiten);
- Zugriffe auf relevante Unterlagen innerhalb des Teams zu gewährleisten.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Eine Stellvertreter-Regelung ist gemäss Stellenbeschreibung ausgewiesen. Der Grad der Ausführungsbefugnisse des Stv weist Lücken auf. Im Rahmen der Neuanstellung des Chefs Logistik auf den 01.10.2018 wird diese Lücke geschlossen.

Darauf hinzuweisen bleibt aber, dass in der kantonalen Verwaltung generell Stellen nicht durchwegs redundant besetzt werden können. Insbesondere kleinere Aufgabengebiete müssen zwangsweise zum Teil auch auf der Zuständigkeit und dem Know-how von Einzelpersonen basieren.



Kontrollen der Korrektheit und Rechtmässigkeit des Bestellwesens durch den Stellvertreter können nicht gewährleistet werden. Entsprechend besteht ein erhöhtes Risiko, dass sich einerseits die Gelegenheit für Betrug erhöht und dass andererseits Unregelmässigkeiten nicht aufgedeckt werden.

4.1.3 Physische Sicherheit

Das Material der Kantonspolizei wird - soweit nicht auf Fahrzeugen oder Teil der persönlichen Ausrüstung - an verschiedenen Orten gelagert. Das zentrale Materiallager befindet sich [REDACTED]. Uniformen werden bei der von den innerschweizer Polizeikörpern gemeinsam beauftragten Generalunternehmerin [REDACTED] gelagert. Spezialmaterial (z. B. für Taucher, Ordnungsdienst) befindet sich [REDACTED].*

Bezüglich Aufbewahrung von Waffen und Munition (ohne Ordnungsdienst-Material) sind folgende Standorte relevant:

<i>Standort</i>	<i>Waffen und Munition</i>	<i>Zutrittssicherung</i>
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Die Aufbewahrung von Waffen, die nicht zur persönlichen Ausrüstung eines Polizisten, respektive nicht zur Ausrüstung eines Fahrzeugs gehören, konzentriert sich mit wenigen Ausnahmen auf das [REDACTED]. Die Räume sind gemäss Beurteilung der Finanzkontrolle gut gesichert und einem angemessen beschränkten Personenkreis zugänglich. Die Zutrittsberechtigten Personen sind zudem im Umgang mit Waffen geschult.

Die Munition befindet sich hauptsächlich [REDACTED]

[REDACTED]

Im Rahmen der Prüfungen haben wir folgende Feststellung gemacht:

Feststellung / Risiko

6. Lagerung von Munition

Zugangssicherheit [REDACTED]

[REDACTED]

Beurteilung und Empfehlung

Tiefe Priorität

Die gelagerte Munition ist bestmöglich von unerlaubtem Zugriff zu schützen. Während für handelsübliche Trainingsmunition, welche auch von Privatpersonen mit entsprechendem Waffenschein gekauft werden kann eine einfachere Sicherheit genügt, gilt es für gemäss Waffengesetz

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit diesen Empfehlungen einverstanden und wird [REDACTED] nach Möglichkeiten suchen, die Empfehlungen umzusetzen.

[Redacted]

verbotene Munition (z. B. [Redacted]
[Redacted]) erhöhte Sicherheitsmassnahmen zu treffen.

Wir empfehlen,

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

Lagerung von Waffen und Spezial-Munition [Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

* Hinweis zu den Einschwärzungen: Die hier vorgenommenen Einschwärzungen wurden ausschliesslich aus Sicherheitsüberlegungen vorgenommen. Die eingeschwärzten Passagen führen die Standorte auf, wo Waffen und Munition gelagert werden sowie die Sicherheitsmassnahmen zum Zugangsschutz. Die Ausführungen haben keinen direkten Zusammenhang mit den im Strafverfahren untersuchten Sachverhalten. Die Empfehlung ist gemäss Einschätzung der Finanzkontrolle von tieferer Priorität und beinhaltet im Wesentlichen Optimierungsmöglichkeiten bei der Zutrittssicherheit und bei der Lagerung von Waffen und Munition bei einem der verschiedenen Standorte.

4.2 Logistikprozesse

Bei unseren Prüfungen haben wir jeweils als ersten Schritt die Prozessabläufe und existierenden Kontrollen aufgenommen und an konkreten Beispielen nachvollzogen („Walk-Through Tests“). Diese analytischen Prüfungen haben wir mit konkreten Stichproben ergänzt, um die Ergebnisse zu validieren.

Auf der Basis dieser von uns erarbeiteten Prozessbeschreibungen haben wir die Abläufe auf mögliche Kontrolllücken und Verbesserungspotenziale analysiert.

Dieses Vorgehen haben wir bei allen massgeblichen Prozessabläufen, namentlich beim Beschaffungsprozess, der Lagerbewirtschaftung sowie dem Rücknahme- und Vernichtungsprozess von Waffen und Munition durchgeführt.

Die Ergebnisse unserer Prüfungen werden in den folgenden Kapiteln behandelt. Dabei beschränken wir uns auf die aus Sicht Revision relevanten Punkte. Die Präsentation der Ergebnisse richtet sich nach folgenden vereinfachten Prozessschritten:



Abbildung 2: Logistikprozesse

Weiter gehörten die relevanten Aspekte der Supportprozesse Personalwesen, IKT und Rechnungswesen zum Umfang der Prüfung. Diese Bereiche werden im nächsten Kapitel beleuchtet.

Wie bereits unter „4.1 Allgemeine Organisation“ festgehalten, existiert für den Logistikprozess kein angemessenes IKS. Es bestehen aktuell auch keine Weisungen (Dienstbefehle) und Prozessbeschreibungen, welche die Abläufe strukturieren und die Kontrollen des Logistikprozesses definieren. Die bestehenden Kontrollen beschränken sich auf die Prozesse des Finanz- und Rechnungswesens.

4.2.1 Offertwesen / Lieferanten

Allgemein

Für die Beschaffung von Waffen und Munition arbeitet die Kantonspolizei mit verschiedenen Lieferanten zusammen. Die Beschaffung von Waffen und Munition unterliegt nicht den Vorschriften des interkantonalen Beschaffungsrechts. Es bedarf weder einer Ausschreibung noch einer Publikation der Vergabe. Das Recht des öffentlichen Beschaffungswesens sieht entsprechende Ausnahmen vor (vgl. Art. 10 Abs. 1 lit. e der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 / 15. März 2001, SRSZ 430.120.11).

Die Kantonspolizei weist ein jährliches Budget für Anschaffungen und Dienstleistungen von rund 2.8 Mio. Franken auf, wovon rund Fr. 800 000 für Bekleidung und Ausrüstung bestimmt sind. Fahrzeuge werden mit periodischen Ausschreibungen beschafft. Die Beschaffung von Uniformen läuft über die von den zentralschweizern Polizeikorps gemeinsam beauftragten Generalunternehmerin [REDACTED], gemäss der interkantonalen Vereinbarung über die Zusammenarbeit der kantonalen Polizeikorps im Bereich Logistik (IVBerLog). Weitere Rahmenverträge für Lieferanten sind nicht vorhanden. Die Aufwände für Munitionsbeschaffungen von insgesamt rund 230 000 Schuss belaufen sich auf Fr. 70 000 bis Fr. 90 000 pro Jahr.

Waffen

Bei den Waffen handelt es sich vereinfacht um fünf Arten von Waffen:

- *Persönliche Dienstwaffe* (Pistole Glock 17): Die Beschaffung der aktuellen Pistole Glock 17, die zur persönlichen Ausrüstung der Polizisten gehört, wurde im Jahr 2012 vollzogen. Sie ersetzte die SIG Pro 2009/22.
- *Langwaffen* (SG-553): Die Beschaffung der Langwaffen wurde im Jahr 2017 aufgrund der veränderten Bedrohungslage (Terror) vollzogen. Sie wurden [REDACTED] und ersetzen die Maschinenpistolen HK MP-5.
- Verschiedene Waffen für Spezialeinheiten
- Waffen für Ausbildungs- und Trainingszwecke
- Alte, historische Waffen zu Dokumentationszwecken

Im Rahmen der Prüfung haben wir die Beschaffung der persönlichen Dienstwaffen und der Langwaffen bezüglich Korrektheit der Abwicklung und Vollständigkeit geprüft. Die Beschaffung der persönlichen Dienstwaffen erfolgte über die Firma [REDACTED]. Der Offertprozess und die Auswahl des Lieferanten sind nachvollziehbar. Alle bezogenen Waffen konnten lückenlos rückverfolgt und zugeordnet werden. Es wurden keine Unregelmässigkeiten festgestellt.

Die Beschaffung der Langwaffen wurde mit Verfügung des Sicherheitsdepartements vom 8. Juni 2017 genehmigt. Sie wurden direkt bei [REDACTED] bezogen. Der Offertprozess und die Auswahl des Lieferanten sind

nachvollziehbar. Alle Langwaffen sind vollständig vorhanden. Es wurden keine Unregelmässigkeiten festgestellt.

Munition

Die Kantonspolizei bezieht jährlich für Fr. 70 000 bis Fr. 90 000 Munition (rund 230 000 Schuss). Die Munition wird - neben der Grundausrüstung - für Ausbildungs- und Trainingszwecke verwendet. Der Grundbedarf an Munition wird mit einzelnen grösseren Aufträgen gedeckt. In den geprüften Jahren wurden zusätzlich zahlreiche kleinere Bestellungen von Standard- und Spezialmunition getätigt.

