

Administrativuntersuchung in Zusammenhang mit bezogenen Leistungen von R.E.S.

**Schlussbericht zuhanden der
Vorsteherin des Eidgenössischen
Departements für Verteidigung,
Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)**

**Markus Fischer
Rechtsanwalt
Hotelgasse 1
Postfach
3001 Bern
031 328 40 60
markus.fischer@fischer-sievi.ch**

30.08.2022

Inhaltsverzeichnis

I. Auftrag Vorsteherin VBS	- 2 -
II. Sachverhaltsabklärungen	- 3 -
III. Feststellungen.....	- 4 -
1. Hergang des Vertragsverhältnisses zwischen dem NDB und Roger E. Schärer	- 4 -
<i>a) Rechtserheblicher Sachverhalt.....</i>	<i>- 4 -</i>
<i>b) Schlussfolgerungen.....</i>	<i>- 6 -</i>
2. Zustandekommen der Dienstleistungsverträge Nr. 2019-0777 vom 01.05.2019 bzw. vom 14.02./18.02./06.03.2020	- 6 -
<i>a) Rechtserheblicher Sachverhalt.....</i>	<i>- 6 -</i>
<i>b) Schlussfolgerungen.....</i>	<i>- 9 -</i>
3. NDB-interner Ablauf der Vertragserfüllung	- 13 -
<i>a) Rechtserheblicher Sachverhalt.....</i>	<i>- 13 -</i>
<i>b) Schlussfolgerungen.....</i>	<i>- 14 -</i>
4. Leistungserbringung durch Roger E. Schärer	- 14 -
<i>a) Rechtserheblicher Sachverhalt.....</i>	<i>- 14 -</i>
<i>b) Schlussfolgerungen.....</i>	<i>- 18 -</i>
IV. Beantwortung der gestellten Fragen.....	- 21 -
V. Empfehlungen	- 28 -

I. Auftrag Vorsteherin VBS

Die Departementschefin des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) hat mit Auftrag vom 23. Februar 2022 die Durchführung einer Administrativuntersuchung gestützt auf Art. 27a ff. der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) angeordnet. Ausgangslage für die angeordnete Administrativuntersuchung bildet ein Dienstleistungsvertrag, welcher im Mai 2019 zwischen dem damaligen Direktor NDB und Herrn Roger E. Schärer abgeschlossen wurde.

Mit der Administrativuntersuchung soll abgeklärt werden, ob ein Sachverhalt vorliegt, der im öffentlichen Interesse Massnahmen erfordert. Namentlich gilt es folgendes zu untersuchen:

- Klärung, welche Aufträge Roger E. Schärer für den NDB erledigt hat.
- Klärung und Darstellung sämtlicher Führungsabläufe innerhalb des NDB, welche im Zusammenhang mit der zu untersuchenden Problematik stehen. Dies mit dem Ziel, beurteilen zu können, welche Personen wann welche Entscheide getroffen haben.
- Klärung sämtlicher Geldflüsse in diesem Zusammenhang.
- Klärung, ob beim untersuchten Sachverhalt eine strafrechtliche Relevanz vorliegt, u.a. in Bezug auf eine mögliche ungetreue Amtsführung beim Abschluss des Dienstleistungsvertrags seitens des beteiligten Bundespersonals.

Mit der Untersuchung wurde Rechtsanwalt Markus Fischer, Advokaturbüro fischer & sievi in Bern, beauftragt. Es wurde ihm vom VBS gestattet, aus der Kanzlei fischer & sievi die Rechtsanwälte Dino Cerutti bzw. Jasmine Fischer beizuziehen (z. Bsp. für die Protokollführung bei Befragungen; siehe Fasz. 1 der Untersuchungsakten).

II. Sachverhaltsabklärungen

Im Rahmen der Administrativuntersuchung wurden die folgenden Sachverhaltsabklärungen getroffen:

- Edition der relevanten Aktenstücke beim VBS, übergeben am 08.04.2022 durch [REDACTED] (abgelegt unter Faszikel 2 der Untersuchungsakten).
- Befragung im Sinne von Art. 27g und 27h RVOV i.V.m. Art. 12 Bst. c VwVG der folgenden Personen (abgelegt unter Faszikel 4 der Untersuchungsakten):
 - a. Jean-Philippe Gaudin, ehem. Direktor NDB
 - b. [REDACTED] Führungs- und Einsatzunterstützung NDB
 - c. Roger Eric Schärer, Auftragnehmer des fraglichen Dienstleistungsertrages
 - d. [REDACTED] Assistenz NDB
 - e. [REDACTED] Kommunikation NDB
 - f. [REDACTED], juristische Mitarbeiterin im Rechtsdienst NDB
 - g. [REDACTED] Ressourcen NDB
- Einholung von Auskünften der folgenden Personen zur Frage, ob sachdienliche Angaben gemacht werden können, mit nachfolgendem Verzicht auf eine Befragung (Korrespondenz abgelegt Faszikel 5 der Untersuchungsakten).
 - a. Jürg Siegfried Bühler, Stellvertretender Direktor NDB
 - b. [REDACTED], AB-ND
 - c. [REDACTED] Stab NDB
 - d. Marc Siegenthaler, Stellvertretender Generalsekretär VBS
- Edition weiterer relevanter Aktenstücke (abgelegt unter Faszikel 6 der Untersuchungsakten).