Ein Teil der beschafften Munition fällt unter Art. 26 der Waffenverordnung (WV; SR 514.541), wonach es verboten ist, unter anderem folgende Munitionsarten zu erwerben, zu besitzen, herzustellen oder in das schweizerische Staatsgebiet zu verbringen:

- Munition mit Hartkerngeschossen (Stahl, Wolfram, Porzellan usw.);
- Munition mit Geschossen, die einen Explosiv- oder Brandsatz enthalten;
- Munition mit einem oder mehreren Geschossen zur Freisetzung von Stoffen, welche die Gesundheit von Menschen auf Dauer schädigen, insbesondere von Reizstoffen;
- Munition mit Deformationswirkung oder hoher Penetrationsleistung

Das Waffengesetz und damit auch die dazugehörige Verordnung gelten nicht für die Polizeibehörden. Es ist der Kantonspolizei somit grundsätzlich erlaubt - im Gegensatz zu Privatpersonen - entsprechende Munition zu beschaffen. Aufgrund der gesetzlichen Stellung der Polizei hat der Dienst Logistik also die Möglichkeit, Munition zu bestellen, die für Private nicht zugänglich ist. Diese Sonderstellung der Kantonspolizei bei der Munitionsbeschaffung birgt aber erhöhte Risiken und bedingt somit erhöhte Kontrollen. Es ist zu beachten, dass sämtliche Polizeikorps für polizeiliche Zwecke über Munition verfügen, welche für private Nutzer verboten ist.

Die Beschaffung von Munition erfolgt über folgende Lieferanten:



Wie oben erwähnt, unterliegt auch die Munitionsbeschaffung nicht dem öffentlichen Beschaffungsrecht. Die Beschaffung erfolgt über einfache Offerten, respektive auch in Reaktion auf spezielle Angebote/Aktionen. Es bestehen keine Lieferantenverträge mit den Munitionslieferanten.

Feststellung / Risiko**7. Fehlende Lieferantenverträge**

Die Kantonspolizei weist ein jährliches Budget für Anschaffungen und Dienstleistungen von rund 2.8 Mio. Franken auf, wovon rund Fr. 800 000 für Bekleidung und Ausrüstung. Fahrzeuge werden mit periodischen Ausschreibungen beschafft.

Die Beschaffung von Uniformen läuft über das von den zentralschweizer Polizeikorps gemeinsam beauftragte externe Unternehmen. Weitere Rahmenverträge für Lieferanten sind nicht vorhanden.

Die Aufwände für Munitionsbeschaffungen belaufen sich auf Fr. 70 000 bis Fr. 90 000 pro Jahr. Der Grundbedarf an Munition zu Ausbildungs- und Trainingszwecken wird mit einzelnen grösseren Aufträgen gedeckt. Dazu kommen zahlreiche kleinere Bestellungen von Standard- und Spezialmunition (z. T. nach Art. 26 WV verbotene Munition).

Es bestehen keine Rahmenverträge mit den Munitionslieferanten. Entsprechend sind folgende Aspekte nicht formell in der Beziehung mit den Lieferanten geregelt:

- genehmigte Artikelliste
- Definition der Auftrags-Kompetenzen seitens Kantonspolizei
- Formvorschriften für Bestellungen
- Mengenrabatte

Fehlende Rahmenverträge erhöhen das Risiko, dass

- nicht genehmigte Produkte eingekauft werden, oder die Lieferung von benötigten Produkten nicht gewährleistet werden kann,
- Bestellungen respektive Beststellungsänderungen (z. B. durch nachträglich telefonische Korrektur)

Beurteilung und Empfehlung**Tiefe Priorität**

Ein gut organisiertes Lieferantenmanagement umfasst Rahmenverträge für regelmässige Bestellungen. Dabei sind Wertschöpfungsfaktoren, Beziehungsgestaltung, Synergievorteile, Kontinuität und Zukunftsfähigkeit der Zusammenarbeit mit Lieferanten zu berücksichtigen. Um diesen Ansprüchen gerecht zu werden, sind Leitlinien nötig.

Wir empfehlen,

- einen Prozess für Lieferanten- und Dienstleistermanagement einzuführen, wobei insbesondere die Auswahl von Lieferanten und Dienstleister zu betrachten ist.
- insbesondere in heiklen Bereichen, wie bei Waffen und Munition, formelle und materielle Auftragskompetenzen und genehmigte Artikellisten in Rahmenverträgen zu definieren. Bestellungen ausserhalb der genehmigten Artikellisten sind (min.) vom Kommando zu bewilligen.
- die Auslösung von Bestellungen der Kantonspolizei gegenüber Lieferanten auf die Mitarbeiter in der Logistik einzuschränken und somit direkte Aufträge durch Fachspezialisten auszu-schliessen.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Das bisherige System ist über all die Jahre gewachsen. Die Kantonspolizei erkennt aber den Bedarf von Lieferantenverträgen. Im Rahmen der sich in der Umsetzung befindenden Materialverwaltungsapplikation (MV Applikation AVANTI) kann der Empfehlung Rechnung getragen werden.

Sollte Munition ausserhalb der genehmigten Artikelliste bestellt werden, so ist die Bestellung vorgängig zwingend vom Polizeikommandanten zu bewilligen.

- vorgenommen werden können, die polizeiinternen Vorgaben widersprechen;
- nicht die wirtschaftlich besten Konditionen erzielt werden, da Mengenrabatte nicht eingehandelt werden.

4.2.2 Bestellung / Auftragserteilung

Die Bestellkompetenzen sind in der internen Weisung „Kontoführung (Ausgabenkompetenzen / Laufwege / Ausgabengrundsätze)“ vom 15. April 2014 geregelt. Darin ist folgendes festgehalten:

- < Fr. 2 000.-- : Der Logistiker („Kontoführer“) entscheidet abschliessend (kein 4-Augenprinzip).
- < Fr. 5 000.-- : Der Logistiker („Kontoführer“) entscheidet abschliessend, sofern Anschaffung detailliert in Budget aufgeführt ist (kein 4-Augenprinzip). Falls nicht in Budget detailliert aufgeführt, muss ein Arbeitsauftrag an Kommandant/Kdt Stv zur Unterzeichnung erstellt werden.
- < Fr. 20 000.-- : Der Logistiker („Kontoführer“) erstellt Arbeitsauftrag, holt Offerten ein und der Kommandant hat die Bestellung zu bewilligen. Eine Kopie des Arbeitsauftrags geht an den Departementsvorsteher zur Kenntnis.
- < Fr. 50 000.-- : Der Kommandant *und* der Kommandant Stv. unterzeichnen kollektiv die Bestellungsfreigabe.
- < Fr. 100 000.-- : Der Kommandant visiert *und* der Departementsvorsteher genehmigt die Bestellungsfreigabe.
- > Fr. 100 000.-- : Regierungsratsbeschluss

Basis der Materialbestellungen sind die detaillierten Budgets der Kantonspolizei. Für den Bereich Waffen und Munition werden diese durch den Chef STS in Zusammenarbeit mit der Logistik (Kontoführung) erarbeitet. Für die einzelnen Bestellungen sowie für die Rechnungen wird kein Visum des STS zur materiellen Prüfung der Notwendigkeit und Korrektheit der Bestellung verlangt. So ist bei Waffen- und Munitionsbestellungen der Chef STS nicht weisungsgebunden direkt involviert. In der Praxis wurde der Chef STS regelmässig für Klärungen zur Bestellung und teilweise zur materiellen Prüfung der Rechnung miteinbezogen.

Feststellung / Risiko**8. Keine materielle Prüfung und fehlende Dokumentation der Bestellung**

Bei den einzelnen Bestellungen von Munition bestand keine Kontrolle der materiellen Richtigkeit der Bestellung. Ein systematischer Abgleich mit den genauen Munitionstypen gemäss Budget oder eine materielle Prüfung der konkreten Bestellung erfolgte weder auf Seite Kantonspolizei noch beim Lieferanten. Insbesondere der Chef STS war nicht systematisch in einzelne Bestellungen von Munition involviert. Im Weiteren wurden die ausgelösten Bestellungen nicht systematisch dokumentiert. Die einzelnen Bestellungen wurden - lückenhaft - in physischen Ablagen durch den ehemaligen Leiter Logistik aufbewahrt.

Eine Bestellauslösung ohne Kontrolle der materiellen Richtigkeit und ohne angemessene interne Dokumentation erhöht das Risiko von Fehlern oder Betrug.

Beurteilung und Empfehlung**Mittlere Priorität**

Die Kompetenzen zur Auslösung einer Bestellung sind zwar in der Weisung für die Kontoführer geregelt, die effektive Durchführung ist aber ungenügend kontrolliert. Zudem fehlen Vorgaben zur Dokumentation und Auswertung von Bestellungen.

Wir empfehlen,

- vgl. die verschiedenen Empfehlungen zum Aufbau eines IKS und zum Materialmanagementsystem;
- den konsequenten Einbezug des Chef STS in die Bestellung (z. B. STS erfasst Bestellung im System => Logistik prüft und löst Bestellung aus => Lieferant gleicht Bestellung mit autorisierter Produktliste ab => STS kontrolliert und bestätigt Wareneingang => Logistik schliesst Bestellung ab => zahlungsanweisungsberechtigte Person gleicht Rechnung mit Bestellung und Wareneingang ab => Bestellung, Bestand und Zahlung sind im System dokumentiert => periodische Auswertung der Bestellungen zu Händen der Vorgesetzten).

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Das bisherige System, das naturgemäss auf Vertrauen basiert, ist über all die Jahre gewachsen. Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen aber einverstanden. Die offenen Punkte werden im Rahmen der sich in Umsetzung befindenden MV Applikation angegangen.

Das Polizeikommando hat bereits kurz nach Bekanntwerden der Vorwürfe gegen den ehemaligen Leiter Logistik als Sofortmassnahme bei Munitionsbestellungen das 6-Augen-Prinzip eingeführt. Dieses Prinzip wurde mit Entscheid vom 11. Juli 2018 auf sämtliche Bereiche ausgedehnt. So müssen nun sämtliche Rechnungen materiell von zwei unterschiedlichen Personen, welche über das notwendige Fachwissen verfügen, unterzeichnet werden, obwohl die kantonalen Vorgaben eine solche doppelte Absicherung nicht verlangen. Ohne eine doppelte materielle Prüfung wird keine Rechnung mehr zur Überweisung angewiesen.

Der Chef STS ist wie empfohlen bei sämtlichen Munitionsbestellungen involviert.

Feststellung / Risiko**9. Verstoss gegen interne Weisungen**

Im Rahmen der Prüfungen haben wir verschiedene Widerhandlungen gegen die Ausgabenkompetenzen respektive Umgehungstatbestände durch den ehemaligen Leiter Logistik festgestellt:

Stückelung von Bestellungen

Die Kantonspolizei verfügt über eine Reserve an Munition, welche rund für ein Jahr ausreicht. Die Notwendigkeit kurzfristiger kleiner Bestellungen ist aus Ausbildungs- und Kostensicht (Verzicht auf Mengenrabatt) nur in Ausnahmefällen gegeben.

Vom ehemaligen Leiter Logistik wurden innert relativ kurzer Zeit mehrere Bestellungen der typengleichen Munition mit jeweils einem Auftragswert von ca. Fr. 2 500 bis Fr. 4 900 ausgelöst. Mit dieser Stückelung der Aufträge wurde die Pflicht zu einem Zweitvisum des Kommandanten umgangen, welches ab Fr. 5 000 Auftragswert nötig ist.

Bestellung nicht genehmigter Munition

Die Ausgabenkompetenzen gemäss Weisung „Kontoführung“ wurden vom ehemaligen Leiter Logistik wiederholt nicht eingehalten. Es wurden wiederholt Typen von Munition bestellt, für welche keine entsprechende Budgetposition bestand (vgl. 3.1 Beschaffung von Munition für Trainings- und Einsatzzwecke).

Nachträgliche Bestellungenänderung

Durch Vorgesetzten bewilligte Bestellungen wurden nachträglich telefonisch abgeändert.

Beurteilung und Empfehlung**Hohe Priorität**

Mit der Stückelung von Bestellungen, mit der Bestellung von nicht genehmigten Munitionstypen und mit nachträglichen telefonischen Bestellungenänderungen wurden die bestehenden Kontrollmechanismen ausgehebelt.

Die Bestellungen kleinerer Mengen erlaubten es dem ehemaligen Leiter Logistik zudem, die Lieferungen direkt an seinen Arbeitsplatz [REDACTED] liefern zu lassen, anstatt wie sonst üblich [REDACTED].

Diese unrechtmässigen Bestellungen und Umgehungen wurden durch das bestehende interne Kontrollsystem nicht aufgedeckt.

Ein funktionierendes IKS im Bestellwesen sollte so aufgestellt sein, dass unrechtmässige Bestellungen erstens durch systembedingte Kontrollen erschwert und zweitens durch angemessene nachgelagerte Bestellungsüberwachungen aufgedeckt werden.

Wir empfehlen,

- im Bereich des Beschaffungswesens ein systematisches IKS aufzubauen (vgl. die verschiedenen Empfehlungen zum Aufbau eines IKS und zum Materialmanagementsystem);
- in Rahmenverträgen mit Lieferanten die Einkaufskompetenzen zu überwachen (vgl. Feststellung 7).

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Die offenen Punkte können mit der sich in der Umsetzung befindenden MV Applikation eliminiert werden.

Als Sofortmassnahme hat der Kommandant den für finanzielle Belange zuständigen Stabschef anfangs Juli 2018 angewiesen, zusätzlich jährlich mehrere - teilweise unangemeldete - Kontrollen bei sämtlichen Konti-Führenden der Kantonspolizei durchzuführen, bei festgestellten Mängeln umgehend Einfluss zu nehmen und über das Ergebnis dieser Kontrollen periodisch Bericht zu erstatten.

Das Pol Kdo hat in Verschärfung der geltenden Weisungen das Mehraugenprinzip (Besteller ungleich Abnehmer) im Prozess zur Zahlungsanweisung eingeführt.

Unbesehen der diversen Massnahmen wird das System aber weiterhin auf Vertrauen basieren müssen.

Feststellung / Risiko**10. Beschaffung von Munition mit nachweislich hohem Verletzungspotenzial (Art. 6 WG)**

Neben Ausbildungs- und Trainingsmunition, beschafft die Kantonspolizei Munition, die gemäss Art. 6 WG i.V.m. Art. 26 WV ein nachweislich hohes Verletzungspotenzial aufweist. Mit Ausnahmen für die Armee, den Nachrichtendienst sowie die Zoll- und Polizeibehörden ist der Erwerb und Besitz dieser Munition verboten.

Die Kantonspolizei sieht bei der Beschaffung von nach Art. 6 WG verbotener Munition keine zusätzlichen Kontrollen vor. Die Aufbewahrung und interne Herausgabe wird hingegen stärker kontrolliert und in einem Etatverzeichnis nachgeführt.

Die Beschaffung von nach Art. 6 WG verbotener Munition, ohne angemessen zusätzliche Kontrollen erhöht das Risiko

- einer unrechtmässigen Beschaffung;
- von rechtlichen Folgen aufgrund von Sorgfaltspflichtverletzungen respektive Verstössen gegen das Waffengesetz;
- von Reputationsschäden für die Polizei und den Kanton.

Beurteilung und Empfehlung**Mittlere Priorität**

Bei der Beschaffung von nach Art. 6 WG verbotener Munition ist im Gegensatz zu normaler Trainingsmunition erhöhte Sicherheit und somit eine engere Kontrolltätigkeit geboten.

Da die Beschaffung dieser Munition nur sehr gezielt und in kleinen Mengen nötig ist, führen erhöhte Kontrollvorgaben zu keinem erheblichen Mehraufwand.

Wir empfehlen für nach Art. 6 WG verbotene Munition,

- einen Dienstbefehl zu erlassen, der unter anderem regelt, welche Art von Munition beschafft werden darf (bewilligte Artikelliste);
- bei der Beschaffung zusätzlich zum 4-Augenprinzip durch den Fachverantwortlichen (z. B. Chef STS) und dem Logistiker, eine Freigabe auf Stufe Kommando einzuführen;
- diese getrennt von der nicht verbotenen Munition und speziell gesichert aufzubewahren.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Die offenen Punkte können mit der sich in Umsetzung befindenden MV Applikation eliminiert werden. In Ergänzung dazu wird der Ausrüstungs- und Materialkatalog (Artikel- und Mengengerüst) der einzelnen Fachbereiche überarbeitet und vom Pol Kdo festgelegt. Die Ausgestaltung der Lagereinrichtungen (Zutritt, Sicherung, Übersichtlichkeit etc.) konnten mit dem HBA bereits in die Wege geleitet werden.

Das Pol Kdo hat in Verschärfung der geltenden Weisungen das Mehraugenprinzip (Besteller ungleich Abnehmer) im Prozess zur Zahlungsanweisung eingeführt. Zudem wird der Stabschef zusammen mit seinen Spezialisten des Dienstes STS die Abläufe rund um die Lagerung von Munition eingehend prüfen und ein Konzept erstellen, welches Optimierungen beinhaltet.

4.2.3 Wareneingang

Für den Ablauf der Anlieferung von Material im Allgemeinen, respektive für Waffen und Munition, bestehen keine Weisungen seitens Kantonspolizei. In der Praxis ist aufgrund der Interviews und der Belegprüfung ersichtlich, dass der C STS jeweils bei Waffenlieferungen visiert hat.

Munitionslieferungen erfolgten normalerweise direkt an [REDACTED] oder zu einer durch den Chef STS bezeichneten Aussenstelle. Der jeweilige Ablieferungsort wird im Rahmen der Bestellung bezeichnet.

Verschiedentlich wurden Bestellungen auf eigene direkte Anweisung des ehemaligen Leiter Logistik direkt [REDACTED] geliefert.

Feststellung / Risiko

11. Unvollständige Prüfung des Wareneingangs, fehlender Abgleich mit Bestellung

Aktuell gibt es keine Weisungen für den Wareneingang von Waffen und Munition. In der Praxis erfolgt dieser an verschiedenen Standorten. Die angelieferte Ware wird gemäss dem Lieferschein überprüft (Artikel und Menge). Die Lieferscheine werden bei Empfang von der Person gegengezeichnet, welche die Ware entgegennimmt.

Der Wareneingang wird dabei nicht systematisch mit der effektiven Bestellung abgeglichen. Eine dokumentierte Bestellübersicht mit Bestellstatus als Grundlage für den Abgleich besteht nicht. Die Bestellungen werden nicht systematisch dokumentiert.

Der bestehende Ablauf sieht keine Kontrollen vor, ob bestellte Munition auch an den Bestimmungsort geliefert wird. [REDACTED]

Es besteht das Risiko, dass im Namen eines Dienstes

Beurteilung und Empfehlung

Mittlere Priorität

Ein angemessenes Kontrollsystem im Beschaffungswesen hat sicherzustellen, dass beim Wareneingang - insbesondere bei Waffen und Munition - die Lieferung materiell geprüft und mit der Bestellung abgeglichen wird. Es muss eine lückenlose Nachvollziehbarkeit zwischen Bestellung, Eingang der Lieferung und Rechnungsstellung bestehen.

Wir empfehlen, als Teil des systematischen IKS sicherzustellen,

- dass die Bestellauslösung über den Bereich Logistik und die materielle Prüfung und Entgegennahme der Munition personell getrennt sind,
- dass der Wareneingang direkt im Materialmanagement mit der Bestellung abgeglichen und bestätigt werden kann.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden, wobei darauf hingewiesen werden muss, dass sich die bisherige Vorgehensweise über viele Jahre entwickelt und in weiten Teilen auch bewährt hat. Die Einsatzbereitschaft konnte trotz eines starken Aufwuchses im letzten Jahrzehnt (personell und materiell) stets gewährleistet werden.