Seitens Roger E. Schärer wurden dem Untersuchungsbeauftragten eine Vielzahl von unaufgeforderten elektronischen Eingaben zugestellt. Jene Eingaben, welche inhaltlich einen direkten Bezug zur vorliegenden Administrativuntersuchung aufweisen, sind unter Faszikel 7 der Untersuchungsakten abgelegt.

III. Feststellungen

1. Hergang des Vertragsverhältnisses zwischen dem NDB und Roger E. Schärer

a) *Rechtserheblicher Sachverhalt*

Der damalige Direktor NDB, Jean-Philippe Gaudin, äusserte anlässlich seiner Befragung vom 24. Mai 2022, bei seinem Amtsantritt in der Westschweiz über ein breites Netzwerk verfügt zu haben, in der Deutschschweiz aber weitere Kontakte benötigt zu haben, um der Wirtschaft, dem Parlament und der Bevölkerung der Arbeit des NDB näherbringen zu können.¹ Im Rahmen eines Gesprächs nach Amtsantritt mit einem damaligen Bundesrat habe man über Roger E. Schärer gesprochen, welchen der betreffende Bundesrat als guter Mensch mit guten Kenntnissen der Geopolitik und breitem Netzwerk beschrieben habe. Roger E. Schärer sei zuvor für diesen Bundesrat, welchen Jean-Philippe Gaudin nicht namentlich nennen wollte, tätig gewesen.² Jean-Philippe Gaudin ging davon aus, dass Roger E. Schärer ihm als Berater dienen könne, sowohl bezüglich Öffentlichkeitsarbeit inkl. Medien als auch in Themen, die den NDB betrafen, wie beispielsweise Terrorismus, Spionageabwehr und Cyber.³ Roger E. Schärer sei für ihn weder Familie noch enger Freund gewesen.⁴

Roger E. Schärer gab an seiner Befragung vom 28. Juni 2022 an, dass er von Jean-Philippe Gaudin bereits auf sein grosses Kontaktnetz angesprochen worden sei, als dieser noch Verteidigungsattaché in Paris gewesen sei. Ein Vertrag sei damals aber noch kein Thema gewesen, und die Idee einer Beratertätigkeit sei im gemeinsamen Gespräch entstanden, nachdem Jean-Philippe Gaudin Chef des NDB wurde. Soweit sich Roger E. Schärer erinnern könne, habe er Jean-Philippe Gaudin vorgeschlagen, in bezüglich Netzwerk zu unterstützen, weil dessen Rückkehr nach Bern in einem schwierigen Umfeld erfolgt sei. Sie seien beide «gelbe Offiziere», hätten aber militärisch keinen Bezug aufgewiesen und nie zusammen Militärdienst geleistet. Der Kontakt sei nicht über die gemeinsame militärische Vergangenheit gelaufen.⁵

¹ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 82 ff.

² Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 44 ff. und 58 f.

³ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 45 f. und 85 ff.

⁴ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 61 f.

⁵ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 42-51.

Übereinstimmend mit diesen Angaben äusserte [REDACTED] an seiner Befragung vom 17. Juni 2022, dass Jean-Philippe Gaudin im März 2019 die Absicht geäussert habe, Roger E. Schärer, welcher ein guter Berater von [REDACTED] gewesen sei, als Berater engagieren zu wollen. Sowohl der Chef Stab NDB, [REDACTED] als auch er hätten Jean-Philippe Gaudin von einem Engagement Roger E. Schärers abgeraten.⁶ [REDACTED] bestätigte gegenüber dem Untersuchungsbeauftragten schriftlich, dass sich der [REDACTED] negativ über Roger E. Schärer geäussert habe, weshalb er sich in der Folge nach dem Vertragsschluss absichtlich und konsequent aus all den Kontakten zwischen Roger E. Schärer und dem NDB bzw. Jean-Philippe Gaudin herausgehalten habe.⁷ [REDACTED] gab weiter an, seine ablehnende Haltung auch gegenüber Marc Siegenthaler (Stellvertretender Generalsekretär VBS) geäussert zu haben, welcher ihm mitteilte, dass es mit Roger E. Schärer eine Vorgeschichte gebe, im Rahmen derer das VBS schlechte Erfahrungen mit Roger E. Schärer gemacht habe. Es habe «irgendeine Geschichte» mit [REDACTED] gegeben, und Marc Siegenthaler hätte ihm empfohlen, von einem Engagement Schärers durch Jean-Philippe Gaudin abzuraten. Diese Botschaft habe er Jean-Philippe Gaudin übermittelt und ihn gebeten, dies direkt mit dem GS VBS oder dem damaligen [REDACTED] zu besprechen. Ob Jean-Philippe Gaudin seinem Rat gefolgt sei, könne er nicht beurteilen; sein Bauchgefühl sage ihm, dass er dies vermutlich mit der VBS-Spitze nicht besprochen habe.⁸