Die offenen Punkte können mit der sich in Umsetzung befindenden MV Applikation eliminiert werden. Zudem werden auch die Abläufe im Dienst STS optimiert.

Das Pol Kdo hat in Verschärfung der geltenden Weisungen das Mehraugenprinzip (Besteller ungleich Abnehmer) im Prozess zur Zahlungsanweisung eingeführt.

ohne deren Wissen Munition bestellt und diese an unberechtigte Empfänger bei der Kantonspolizei geliefert wird. Das Risiko erhöht sich, wenn es sich dabei um gemäss Art. 26 WV verbotene Munition handelt.

4.2.4 Warenbewirtschaftung

Aktuell besteht im Bereich der Logistik keine systematische Warenbewirtschaftung. Bei den Waffen besteht eine klare Übersicht und Zuteilung. Bei der Munition werden die Wareneingänge in einer Excel-Liste durch den Dienst STS vollständig geführt. Für den mit Abstand verbrauchsintensivsten Teil der Trainingsmunition wird ein relativ grosses Lager in der Grössenordnung eines Jahresverbrauchs [REDACTED] und in einem vom Chef STS bezeichneten Aussenstelle gelagert.

Für die Aufbewahrung von nach Art. 6 WG verbotener Munition werden erhöhte Sicherheiten und Kontrollen in der Praxis angewandt. Die Einsatzmunition [REDACTED] wird dabei grundsätzlich beim [REDACTED] in einem separat abgeschlossenen Munitionsschrank gelagert. Vereinzelt sind Kleinmengen zur Ausrüstung neuer Polizisten [REDACTED] vorhanden. Andere Spezialmunition [REDACTED] werden ausschliesslich in den zusätzlich gesicherten [REDACTED] aufbewahrt.

Bezüglich Warenbewirtschaftung verweisen wir auf die Feststellung 4 bezüglich „Unzureichendes internes Kontrollsystem / fehlendes Materialmanagement“.

4.2.5 Warenausgang

Der Warenausgang als Teil der Warenbewirtschaftung ist im Bereich Waffen klar kontrolliert. Im Bereich Munition werden mittels Excel-Liste die Bestände und der Munitionsverbrauch erfasst. Der Bezug von Munition für Training oder für den Einsatz ist in der Praxis klar beschränkt und durch die Verantwortlichen der Einheiten kontrolliert.

Bei der Kontrolle des Munitionsverbrauchs wird klar unterschieden zwischen Trainingsmunition und Einsatz- respektive anderer nach Art. 6 WG verbotener Munition. Bei der Trainingsmunition wird der Etat in 1 000er Schritten nachgeführt. Nach jedem Training wird die verschossene Trainingsmunition nachgetragen.

Bei der Einsatzmunition respektive anderer nach Art. 6 WG verbotener Munition wird detailliert über einzelne Schüsse Buch geführt. Wird Munition im Rahmen eines polizeilichen Einsatzes verschossen (z. B. Tötung eines verletzten Rehs), muss ein entsprechender Rapport erfasst werden und auf der Basis dieses Rapports wird der Schuss wieder einzeln ersetzt. Läuft der Bestand einer Munitionsart aus, wird diese im Munitionsetat gelöscht.

Im Rahmen der Prüfung - mit Ausnahme der aufgedeckten Unregelmässigkeiten - gab es keine Hinweise, dass Munition unrechtmässig weitergegeben worden ist.

Im Weiteren verweisen wir auf die Feststellung 4 „Unzureichendes internes Kontrollsystem / fehlendes Materialmanagement“.

4.2.6 Ausmusterung

Die letzte Phase der Warenbewirtschaftung von Munition und Waffen ist die Ausmusterung, also das Streichen aus der Warenliste nach Verbrauch, respektive das Rückführen zum Weiterverkauf oder zur Vernichtung.

Munition

Im Falle von Munition besteht kein eigentlicher Ausmusterungsprozess. Grundsätzlich ist Munition korrekt gelagert lange haltbar. Die Einsatzmunition wird im Rahmen von Trainingseinheiten rund alle zwei Jahre verschossen. Die Einsatzmagazine werden dann mit neuer Munition bestückt. Die verschossene und die neu abgegebene Einsatzmunition werden im Munitionsetat nachgeführt.

In Einzelfällen wurde Munition an Lieferanten zurückgegeben respektive an Händler weiterverkauft, wenn diese Munition nicht mehr gebraucht wurde.

Im Rahmen der Prüfung - mit Ausnahme der aufgedeckten Unregelmässigkeiten - gab es keine Hinweise, dass Munition unrechtmässig ausgemustert worden ist.

Dienstwaffen

Die Ausmusterung von Dienstwaffen erfolgt jeweils im Rahmen der Neubewaffnung. Dabei werden mit den Lieferantenfirmen der neuen Waffen Rückkaufvereinbarungen getroffen. Im Rahmen dieser Vereinbarungen wird bestimmt, ob die Waffen zur Vernichtung oder zum Weiterverkauf vorgesehen sind. Bei den letzten Umrüstungen wurden die Maschinenpistolen zur Vernichtung zurückgeführt. Die Pistolen wurden hingegen zum Weiterverkauf an die Lieferantenfirma der neuen Dienstwaffe zurückgeführt. Es wurden keine Waffen direkt durch die Polizei an Dritte verkauft. Wollte ein Polizeiangehöriger eine alte Dienstwaffe im Rahmen der Neubewaffnung für private Zwecke erwerben, so musste er die alte Dienstwaffe über die Lieferantenfirma beziehen.

Im Rahmen der Prüfung stiessen wir auf Unregelmässigkeiten bei der Ausmusterung der Dienstwaffen wie unter „3.2 Umrüstung auf neue Dienstwaffen“ erläutert.

Feststellung / Risiko**12. Fehlender Projektabschluss bei der Umrüstung**

Bei der Neubeschaffung wurden die alten Dienstwaffen von der Lieferantenfirma ██████████ zurückgenommen. Die Waffen wurden nicht vernichtet, sondern sind zum Weiterverkauf bestimmt.

Gemäss polizeilichen Vorgaben mussten mit einzelnen Ausnahmen alle Waffen an ██████████ zurückgeführt werden. Die Ausnahmen betrafen Waffen für interne Dokumentations- respektive Ausbildungszwecke.

Nach Abschluss der Umrüstung wurde kein formeller Projektabschluss vorgenommen, in welchem dokumentiert und abgerechnet wurde, dass alle Waffen zurückgeführt und durch die Firma abgegolten worden sind.

Wie unter 3.2 festgehalten, besteht der Verdacht, dass insgesamt neun Waffen durch den ehemaligen Logistiker nicht formell korrekt über ██████████ ██████████ zurückgekauft, sondern direkt durch ihn persönlich und ohne entsprechende Abgeltung legal übernommen wurden.

Beurteilung und Empfehlung**Tiefe Priorität**

Die fehlende Abgeltung der Übernahme von neun Waffen durch den ehemaligen Logistiker verletzte die internen Vorgaben. Bei einer eigentlichen Projektabschlussrechnung wären die fehlenden Beträge sichtbar geworden.

Wir empfehlen,

- nach Abschluss von Projekten einen Projektabschluss durchzuführen und die Vollständigkeit und Korrektheit der Abwicklung zu dokumentieren und die Zahlungsflüsse auszuweisen.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit der Empfehlung einverstanden und wird sie umsetzen.

Feststellung / Risiko**13. Waffen mit Emblem des Kantons**

Die Dienstpistolen sind mit einem Emblem des Kantons (Kantonswappen) versehen. Dieses Emblem verbleibt auf den Waffen, die weiterverkauft werden. Entsprechend können alte Dienstpistolen der Schwyzer

Beurteilung und Empfehlung**Tiefe Priorität**

Der Weiterverkauf von als Dienstwaffen der Kantonspolizei Schwyz erkennbaren Waffen kann für Sammler einen gewissen Wert haben. Umgekehrt bergen solche Waffen in einer medialen

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei nimmt die Empfehlung zur Kenntnis, weist aber auch darauf hin, dass die bisherige Praxis von beinahe allen Polizeikorps angewendet wird.

Kantonspolizei, die aufgrund des Wappens als solche erkennbar sind, auf dem Waffenmarkt legal erworben werden.

Der Weiterverkauf von als polizeiliche Dienstwaffen erkennbaren Waffen birgt für den Kanton Schwyz ein Reputationsrisiko, wenn eine entsprechende Waffe in einem Kriminalfall involviert ist - auch wenn der Weiterverkauf legal korrekt ist.

Gesellschaft ein entsprechendes Reputationsrisiko.

Wir empfehlen zu prüfen,

- in Zukunft auf den Weiterverkauf von ausgemusterten Waffen mit dem Kantonselement zu verzichten.

Im Rahmen einer nächsten Ablösung wird dieser Punkt jedoch neu beurteilt.

4.2.7 Entgegennahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen von Dritten

Gemäss Art. 31a WG sind die Kantone verpflichtet, Waffen, wesentliche und besonders konstruierte Waffenbestandteile, Waffenzubehör, Munition und Munitionsbestandteile gebührenfrei entgegenzunehmen. Der Kanton Schwyz nimmt diese Verpflichtung wahr, indem er einerseits periodisch Waffensammelaktionen durchführt und andererseits die Möglichkeit bietet, Waffen an jedem Polizeiposten gebührenfrei abzugeben. Der Kanton Schwyz verzichtet auf Waffenauktionen und führt grundsätzlich - mit Ausnahme von historisch bedeutenden Waffen und für Instruktionzwecke im Dienst STS - alle abgegebenen Waffen der Vernichtung zu.

Waffensammelaktionen

Waffensammelaktionen wurden in den Jahren 2010, 2013 und letztmals 2017 durchgeführt.

- Über die Waffensammelaktion 2010 fehlt eine Dokumentation. Gemäss Interviewaussagen der zuständigen Person sei diese erste Aktion informell als einfache Rückgabe abgelaufen. Es habe kein zugrundeliegendes Konzept mit systematischen Kontrollen und einer angemessenen Dokumentation gegeben.
- Für die Waffensammelaktion 2013 wurde ein Konzept erstellt. Damals seien jeweils rund zehn Personen vor Ort gewesen. Darunter waren neben den beiden Zuständigen des Fachdienstes „Waffen und Sprengstoffe“ zwei weitere Personen des KTD, vier Mitarbeiter der Sicherheitspolizei, der ehemalige Leiter Logistik und der Medienbeauftragte. Für jede zurückgegebene Waffe musste eine Verzichtserklärung ausgefüllt werden. Zusätzlich wurden die abgegebenen Waffen, Munition und weitere Gegenstände auf einer Liste eingetragen. Die Waffen wurden in verschiedenen Behältnissen deponiert und während rund einer Woche [REDACTED] zwischendeponiert. Danach wurden die Behältnisse mit einem Armeelastwagen abtransportiert und der Vernichtung zugeführt. Ein systematischer Abgleich zwischen der Abgabelliste und den abtransportierten Gegenständen gab es nicht. Ebenso wenig wurde ein Vernichtungsprotokoll erstellt. Vor diesem Hintergrund konnte nicht sichergestellt werden, dass alle abgegebenen Waffen korrekt der Vernichtung

- zugeführt wurden.
- Für die Waffensammelaktion 2017 wurde das Konzept 2013 in einigen Punkten angepasst. So waren nur noch vier Personen vor Ort. Neben den beiden Verantwortlichen des Fachdienstes „Waffen und Sprengstoffe“ des KTD waren noch ein Polizist der Sicherheitspolizei und der Medienbeauftragte vor Ort. Der ehemalige Logistiker war gemäss Aussage des Verantwortlichen nicht mehr involviert. Bei der Aktion sind rund 80 - 100 Waffen eingesammelt worden. Für jede abgegebene Waffe wurde eine Verzichtserklärung ausgefüllt und diese in eine Liste eingetragen. Die Waffen sind nach Entgegennahme im Dienstfahrzeug des Sachbearbeiters des Dienstes „Waffen und Sprengstoffe“ deponiert, über Nacht im verschlossenen Fahrzeug in der Tiefgarage des Fachdienstes gelagert und am nächsten Tag der Vernichtung zugeführt worden. Aufgrund der kleineren Anzahl involvierten Personen und des unmittelbaren Abtransports der Waffen ist die Wahrscheinlichkeit kleiner, dass Waffen nicht der Vernichtung zugeführt wurden und anderweitig verwendet werden. Jedoch wurde auch im Jahr 2017 kein Vernichtungsprotokoll erstellt und dieses mit der Abgabeliste abgeglichen. Ebenso wenig wird die im Konzept vorgesehene Nachbearbeitung der Waffenrückgaben vorgenommen. Die zurückgegebenen Waffen wurden nicht systematisch auf Einträge im Waffenregister respektive in den anderen relevanten Polizeisystemen abgeglichen.

Waffenrücknahmen bei Polizeiposten

Die meisten Waffen werden nicht im Rahmen von Waffensammelaktionen, sondern unter dem Jahr bei den Polizeiposten direkt abgegeben. Pro Jahr werden gegen 200 Waffen direkt bei den Haupt- und Ortsposten abgegeben. Dazu kommen noch weitere gefährliche Gegenstände, insbesondere Munition. Bei der Rückgabe von Waffen und gefährlichen Gegenständen muss die abliefernde Person eine Verzichtserklärung unterschreiben. Diese Verzichtserklärung wird direkt an die Waffe geheftet. Die Waffen werden in einem Behältnis auf dem Posten zwischengelagert. Für den Raum Innerschwyz sammelte bisher der Logistiker der Kantonspolizei diese Waffen auf den Polizeiposten ein und brachte diese zum Fachdienst „Waffen und Sprengstoffe“ des KTD. Bei den Ausserschwyz Haupt- bzw. Ortsposten wurden die abgegebenen Waffen direkt durch die Mitarbeiter zum Dienst Waffen und Sprengstoffe gebracht. Der Fachdienst [REDACTED] führt diese regelmässig der Vernichtung zu. Der Fachverantwortliche überwacht die Vernichtung der systemrelevanten Teile vor Ort. Ein Vernichtungsprotokoll wird nicht geführt. Es sind jedoch entweder zwei Personen bei der Vernichtung dabei oder die Vernichtung wird mittels Handyfilmaufnahmen dokumentiert.

Feststellung / Risiko**14. Ungenügender Prozess zur Rücknahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen**

Für die Rücknahme und Lagerung von Waffen und gefährlichen Gegenständen bei den Polizeiposten bestanden zu wenig detaillierte Weisungen respektive Dienstbefehl, welche den Rücknahme- und Vernichtungsprozess klar regeln. Bei der Entgegennahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen wird einzig eine Verzichtserklärung dokumentiert (Klarheit über die Eigentumsverhältnisse). Es wird keine Quittung ausgestellt und über die abgegebenen Waffen wird bei der Abgabestelle keine Liste geführt. Folglich besteht keine Übersicht, welche Waffen durch den Dienst Logistik abgeholt und an den Fachdienst „Waffen und Sprengstoffe“ überbracht werden. Der Fachdienst „Waffen und Sprengstoffe“ erfasst die zurückgebrachten Waffen in einer Liste.

Bei Waffensammelaktionen und -rücknahmen handelt es sich zum Grossteil um unproblematische Gegenstände ohne erhöhte Risiken und ohne relevanten Wert. Bei den meisten Waffen handelt es sich um privatisierte Armeewaffen.

Vereinzelt werden aber Gegenstände mit erhöhten Risiken abgegeben. Dabei handelt es sich unter anderem um verbotene Waffen und Gegenstände, verbotene Munition oder wertvolle Waffen. Bei diesen Waffen gibt es bei der Entgegennahme, Aufbewahrung und Vernichtung keine erhöhten Anforderungen an die Kontrollen.

Aufgrund fehlender Kontrollen besteht das Risiko, dass abgegebene Waffen und gefährliche Gegenstände unbemerkt der Vernichtung oder - bei wertvollen Waffen - der Verwertung entzogen und einem anderen

Beurteilung und Empfehlung**Hohe Priorität**

Bei der Rücknahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen hat die Kantonspolizei einen angemessenen Umgang damit sicherzustellen. Einerseits ist sie der abgebenden Person gegenüber verpflichtet, nach Treu und Glauben die Waffen korrekt der Vernichtung zuzuführen. Andererseits ist sie rechtlich verpflichtet sicherzustellen, dass keine Waffen unrechtmässig weiterverwendet werden.

Gegenstände mit erhöhten Risiken sind bei Waffenrücknahmen mit entsprechend höheren Kontrollen zu behandeln.

Wir empfehlen,

- Weisung/Dienstbefehl über Rücknahme von Waffen und gefährlichen Gegenständen zu erstellen;
- Waffen und Gegenstände mit erhöhten Risiken bei der Entgegennahme, Lagerung und Vernichtung gesondert zu behandeln und erhöhte Kontrollanforderungen zu definieren;
- ein Onlinesystem für den Rücknahmeprozess einzuführen (z. B. über AVANTI) mit mindestens folgenden Prozessschritten:
=> Eintragung durch entgegennehmenden Posten (inkl. Typ und Waffenummer) => Verzichtserklärung, Beleg und Quittung aus System generieren => Verzichtserklärung ablegen, Beleg an Waffe heften und Quittung an Waffenbesitzer => gesicherte Zwischenlagerung und Transport an Fachdienst „Waffen und Sprengstoffe“ =>

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Der aktuelle Dienstbefehl aus dem Jahre 2014 wurde überarbeitet und ist seit dem 06.09.2018 in Kraft. Er trägt den Empfehlungen Rechnung. Die entsprechenden Formulare wurden ebenfalls bereits angepasst. Neu müssen immer zwingend zwei Mitarbeitende eine Waffenabgabe quittieren.

Zweck zugeführt werden konnten. Dies umfasst ein finanzielles Risiko bei wertvollen Waffen, ein Reputationsrisiko für den Kanton und allenfalls auch ein rechtliches Risiko.

Vollständigkeitsprüfung durch Fachdienst gemäss Onlineliste => Beurteilung Waffen (z. B. Überprüfung in Abfragesystemen, Mutation Waffenregister, Beschuss offenes Kaliber, historischer Wert) => dokumentierte Vernichtung.

Feststellung / Risiko

15. Aufwand Waffensammelaktionen

Die Kantonspolizei hat in den letzten zehn Jahren drei Waffensammelaktionen durchgeführt. Der Aufwand für eine Sammelaktion ist relativ hoch. Bei der letzten Sammelaktion 2017 wurden rund 80 - 100 Waffen eingesammelt. Dagegen werden unterjährig gegen 200 Waffen direkt bei den Polizeiposten zurückgebracht.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Aufwand für die Waffensammelaktionen gerechtfertigt und zielführend ist.

Beurteilung und Empfehlung

Tiefe Priorität

Die Anzahl der zurückgebrachten Waffen und gefährlichen Gegenstände, welche bei den Aktionen eingesammelt werden können, ist relativ klein.