Marc Siegenthaler bestätigte gegenüber dem Untersuchungsbeauftragten schriftlich, dass er [REDACTED] anlässlich eines bilateralen Gesprächs vom 19. März 2019 von einer Zusammenarbeit mit Roger E. Schärer abgeraten zu haben.⁹

[REDACTED] gab auf Anfrage des Untersuchungsbeauftragten schriftlich an, dass ihm der ehemalige Direktor NDB, [REDACTED] negativ von Roger E. Schärer berichtet habe, als dieser für den NDB habe arbeiten wollen. Aus diesem Grund habe er sich absichtlich und konsequent aus all den Kontakten zwischen Roger E. Schärer und dem NDB bzw. Jean-Philippe Gaudin herausgehalten.¹⁰ Vor diesem Hintergrund wurde auf eine Befragung von [REDACTED] verzichtet.

⁶ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 49 ff.

⁷ E-Mail [REDACTED] vom 01.07.2022, 11:57 Uhr (Faszikel 5 der Untersuchungsakten).

⁸ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 51-59.

⁹ E-Mail Marc Siegenthaler vom 08.07.2022, 13:57 Uhr (Faszikel 5 der Untersuchungsakten).

¹⁰ E-Mail [REDACTED] vom 01.07.2022, 11:57 Uhr (Faszikel 5 der Untersuchungsakten).

Ob er ebenfalls über die Absicht zum Vertragsschluss informiert war, ist nicht bekannt, kann aber angesichts der Schilderungen der übrigen involvierten Personen offenbleiben.

b) Schlussfolgerungen

Gestützt auf den rechtserheblichen Sachverhalt ist davon auszugehen, dass die Absicht zum Vertragsschluss im Gespräch zwischen Jean-Philippe Gaudin und Roger E. Schärer zustande kam. Es gibt keinerlei Hinweise, welche auf ein simuliertes Rechtsgeschäft bzw. auf einen «Gefälligkeitsvertrag» zugunsten von Roger E. Schärer schliessen liessen, zumal Jean-Philippe Gaudin und Roger E. Schärer weder eine gemeinsame militärische Vergangenheit oder eine anderweitige persönliche bzw. berufliche Verbundenheit aufweisen.¹¹ Von der Absicht zum Vertragsschluss wusste nebst den Jean-Philippe Gaudin und Roger E. Schärer nur eine kleine Anzahl an Personen; gemäss Untersuchungsergebnis waren dies nachweislich [REDACTED] und Marc Siegenthaler.

2. Zustandekommen der Dienstleistungsverträge Nr. 2019-0777 vom 01.05.2019 bzw. vom 14.02., 18.02. und 06.03.2020

a) Rechtserheblicher Sachverhalt

Gemäss den Aussagen von Jean-Philippe Gaudin habe er sich intern an [REDACTED] gewendet, als er sich entschlossen habe, Roger E. Schärer als Berater zu engagieren. [REDACTED] habe ihm – nachdem dieser NDB-intern Abklärungen rechtlicher und finanzieller Art getätigt hat – bestätigt, dass es möglich sei, einen entsprechenden Dienstleistungsvertrag abzuschliessen. Roger E. Schärer habe Jean-Philippe Gaudin seine Vorstellungen über Art und Höhe der Entschädigung mitgeteilt, und [REDACTED] habe ihm bestätigt, dass eine Entschädigung von CHF 5'000.00 pro Monat zzgl. Spesen möglich sei. Das Honorar von CHF 60'000.00 pro Jahr sei entsprechend zwischen Roger E. Schärer und ihm auf Vorschlag des [REDACTED] einvernehmlich festgelegt worden. Er sei selbstverständlich davon ausgegangen, dass der [REDACTED] dies rechtlich abgeklärt habe; er habe ihm zu 100 % vertraut.¹²

¹¹ Zu den Eckwerten des militärischen bzw. beruflichen Werdegangs von Jean-Philippe Gaudin vgl. E-Mail von [REDACTED] vom 06.05.2022, 16:10 Uhr (Faszikel 6 der Untersuchungsakten).