Es ist zu beachten, dass die Waffensammelaktionen mittels Medienarbeit auch zur wichtigen Sensibilisierung der Bevölkerung über die Möglichkeit der gebührenfreien Rückgabe von Waffen und gefährlichen Gegenständen beitragen.

Wir empfehlen zu prüfen,

- ob aus Effizienzgründen in Zukunft auf Waffensammelaktionen verzichtet werden soll;
- eine gezielte Medienarbeit weiterzuführen.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei nimmt die Empfehlungen zur Kenntnis. Die Betrachtungen werden im Rahmen von Vorabklärungen im Vorfeld einer nächsten Aktion miteinbezogen.

4.3 Supportprozesse

Neben dem eigentlichen Beschaffungsprozess sind die wichtigsten Supportprozesse bei der Beurteilung der Beschaffung, Bewirtschaftung und Ausmusterung von Polizeimaterial zu berücksichtigen. Dies sind insbesondere die relevanten Personalprozesse, die Informatik und Datensicherheit sowie das Finanz- und Rechnungswesen.

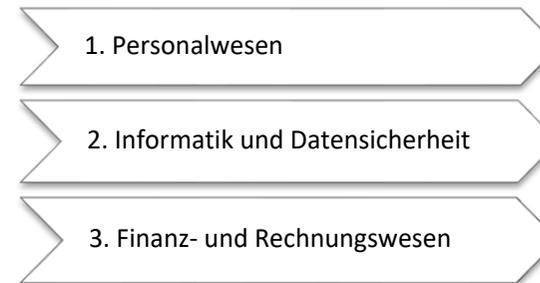


Abbildung 3: Supportprozesse

Die Resultate der Prüfungen in diesen drei Bereichen werden wir im Folgenden ausführen.

4.3.1 Personalwesen

Die für unsere Prüfung relevanten Aspekte des Personalwesens beinhalten erstens die Sicherheitsüberprüfung von Mitarbeitenden bei Eintritt in den Dienst. Zweitens haben wir aufgrund der Gespräche auch die allgemeine Compliance-Kultur in die Beurteilung miteinbezogen. Drittens haben wir noch den Austrittsprozess geprüft.

Personaleintritt: Sicherheitsüberprüfung der Mitarbeiter

Der Ermittlungsdienst der Kantonspolizei führt seit rund drei Jahren eine systematische Sicherheitsüberprüfung sowohl für neu eintretende zivile als auch polizeiliche Mitarbeiter durch. Zusätzlich werden auch Externe, welche Arbeiten an Infrastruktur und/oder Systemen der Kantonspolizei und Vollzugsanstalten durchführen, überprüft. Nach Stellenantritt wird keine erneute periodische Überprüfung der Mitarbeitenden vorgenommen. Aufgrund der polizeilichen Tätigkeit würde es aber gemäss Einschätzung des Verantwortlichen des Ermittlungsdienstes mit hoher Wahrscheinlichkeit auffallen, wenn ein Mitarbeitender sich etwas Relevantes zu Schulden kommen lassen würde. Bei externen Handwerkern wird die Überprüfung mindestens alle fünf Jahre wiederholt. Zusätzlich wird bei polizeilichen Mitarbeitern ein Leumundszeugnis am Wohnort eingeholt.

Folgende Informationssysteme werden für die Überprüfung eingesetzt:

- *RIPOL*: Nationales Fahndungssystem, das Datenbanken für Personen-, Fahrzeug- und Sachfahndungen sowie ungeklärte Straftaten umfasst (harte, gesicherte Daten/Verfahren)
- *JANUS*: Nationales Informationssystem (weiche Daten). Die Datenverarbeitungssysteme zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels (DOSIS), des organisierten Verbrechens (ISOK) sowie der Falschmünzerei, des Menschenhandels und der Pornographie (FAMP) wurden in JANUS zusammengelegt.
- *ISIS*: Staatsschutzinformationssystem: Kein direkter Zugriff. Abfrage über Dienst Spezialfahndung der kantonalen Polizei.
- *ABI*: Zentrales Informationssystem für die Kantonspolizei. Es umfasst mehrere Module, mit denen die Daten in einer zentralen Datenbank gespeichert werden (u. a. Personenbearbeitung, Fallbearbeitung, Dokumentenverwaltung).
- *Internet*: Internetrecherchen, Social Media durch KLZ (Kantonales Lagezentrum des Ermittlungsdienstes).

Die systematische Durchführung der Hintergrundchecks war bei Eintritt des ehemaligen Leiters Logistik noch nicht in Kraft. Die aktuellen Prozesse sind gemäss Beurteilung der Finanzkontrolle umfassend.

Compliance-Organisation

Es besteht kein systematisches und formell etabliertes IKS mit entsprechenden systematischen Massnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung der Gesetze, Weisungen und Dienstbefehle (Compliance). Ein wichtiges konstitutives Element eines funktionierenden systematischen und formellen IKS ist die Compliance-Organisation.

Die Compliance-Organisation ist Teil der Verhaltenskultur einer Organisation. Die Compliance-Organisation zeigt sich in vielen Bereichen der Unternehmenskultur, so z. B. beim Führungsstil oder beim Umgang der Mitarbeitenden untereinander. Sie zeichnet sich auch dadurch aus, wie die Gesetze, Weisungen und Dienstbefehle auf allen Ebenen ernst genommen werden, dass sich Mitarbeitende wohl fühlen, wenn sie auf Risiken und auf Abweichungen hinweisen und dass solche Hinweise ernst genommen werden. Das Entstehen einer guten Compliance-Organisation ist das Ergebnis einer Fülle von Einzelmassnahmen und Verhaltensweisen.

Aufgrund der Gespräche mit verschiedenen Mitarbeitern beurteilen wir die interne Kultur als offen und vertrauensbasiert. Der Kommandant lebt einen Führungsstil der offenen Türe. Mitarbeitende können jederzeit mit Anliegen zu ihm gelangen. Die vertrauensbasierte Kultur hat sich auch bei den Prüfungen der Kontrollprozesse gezeigt. Wie bereits ausgeführt, wurde einem umfassenden Weisungswesen, klar strukturierten Prozessen und Kontrollen in der Beschaffung nicht die nötige Beachtung geschenkt. Vor diesem Hintergrund machen wir folgende Feststellungen:

Feststellung / Risiko**16. Compliance-Organisation**

Die Kantonspolizei hat bisher keine systematischen Massnahmen zur Förderung einer guten Compliance-Organisation getroffen. Es bestehen auch auf kantonaler Ebene keine entsprechenden Vorgaben oder Initiativen. Das Handbuch „Öffentliches Beschaffungswesen im Kanton Schwyz“ vom 10. Januar 2011 widmet der Thematik Ausstandsregeln einen Abschnitt. Weitere Massnahmen zur Vermeidung resp. Kontrolle von Compliance- respektive Korruptionsrisiken im weiten Sinn sind nicht systematisch vorgesehen. Folgende Aspekte sind zentrale Bestandteile einer umfassenden Compliance-Organisation - insbesondere auch im Sinne der Korruptionsprävention:**

- Verhaltenskodex;
- regelmässige Sensibilisierungsmassnahmen (z. B. Schulungen, Infoschreiben) der Mitarbeitenden;
- Unbefangenheitserklärungen;
- (externe) Ansprechpartner bei Verdachtsmomenten (Whistleblowing);
- auf Korruptionsrisiken ausgerichtetes IKS, Compliance-Massnahmen;
- Aufteilung der Beschaffungsprozesse mit Risikopotenzial auf verschiedene Personen/Mehr-Augen-Prinzip;
- transparente Dokumentation.

Die bestehenden Prozesse tragen aktuell den Aspekten der Compliance und Korruptionsvorbeugung nicht systematisch Rechnung.

**vgl. z. B. [Praktische Hilfestellungen für Antikorruptionsmassnahmen](#)

Beurteilung und Empfehlung**Mittlere Priorität**

Ziel einer nachhaltigen Compliance-Organisation muss es sein, nicht nur aufgetretene Unregelmässigkeiten konsequent aufzudecken und zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Massnahmen Regelverstössen und insbesondere der Korruption im weiten Sinn nachhaltig entgegenzuwirken. Eine systematische Berücksichtigung bei der Organisation und den Prozessen ist ein wichtiger Aspekt einer rechtskonformen Abwicklung von Auftragsvergaben und Beschaffungen.

Neben dem Schutz der Organisation vor rechtlichen, finanziellen und Reputationsrisiken sind entsprechende Kontrollen für die Führung als Ausweis ihrer Sorgfaltspflicht von Bedeutung.

Wir empfehlen:

- die Organisation und das IKS hinsichtlich Massnahmen zur Förderung einer guten Compliance-Kultur zu überprüfen sowie angemessen zu erweitern und zu stärken;
- regelmässige Sensibilisierungsmassnahmen für die Führungsebene und die Mitarbeitenden zu implementieren (z. B. periodische Unbefangenheitserklärung von Personen, die im Beschaffungsprozess involviert sind);
- die Bestimmung eines (externen) Ansprechpartners für die Meldung von Interessenkonflikten/Verdachtsmomenten (Whistleblowing) zu prüfen.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei nimmt die Empfehlungen zur Kenntnis. Der Kdt wie auch die obere Führung und das mittlere Kader leben bereits jetzt eine Kultur der offenen Türen. Im Rahmen der wöchentlichen Kdo Rap nimmt der Bereich Personal einen Hauptpart ein. Weiter dienen Kadertage (mittleres Kader) und Klausuren (Kdo Rap Mitglieder) dazu, die anstehenden Veränderungen ausreichend zu bearbeiten, um Neuausrichtungen entsprechend zu begleiten. Der Kommandant nutzt all diese Plattformen regelmässig, um die Mitarbeitenden zu sensibilisieren. Zudem besucht er im Rahmen eines "Kafi mit Kadi" in regelmäßigen Abständen sämtliche Dienststellen, um im kleineren Kreis Diskussionen führen, Entscheide erläutern und die Stimmung wahrnehmen zu können.