¹² Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 50-58.

Die Budgetfrage habe er ebenfalls in die Kompetenz des Chefs Ressourcen gelegt.¹³ Was die Modalitäten des Vertrags betreffen, habe er darauf vertraut, dass alles richtig vorbereitet worden sei durch [REDACTED] und den Rechtsdienst des NDB.¹⁴

Roger E. Schärer bestätigte anlässlich seiner Befragung, dass er sich mit Jean-Philippe Gaudin mündlich über die Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit verständigt habe. Seine Entschädigung beim NDB sei bewusst tief angesetzt worden; er habe der Schweiz dienen wollen und sei nicht interessiert gewesen an dem Geld. Seine Entschädigung im Rahmen der vorgängigen Tätigkeit für [REDACTED] habe deutlich über dem Honorar für die Tätigkeit für den NDB gelegen.¹⁵ Roger E. Schärer hatte keine Kenntnis von den NDB-internen Abläufen für diesen Abschluss des Mandatsvertrages bzw. generell von den Beschaffungsregeln für Güter und Dienstleistungen des NDB.

[REDACTED] bestätigt im Wesentlichen die Aussagen von Jean-Philippe Gaudin zum internen Ablauf. Grundsätzlich würden Beschaffungsaufträge im internen (abgeschotteten) Geschäftsverwaltungssystem (Anm. des Untersuchungsbeauftragten: gemeint ist SiLAN) erfasst, und die internen Dienste würden anschliessend dazu Stellung nehmen. Da Jean-Philippe Gaudin dieses System seines Wissens nie benutzt habe, seien seine Aufträge stets mündlich an ihn gerichtet worden, und er habe sie dann dem Rechtsdienst bzw. den Finanzen zur Prüfung/Abklärung weitergeleitet. Jean-Philippe Gaudin habe ihm beschieden, einen Vertrag mit Roger E. Schärer machen zu wollen, und ihm den Leistungsgegenstand in französischer Sprache diktieren. Der so entstandene Vertrag sei dann an den Rechtsdienst und die Finanzen gegangen, wobei das Ganze zunächst im Auftrag von Jean-Philippe Gaudin mit einer anonymen Vertragsversion (d.h. ohne namentliche Bezeichnung des Auftragnehmers) durch diese beiden Stellen gelaufen sei.¹⁶ Er habe sich direkt an die betreffende Person im Rechtsdienst gewendet und diese direkt gefragt, ob dieses Anliegen des Direktors möglich sei. Die Frage sei gewesen, ob man den Vertrag so machen könne, nicht, ob es üblich oder unüblich sei.¹⁷ Die betreffende Mitarbeiterin, [REDACTED], wurde auf Anweisung des Direktors NDB darauf hingewiesen, dies vertraulich zu behandeln;

¹³ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeile 70.

¹⁴ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 98 f.

¹⁵ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 58-60 und 64-67.

¹⁶ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 61-70.

¹⁷ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 95-98.

die [REDACTED] sei nicht direkt informiert worden. Die Finanzen seien ebenfalls involviert gewesen zur Prüfung des «Zahlenteils», d.h. Budget, buchhalterischer Ablauf und Zahlungsvollzug.¹⁸ Er könne bestätigen, dass der Vertrag von der Grössenordnung her bzw. aus Budgetgesichtspunkten absolut opportun und zulässig gewesen sei.¹⁹ Der Vertrag sei vom Rechtsdienst nicht als mustergültig bezeichnet worden. Aus heutiger Sicht könne er sagen, dass Dienstleistungsverträge beim Bund mit Pauschalhonoraren nicht zulässig seien, wobei ihm dies im Zeitpunkt der Vertragsredaktion noch nicht bewusst gewesen sei.²⁰

[REDACTED], Mitarbeiterin im Rechtsdienst NDB, gab an ihrer Befragung an, dass normalerweise alle Beschaffungen über den BAM-Prozess (Bedarfsanmeldung) reinkämen, was bei dem hier interessierenden Dienstleistungsvertrag nicht der Fall gewesen sei. [REDACTED] sei eines Morgens ungefähr im ersten Quartal 2019 zu ihr gekommen und habe ihr diesen Vertrag vorgelegt, wobei die Vertragspartei geschwärzt gewesen sei. Er habe sie gebeten, einmal «darüberzuschauen» und zu beurteilen, ob alles im Vertrag enthalten sei, was darinstehen müsse. Sie habe den Vertrag durchgelesen und eine Stelle entdeckt, an der der Name der Vertragspartei (Schärer) nicht geschwärzt gewesen sei. Daraufhin habe sie im Internet recherchiert, viele Leserkommentare gefunden und sich gefragt, was man im NDB mit so einer Person wolle. Sie habe [REDACTED] daraufhin sinngemäss informiert, dass der Vertrag grundsätzlich vollständig sei, dieser aber einen BAM-Prozess durchlaufen müsse. [REDACTED] habe daraufhin sinngemäss erwidert, dass man dies nicht wolle. Er habe den Auftrag erhalten, den Vertrag zu erstellen und den habe er wohl auch selbst redigiert. Wenn sie sich richtig erinnere, habe [REDACTED] auch nicht gewusst, was man genau von Roger E. Schärer wolle. [REDACTED] habe dann den Vertrag genommen, und für sie sei die Sache damit erledigt gewesen.²¹ [REDACTED] habe keinen Druck auf sie ausgeübt, und sie könne sich nicht mehr erinnern, ob sie gebeten worden sei, den Namen Schärer geheim zu halten.²² Die [REDACTED] sei, wenn sie sich richtig erinnere, gerade dazugekommen, als [REDACTED] bei ihr im Büro gewesen sei, da sie im gleichen Büro arbeiten.

¹⁸ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 102-106.

¹⁹ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 74-78.

²⁰ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 144 f. und 149.

²¹ Befragung [REDACTED] vom 07.07.2022, Zeilen 67-82.

²² Befragung [REDACTED] vom 07.07.2022, Zeilen 174 und 177.

Sie wusste von Roger E. Schärer, und zwar bereits im Zeitpunkt des Vertragsschlusses, hatte aber eigentlich nichts damit zu tun. Der Vertrag sei anschliessend durch [REDACTED] m GEVER erfasst worden.²³

[REDACTED] Ressourcen NDB, gab anlässlich seiner Befragung an, dass er den Vertrag am 27. Juni 2019 erhalten und daraufhin eine interne Bedarfsanmeldung (BAM) im internen GEVER erstellt habe. Davor habe er keine Kenntnis von diesem Vertrag gehabt. Am gleichen Tag habe er [REDACTED] eine Mail geschrieben, mit welcher er diesen auf gewisse Dinge (gemeint sind Unstimmigkeiten) hingewiesen habe, welche ihm aufgefallen seien. Diese Nachricht sei ebenfalls im GEVER abgelegt. Er habe sie nun gefunden; zuvor habe er gar nicht mehr gewusst, dass er dies geschrieben habe.²⁴ Sie seien vor vollendete Tatsachen gestellt worden. Er habe darauf hingewiesen, dass die Leistungen nicht nachvollzogen werden können, wenn Pauschalhonorare ausgerichtet werden, weshalb normalerweise die Leistungen mit Stundenansätzen erfasst würden.²⁵ Betreffend Abklärungen zum finanziellen Spielraum könne er sich nicht mehr genau erinnern. Er denke aber, dass sich [REDACTED] sich schon nach dem Budget erkundigt habe, weil er ja habe wissen müssen, ob genug Geld vorhanden sei, um den Vertrag dann auch erfüllen zu können.²⁶ Er habe die Finanzierung des Auftrages geklärt, aber nicht im normalen BAM-Prozess, sondern aufgrund einer Anfrage von [REDACTED] welche er mündlich beantwortet habe.²⁷

b) Schlussfolgerungen

Das fragliche Vertragsverhältnis mit Roger E. Schärer ist nicht im Rahmen eines ordentlichen Beschaffungsprozesses zustande gekommen. Tatsächlich war nur ein kleiner Kreis an Personen in die internen Abläufe bis zur Unterzeichnung des Vertrages involviert, namentlich Jean-Philippe Gaudin, [REDACTED] [REDACTED] und [REDACTED]. Es ist davon auszugehen, dass noch andere Personen im NDB informell über die Absichten zum Vertragsschluss erfahren haben, wie beispielsweise die [REDACTED], welche im gleichen Büro wie [REDACTED] arbeitet, welchen aber keine eigentliche Rolle im Prozess zukam.

²³ Befragung [REDACTED] 07.07.2022, Zeilen 179-181, 185 und 187.

²⁴ Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 68-74.

²⁵ Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 94-96.

²⁶ Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 122 f.

²⁷ Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 162 f. und 166 f.