Die Kantonspolizei - als die tragende Erstereignisorganisation - hat den Fokus auf die Ereignisbewältigung ausgerichtet. Dabei hat sie sich aufgrund der technischen und ausrüstungsmässigen Entwicklung und den zunehmenden gesellschaftlichen Bedürfnissen in den letzten Jahren stark entwickelt. Die organisationsinterne Regelungs- und Prozessdichte wurde dabei - auch ressourcenbedingt - bewusst knapp gehalten.

Feststellung / Risiko**17. Bestellungen im Namen der Polizei für den Privatgebrauch**

Im Rahmen der Prüfung sind wir auf eine Bestellung gestossen, welche im Namen und Auftrag der Kantonspolizei Bekleidungsstücke für den Privatgebrauch enthielt. Wir haben diesbezüglich keine systematische Überprüfung der Bestellungen vorgenommen.

Bestellungen für den Privatgebrauch im Namen und Auftrag der Kantonspolizei sind aus folgenden Gründen problematisch, respektive nicht rechtmässig:

- Grundsätzlich bedarf jegliches Handeln der öffentlichen Verwaltung einer Rechtsgrundlage und muss damit in einem gesetzlichen oder politischen Auftrag begründet sein. Dies ist bei Privatkäufen nicht der Fall.
- Mit der Beschaffung von privaten Gegenständen werden die Bruttoaufwände und -erträge erhöht, respektive das Einkaufscontrolling erschwert.
- Der Lieferant geht bei der Geschäftsbeziehung von der Kantonspolizei als Gegenpartei aus. Ist dies nicht der Fall, können allfällige Verletzungen von vertragsrechtlichen Anforderungen (z. B. Rabattsysteme) oder von Sorgfaltspflichten des Lieferanten (z. B. verbotene Munition) resultieren.

Beurteilung und Empfehlung**Tiefe Priorität**

Die Beschaffungskanäle der kantonalen Verwaltung sind ausschliesslich für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben zu verwenden. Eine Vermischung von öffentlichen und privaten Bestellungen ist sowohl aus verwaltungs- und vertragsrechtlicher als auch aus organisatorischer Sicht heikel.

Wir empfehlen,

- grundsätzlich Privateinkäufe über das Beschaffungswesen der Kantonspolizei auszuschliessen;
- bei ausgewiesenem Bedarf respektive Willen, Mitarbeiter von Lieferantenbeziehungen privat profitieren zu lassen, entsprechende Verträge für privilegierte Mitarbeiterkonditionen auszuhandeln. Die Bestellungen haben aber immer direkt durch den Mitarbeiter und nicht über die Verwaltung zu erfolgen. Eine allfällige Umsetzung hat in Rücksprache mit dem Personalamt zu erfolgen.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Der Pol Kdt hat diesbezüglich Weisungen erlassen, welche Privateinkäufe über das Beschaffungswesen der Kantonspolizei nicht gestatten.

Personalausritt

Beim Austrittsprozess haben wir geprüft, ob dieser klar strukturiert und sichergestellt ist, dass Berechtigungen entzogen und Ausrüstungsgegenstände korrekt zurückgeführt werden.

Der Austrittsprozess ist mittels eines „Laufblatts“ strukturiert und klar vorgegeben. Entsprechende Visa der zuständigen Personen bestätigen die Erledigung der Arbeiten. Alle wesentlichen Elemente sind aus Sicht Finanzkontrolle durch den Prozess abgedeckt und effektiv auch vollzogen.

4.3.2 Informatik und Datensicherheit

Im Bereich der Informatik und Datensicherheit wurden die Zugriffsberechtigungen zur Datenablage des Beschaffungsbereichs sowie zu den polizeilichen Informationssystemen geprüft.

Die Kantonspolizei verfügt grundsätzlich über eine eigene Informatik und Technik. Die Notruftelefonie, Aufgebots-, Funk- und Einsatzleitsystem werden von der Polizeiinformatik betreut. Der Zugang zum Internet und das E-Mail-system sind über die Informatik der kantonalen Verwaltung geregelt. Die Datenserver und weitere Applikationen werden getrennt von der kantonalen Verwaltung betrieben.

Die Zugriffsberechtigungen für die Datenablage sind über ein Active Directory systematisch aufgebaut. Die Zuteilung der Rechte wird durch die eigene Informatik vollzogen. Die Zuteilung der Zugriffsrechte auf die Datenablage für den Dienst Logistik ist nachvollziehbar und aus Sicht der Finanzkontrolle korrekt.

Die Mitarbeiter des Dienstes Logistik haben weder Zugriff auf die Informationssysteme des Bundes (RIPOL, JANUS, ISIS) noch auf die der Kantonspolizei (ABI).

4.3.3 Finanz- und Rechnungswesen

Das Finanz- und Rechnungswesen der Kantonspolizei ist grundsätzlich durch die kantonale Gesetzgebung geregelt. Das Finanzhaushaltsgesetz, die Finanzhaushaltsverordnung und die allgemein gültigen Vorgaben des Finanzdepartements gelten uneingeschränkt. Zusätzlich verfügt die Kantonspolizei über eine interne Weisung über die Kontoführung (Ausgabenkompetenzen, Laufwege, Ausgabengrundsätze). Weitere Weisungen oder Dienstbefehle bestehen im Bereich des Finanz- und Rechnungswesens nicht.

Budgetierung

Grundlage der Materialbestellungen sind die detaillierten Budgets der Kantonspolizei. Für den Bereich Waffen und Munition werden die detaillierten Budgets durch den Chef STS erstellt. Die detaillierten Budgets werden vom Kommando verabschiedet und haben für die Beschaffung Weisungscharakter. So gelten für Bestellungen, die nicht im

detaillierten Budget vorgesehen sind, strengere Vorgaben. Bei nicht geplanten Neuanschaffungen über Fr. 2 000, also nur Neuanschaffungen, welche nicht detailliert im Budget aufgeführt sind, muss ein Arbeitsauftrag erstellt werden, der vom Kommandanten genehmigt werden muss.

Zahlungsanweisung

Nach Eingang der Kreditorenrechnungen prüft der Logistiker gemäss der Weisung über die Kontoführung in Verbindung mit der Finanzhaushaltsverordnung die materielle und formelle Richtigkeit. Danach reicht er die Rechnung dem Stabschef zur Zahlungsanweisung weiter. Ab Fr. 5 000 hat der Kommandant oder der Kdt Stv und ab Fr. 20 000 der Departementsvorsteher zu visieren. Für die Bestätigung der materiellen Richtigkeit war bei Munitions- und Waffenbestellungen der Chef STS nicht in allen Fällen involviert.

Budgetkontrolle

Für die Budgetkontrolle ist der Kontoführer verantwortlich. Waffen und Munition werden nicht in einem separaten Konto gebucht, sondern unter dem Konto „Anschaffung Bekleidung und Ausrüstung“. Die Rechnung 2016 wies einen Aufwand von Fr. 834 000 und 2017 von Fr. 848 000 auf.

Vor diesem Hintergrund haben wir folgende Feststellungen gemacht:

Feststellung / Risiko

18. Bezahlung nicht genehmigter Munition / ungenügende materielle Prüfung

Bei mehreren Zahlungen war die materielle Prüfung ungenügend. Es wurden Zahlungen für Munition angewiesen, die intern gar nicht verwendet wird, die nicht am Bestimmungsort [REDACTED] angekommen ist oder die nicht mit den visierten Bestellungen übereinstimmten. Das Visum für die materielle Prüfung war typischerweise direkt durch den ehemaligen Leiter Logistik gemacht.

Bei den einzelnen Zahlungsanweisungen von Munition bestand somit keine unabhängige Kontrolle der materiellen Richtigkeit durch den Fachverantwortlichen (z. B. Dienst STS). Ein systematischer Abgleich der Kreditorenrechnungen mit den Munitionstypen

Beurteilung und Empfehlung

Mittlere Priorität

Die Kompetenzen zur Zahlungsanweisung und der materiellen Prüfung sind zwar geregelt. Die effektive Durchführung erfolgt aber ungenügend.

Wir empfehlen,

- vgl. die verschiedenen Empfehlungen zum Aufbau eines IKS und zum Materialmanagementsystem;
- vgl. Empfehlung zu Feststellung 8 bezüglich konsequenten Einbezug des STS in die Bestellung (z. B. STS erfasst Bestellung im System => Logistik prüft und löst Bestellung aus => Lieferant gleicht Bestellung mit

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit den Empfehlungen einverstanden. Die offenen Punkte können mit der sich in Umsetzung befindenden MV Applikation eliminiert werden. In Ergänzung dazu wird der Ausrüstungs- und Materialkatalog (Mengengerüst) der einzelnen Fachbereiche überarbeitet und vom Pol Kdo festgelegt.

gemäss Budget, mit der Bestellung und dem Wareneingang erfolgte nicht in jedem Fall.

Eine Zahlungsanweisung ohne effektive Kontrolle der materiellen Richtigkeit erhöht das Risiko von Fehlern oder Betrug.

autorisierter Produktliste ab => STS kontrolliert und bestätigt Wareneingang => Logistik schliesst Bestellung ab => zahlungsanweisungsberechtigte Person gleicht Rechnung mit Bestellung und Wareneingang ab => Bestellung, Bestand, Zahlung sind im System dokumentiert => periodische Auswertung der Bestellungen zu Handen der Vorgesetzten).