Aufgrund der Aussagen der involvierten Personen lässt sich der Ablauf schlüssig rekonstruieren. Jean-Philippe Gaudin hat sich, nachdem er sich mit Roger E. Schärer über Leistungsgegenstand und Entschädigungsvorstellungen unterhalten hatte, direkt an [REDACTED] gewandt und diesem in französischer Sprache den Leistungsgegenstand des Dienstleistungsvertrages diktiert sowie die gewünschten Modalitäten bekannt gegeben, verbunden mit dem Auftrag, einen entsprechenden Vertragsschluss vorzubereiten. Wenngleich Jean-Philippe Gaudin dies nicht explizit bestätigte, scheint es kaum zweifelhaft, dass er [REDACTED] um Diskretion bei der Vertragsredaktion anhielt; anders liesse sich nicht erklären, dass [REDACTED] nicht den ordentlichen Beschaffungsweg beschritt und stattdessen einzelnen Personen im NDB mit anonymisierten und teilweise unvollständigen Informationen bzw. Unterlagen bediente und [REDACTED] informierte, dass ein ordentlicher BAM-Prozess nicht erwünscht sei. Aus den Aussagen mehrerer involvierter Personen ergibt sich, dass einem Engagement Roger E. Schäfers kritisch begegnet wurde und, folgt man den Aussagen von [REDACTED] man Jean-Philippe Gaudin sogar explizit von einem Engagement abriet. Nachdem für dieses Vertragsverhältnis die Geheimhaltung nicht betroffen²⁸ und der Vertrag intern für alle Mitarbeitenden im GEVER auffindbar²⁹ war, dürfte die Anweisung zur Diskretion in erster Linie darauf zurückzuführen sein, dass sich Jean-Philippe Gaudin bewusst war, dass sich ein Engagement Schäfers aufgrund dessen umstrittener Person als politisch heikel erwies, und weil es wohl auch nicht als alltäglich erwies, dass ein Direktor NDB über einen persönlichen Berater verfügte. Soweit der Untersuchungsbeauftragte weiss, ist es zudem völlig unüblich, dass Direktorinnen bzw. Direktoren von Bundesämtern über «persönliche Berater» verfügen. Nach entsprechender Instruktion durch Jean-Philippe Gaudin hat [REDACTED] vermutlich den fraglichen Vertragstext selbst redigiert und diesen anschliessend direkt einer für Beschaffungsrecht zuständigen Mitarbeiterin des Rechtsdienstes, [REDACTED], in anonymisierter Form zur Durchsicht vorgelegt, wobei es allerdings versäumt wurde, den Namen von Roger E. Schärer durchgehend zu schwärzen. [REDACTED] prüfte in der Folge auftragsgemäss nur, ob dieser Mandatsvertrag gemäss den Vorgaben der Bundesverwaltung vollständig war und informierte [REDACTED] gleichzeitig, dass ein BAM-Prozess erforderlich sei, was dieser aber als unerwünscht bezeichnete.

²⁸ Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 82 f.

²⁹ Befragung [REDACTED] vom 07.07.2022, Zeilen 191 und 198 f.

██████████ erkundigte sich zudem bei ██████████, ob ein entsprechendes Budget für einen derartigen Dienstleistungsvertrag vorhanden sei, was dieser bestätigte. Welche Informationen ██████████ für diese Einschätzung zur Verfügung standen, bzw. ob er um den Leistungsgegenstand und die Person des Auftragnehmers wusste, lässt sich nicht mehr rekonstruieren, da sich ██████████ und ██████████ nicht mehr genau erinnern können. Schlüssig erscheint jedoch, dass ██████████ den fraglichen Vertrag erstmals am 27. Juni 2019, also fast zwei Monate nach dessen Unterzeichnung zu Gesicht bekam. Diese Aussage wird bestätigt durch einen entsprechenden Eintrag um GEVER vom 27. Juni 2019, 17:08:56, und durch eine E-Mail von ██████████ an ██████████ vom 27. Juni 2019, 17:38, mit welcher ██████████ Anmerkungen zum Vertragstext anbrachte.³⁰

Es steht ausser Frage, dass mit dem fraglichen Vorgehen die einschlägigen Weisungen über die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Nachrichtendienst des Bundes NDB (WBe NDB) vom 5. September 2017³¹ nicht eingehalten wurden. Insbesondere aus den Aussagen von ██████████ und ██████████ ergibt sich, dass den intern involvierten Personen die Notwendigkeit eines internen ordentlichen Beschaffungsprozesses bekannt war, und dass ██████████ den vorgesehenen Prozess bewusst umging, wenn wohl auch auf Anweisung von Jean-Philippe Gaudin hin. Ob Philippe Gaudin ██████████ explizit dazu anhielt, den internen Beschaffungsprozess zu umgehen, lässt sich nicht restlos klären. Unzweifelhaft erscheint jedoch, dass er ██████████ um Diskretion anhielt. Zudem musste Jean-Philippe Gaudin zumindest im Rahmen der Verlängerung des Vertragsverhältnisses mit neuem Dienstleistungsvertrag vom 14.02./18.02./06.03.2020 die Umgehung der internen Beschaffungsvorgaben bewusst gewesen sein, nachdem er persönlich am 10. September 2019 die aktualisierten Weisungen über die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Nachrichtendienst des Bundes NDB (WBe NDB) in Kraft setzte.³² Mit dem fraglichen Vorgehen wurden zudem weitere beschaffungsrechtliche Grundsätze ausser Acht gelassen.