Feststellung / Risiko

19. Weisung Kontoführung (Ausgabenkompetenzen, Laufwege, Ausgabengrundsätze) nicht aktualisiert

Die Ausgabenkompetenzen und der Zahlungsprozess sind in der internen Weisung „Kontoführung (Ausgabenkompetenzen/Laufwege/Ausgabengrundsätze)“ vom 15. April 2014 geregelt.

In der Weisung ist unter dem Titel „2. Laufwege von Rechnungsbelegen“ (Prozess zur Zahlungsanweisung) noch die sogenannte mitschreitende Kontrolle der Finanzkontrolle vorgesehen, also die Pflicht, dass jeder Zahlungsbeleg von der Finanzkontrolle visiert werden muss.

Die mitschreitende Kontrolle durch die Finanzkontrolle wurde mit dem Finanzkontrollgesetz aus dem Jahr 2012 abgeschafft und wird heute auch in der Praxis nicht mehr angewandt.

Beurteilung und Empfehlung

Tiefe Priorität

Für ein funktionierendes Kontrollsystem sind die Weisungen den aktuellen Vorgaben anzupassen. Nicht aktualisierte Weisungen können zu einer akzeptierten Praxis des Nichtbeachtens von Weisungen führen (Non-Compliance) und somit die Akzeptanz des Weisungswesens untergraben.

Wir empfehlen,

- die Weisungen konsequent zu aktualisieren.

Stellungnahme / Massnahmen

Adressat: Kantonspolizei

Die Kantonspolizei ist mit der Empfehlung einverstanden. Im Rahmen anstehender Neuerungen erfolgt die entsprechende Aktualisierung.

5 Fazit

Verfehlungen

Die umfassenden Prüfungen haben schwere Verfehlungen des ehemaligen Leiters Logistik aufgezeigt. Die strafrechtlich relevanten Aspekte sind im Rahmen des von der Bundesanwaltschaft geführten Strafverfahrens zu klären. Die personalrechtlichen Konsequenzen wurden in einem ersten Schritt mit der Freistellung und danach folgerichtig mit der fristlosen Entlassung gezogen. Die vermögensrechtlichen Aspekte, also die finanzielle Schädigung des Kantons durch die unrechtmässigen Munitions- und Waffentransaktionen, sind mittels Rückforderungen gegenüber dem Beschuldigten auszugleichen.

Was aus den Verfehlungen bleibt, ist ein nicht unerheblicher Reputationsschaden des Kantons Schwyz im Allgemeinen und der Kantonspolizei Schwyz im Besonderen. Diesem gilt es mit einer möglichst aktiven, offenen und transparenten Kommunikation entgegenzutreten. Es muss klar aufgezeigt werden, dass die Verfehlungen umfassend aufgearbeitet und die Lehren daraus in aller Konsequenz gezogen werden.

Der Prüfbericht hat klar aufgezeigt, dass der ehemalige Leiter Logistik seine Kompetenzen und damit auch das Vertrauen seiner Vorgesetzten massiv missbraucht hat. Er hat die bestehenden Kontrollen bewusst und in deliktischer Absicht umgangen, gegenüber Vorgesetzten falsche Tatsachen vorgetäuscht und rechtswidrige Transaktionen durch fehlende Dokumentationen verschleiert.

Konkrete Anzeichen von Kollusion mit anderen Mitarbeitern der Kantonspolizei hat die Prüfung nicht ergeben. Sie kann aber auch nicht ausgeschlossen werden. Erstaunlich ist, dass die deliktischen Handlungen über viele Jahre unbemerkt blieben. Dazu beigetragen haben sicherlich auch ein zu wenig dichtes und stark auf Vertrauen ausgerichtetes internes Kontrollsystem und eine ausbaubedürftige Compliance-Kultur bei der Kantonspolizei.

Interne Kontrollen

Neben den konkreten dolosen Handlungen hat der Bericht Handlungsbedarf bei der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung sowie den dazugehörigen Supportprozessen aufgezeigt. Bereits 2013 hat die Finanzkontrolle festgestellt, dass die entsprechenden Prozesse zu wenig strukturiert und die verwendeten IT-Systeme nicht angemessen sind. Weiter wurden Kontrolllücken und ein erhöhtes Fehlerrisiko thematisiert. Diese Feststellungen mussten auch in der aktuellen Prüfung im Jahr 2018 aufrechterhalten werden. Auch wenn verschiedene unglückliche Umstände zu einer Verzögerung bei der Umsetzung der Massnahmen zur Behebung der im Jahr 2013 aufgezeigten Mängel beigetragen haben, war die Umsetzungsdauer und die Priorität der Umsetzung aus Sicht der Finanzkontrolle nicht befriedigend.

Es ist nun wichtig, dass die Kantonspolizei nicht nur ein umfassendes internes Kontrollsystem im Bereich der Materialbeschaffung und -bewirtschaftung einführt, sondern sich ganzheitliche Überlegungen über ein polizeiweites IKS anstellt. Als Grundlage dazu braucht es ein solides Weisungswesen. Im Weiteren braucht es ein

umfassendes Prozess- und Kontrollverständnis. Der Bericht enthält eine Anzahl von Feststellungen und Empfehlungen in dieser Richtung.

Man muss sich stets vor Augen halten, dass ein IKS, auch wenn es noch so gut konzipiert ist und noch so konsequent angewendet wird, nur eine angemessene aber keine absolute Sicherheit bieten kann. Da jede interne Kontrolle sich in erster Linie auf den Faktor Mensch abstützt - sei es als Ausführender oder als Vorgesetzter -, kann sie durch Überlegungsfehler, Fehleinschätzungen, Missverständnisse, Nachlässigkeit, Müdigkeit oder Zerstreuung beeinträchtigt werden.

Zudem gilt es zu beachten, dass ein IKS von den Mitarbeitern akzeptiert und vom Kader getragen werden muss. Kontrollen dürfen nicht als übertrieben, als ineffizient oder als behindernd empfunden werden. In diesem Sinne gilt es bei jedem IKS, das Kosten-Nutzen-Verhältnis im Auge zu behalten. Auch das beste IKS schützt nicht umfassend, wenn mit krimineller Energie vorgegangen wird - insbesondere falls Kollusion mit anderen Mitarbeitern besteht. Um diese Lücken eines IKS zu füllen, braucht es eine gute Compliance-Kultur.

Compliance-Organisation

Für eine gut funktionierende Organisation reicht es nicht aus, ein gutes IKS zu haben. Es gilt auch ein entsprechendes Umfeld zu schaffen - eine gute Compliance-Kultur. Die Compliance-Kultur wird im Wesentlichen durch die oberste Führung geprägt. Der sogenannte „tone at the top“ hat entscheidenden Einfluss auf die Wahrnehmung der Mitarbeitenden bezüglich Einhaltung von Regeln und auf ethisches Verhalten im Allgemeinen. Es ist wichtig, dass seitens Führung ethisches Verhalten im Sinne der Organisationsziele eingefordert und vorgelebt wird. Dazu gehören auch „weiche“ Kontrollmassnahmen, wie beispielsweise ein Verhaltenskodex, regelmässige Sensibilisierungsmassnahmen oder die Möglichkeit zur Meldung von Verstössen („Whistleblowing“).

Eine funktionierende Compliance-Organisation erfordert auch eine gute Fehlerkultur. Das heisst: Es muss Selbstverständnis sein, Fehler offenzulegen, anzusprechen und diese als Chance zur Verbesserung von Prozessen zu nutzen. Regelverstösse - sei es aus Nachlässigkeit oder böswilliger Absicht - dürfen in der Organisation nicht toleriert werden. Dolose Handlungen sind konsequent zu ahnden.

Ausblick

Bei der Aufarbeitung der Verfehlungen des ehemaligen Leiters Logistik hat sich das Bewusstsein seitens Kantonspolizei für die Notwendigkeit, an der Organisation zu arbeiten, geschärft. Wichtige Massnahmen, wie die Einführung der Materialverwaltungsapplikation, sind in der Umsetzung. Weitere Schritte, wie die Einführung eines eigentlichen IKS zur Strukturierung der Prozesse, sind geplant. Entscheidend für die Nachhaltigkeit dieser Massnahmen wird sein, wie die Organisationskultur die wesentlichen Elemente einer guten Compliance-Kultur entwickelt. Es muss eine Selbstverständlichkeit werden, Prozesse regelmässig zu überprüfen und weiterzuentwickeln. Und es muss das Selbstverständnis sein, dass Fehler erlaubt sind, aber Regelverstösse nicht geduldet werden.

6 Schlussbemerkungen

Wir bedanken uns bei allen beteiligten Personen für die stets konstruktive Zusammenarbeit und die gewährte Unterstützung.

Unsere Feststellungen und Empfehlungen aus der Prüfung haben wir am 3. September 2018 mit Herrn Oberstleutnant Damian Meier, Kommandant Kantonspolizei und Herrn Major Hans Purtschert, Chef Kommandoabteilung und Stv. Kommandant besprochen. Abgesehen von den im Bericht erwähnten Feststellungen kamen keine weiteren wesentlichen Revisiónsergebnisse zur Sprache.

Freundliche Grüsse



Dr. Roland Pfyl

Vorsteher Finanzkontrolle



Stefan Steiner

Revisor

Zustellung des Berichts

- Vollständiger Bericht: Kantonspolizei, Sicherheitsdepartement
- Einsicht in vollständigen Bericht: Staatswirtschaftskommission, Regierungsrat
- Eingeschwärzter Bericht: publiziert auf www.sz.ch/finanzkontrolle

Finanzkontrolle des Kantons Schwyz

Postfach 6233

6431 Schwyz

Domizil:

Rickenbachstrasse 136

6432 Rickenbach

Telefon 041 819 24 08

E-Mail fiko@sz.ch

Internet www.sz.ch/finanzkontrolle

Rickenbach, im September 2018