³⁰ siehe Beilagen zum Protokoll der Befragung von ██████████ vom 13.07.2022.

³¹ Siehe Beilage zur E-Mail von ██████████ vom 07.07.2022, 12:02 Uhr (Faszikel 6 der Untersuchungsakten).

³² siehe Beilage zum Protokoll der Befragung von ██████████ vom 13.07.2022.

Es fand keine Offertstellung durch Roger E. Schärer statt, und im Vertrag wurde ein monatliches Pauschalhonorar von CHF 5'000.00 mit Kostendach von CHF 60'000.00 pro Jahr (bei der Formulierung «Das Kostendach beträgt CHF 60'000 pro Monat...» im ersten Dienstleistungsvertrag handelt es sich um ein offensichtliches redaktionelles Versehen, welches im Rahmen der Vertragsverlängerung korrigiert wurde) vereinbart, was in sich widersprüchlich ist, da bei einer Pauschalentschädigung ein Kostendach obsolet ist. Die vereinbarte Pauschalentschädigung dürfte wohl nicht per se als unzulässig einzustufen sein³³, erscheint jedoch angesichts der Vertragsdauer und der Höhe der Entschädigung als äusserst unüblich, zumal sie keinerlei Leistungskontrolle zulässt (was vorliegend nicht zuletzt auch dazu führt, dass sich die im Rahmen des Vertrages erbrachten Leistungen von Roger E. Schärer weitestgehend nicht objektivieren lassen). Bei einem derart offen formulierten Leistungsgegenstand, bei welchem sich die Leistungen weder inhaltlich genau bestimmen noch umfangmässig quantifizieren lassen, wäre eine Entschädigung nach Aufwand mit Kostendach nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten unter Beachtung der Grundsätze der Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zwingend gewesen.

Festzuhalten ist aber auch, dass mit der Umgehung der ordentlichen Beschaffungsvorgaben allem Anschein nach nicht das Ziel verfolgt wurde, eine beschaffungsrechtlich nicht zulässige Vergabe durchführen zu wollen. Aus den Aussagen der involvierten Personen ergibt sich, dass sowohl Gegenstand als auch Rahmenbedingungen des fraglichen Vertrages in rechtlicher und finanzieller Hinsicht als opportun und angemessen zu betrachten sein dürften und das Vertragsvolumen prima vista eine freihändige Vergabe zulässt, was vermuten lässt, dass der Dienstleistungsvertrag vermutlich auch bei Einhaltung des vorgesehenen Beschaffungsprozesses zustande gekommen wäre. Immerhin wurden ja je eine Prüfung der rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen vorgenommen, wenn auch ausserhalb des vorgesehenen Prozesses und nur rudimentär. Die Umgehung des Beschaffungsprozesses scheint in erster Linie dazu gedient zu haben, den Personenkreis, welcher um ein persönliches Beratungsmandat zugunsten des Direktors NDB und um die (umstrittene) Person von Roger E. Schärer wusste, möglichst klein zu halten.

³³ Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) des Bundes für Dienstleistungsaufträge, Ausgabe September 2016, Stand September 2016, lassen eine Vergütung entweder nach Aufwand mit Kostendach oder zu Festpreisen zu (siehe Ziff. 7.1).

3. NDB-interner Ablauf der Vertragserfüllung

a) *Rechtserheblicher Sachverhalt*

In den Akten des NDB findet sich eine lückenlose Dokumentation der Rechnungs- und Zahlungsvorgänge, woraus sich ergibt, dass Roger E. Schärer für sämtliche Monate der Vertragsdauer, d.h. von Mai 2019 bis und mit Juni 2021, das vorgesehene Pauschalhonorar von CHF 5'000.00 pro Monat zuzüglich Spesen ausbezahlt wurde. Für jeden Monat liegt eine entsprechende Rechnung von Roger E. Schärer vor, welche das Honorar sowie die von ihm geltend gemachten Spesen ausweist. Die Honorarrechnungen wurden elektronisch eingereicht, jeweils durch Jean-Philippe Gaudin und [REDACTED] [REDACTED] visiert und anschliessend zur Bezahlung weitergeleitet, wobei vereinbart war, dass Jean-Philippe Gaudin für die Richtigkeit der in Rechnung gestellten Leistungen und [REDACTED] für die Einhaltung des Budgets verantwortlich war.³⁴ Jean-Philippe Gaudin gab an, nie Belege kontrolliert zu haben, wie es gemäss Ziff. 5.2 der Dienstleistungsverträge erforderlich gewesen wäre. Er habe keinen Anlass gehabt, an den Auslagen zu zweifeln, und die Spesen scheinen ihm vertretbar gewesen zu sein.³⁵ Roger E. Schärer bestätigte, dass von ihm nie Spesenbelege verlangt wurden.³⁶ [REDACTED] [REDACTED] wies mit E-Mail an [REDACTED] vom 27. Juni 2019, 17:38 Uhr, unter anderem darauf hin, dass für Auslagen bzw. Spesen ein Beleg zu verlangen bzw. nicht belegte Auslagen zu streichen sind, und dass angesichts des vereinbarten Pauschalhonorars die erbrachten Leistungen dokumentiert werden sollten.³⁷ Ob diese Botschaften bei Jean-Philippe Gaudin angekommen ist, lässt sich nicht abschliessend beurteilen: [REDACTED] bejahte dies, schloss aber sprachliche Schwierigkeiten nicht aus, während Jean-Philippe Gaudin sich nicht an ein solches Gespräch erinnern konnte und angab, die Nachricht nie gesehen zu haben.³⁸ In der Folge wurde davon ausgegangen, dass die Prüfung der Spesenbelege in der Verantwortung des Direktors NDB liege (vgl. den entsprechenden handschriftlichen Hinweis von [REDACTED] auf der Honorarrechnung für Januar 2020 vom 25. Februar 2020).

³⁴ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 136 f., Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 154-158 und 161 f.

³⁵ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 173 und 180 f., 190 f. und 202 f.

³⁶ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 76 ff.

³⁷ siehe Beilage zum Protokoll der Befragung von [REDACTED] vom 13.07.2022.

³⁸ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 175-178, Befragung [REDACTED] vom 17.06.2022, Zeilen 170 f., 175-178 und 183 f.

b) Schlussfolgerungen

Festzuhalten ist, dass der Vertrag seitens NDB für die gesamte effektive Vertragsdauer vollständig erfüllt wurde, wobei stets das vereinbarte monatliche Pauschalhonorar von CHF 5'000.00 zzgl. sämtliche der geltend gemachten Spesen ausbezahlt wurden. Spesenbelege wurden entgegen der im Dienstleistungsvertrag vorgesehenen Nachweispflicht nie eingefordert bzw. kontrolliert, wobei man sich intern damit zufriedengab bzw. absicherte, dass dies in der Verantwortung des Direktors NDB liege. Auch hier offenbart sich eine Folge einer nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten problematischen Führungskultur, welche dazu führte, dass intern nicht auf jeder Stufe die lückenlose Einhaltung der Vorgaben bezüglich Prüfung von Rechnungen und Belegen eingefordert werden konnten. Allerdings ist auch festzuhalten, dass sich die geltend gemachten Spesen prima vista tatsächlich nicht als offensichtlich unangemessen erscheinen. Sie betragen gesamthaft (exkl. Beschaffung der Leuchttürme) knapp 5 % des Honorarvolumens, was nicht als besonders auffällig bezeichnet werden kann. Die Ansätze für die gelten gemachten Bahnreisen entsprechen dem für die geltend gemachte Strecke anwendbaren Tarif und weisen jeweils einen Bezug zu einem effektiven Treffen bzw. einer Aktivität auf. Die übrigen Positionen, namentlich Telefonate, Zeitungen und Porti lassen sich nicht überprüfen, erscheinen aber auch in einem gerade noch vertretbaren Rahmen zu liegen. Sämtliche ausbezahlten Leistungen sind gemäss Bestätigung von [REDACTED] der Kostenzusammenstellung des NDB enthalten.³⁹ Es gibt keinen Hinweis darauf, dass weitere Leistungen an Roger E. Schärer getätigt wurden.

4. Leistungserbringung durch Roger E. Schärer

a) Rechtserheblicher Sacherhalt

Gemäss Aussagen von Jean-Philippe Gaudin rapportierte Roger E. Schärer ausschliesslich an ihn. Intern hätten nicht viele Leute vom Kontakt zu Roger E. Schärer gewusst. Es sei nicht geheim gewesen, sei aber auch nicht offiziell kommuniziert worden.⁴⁰ Er habe keine Aufzeichnungen gemacht für sich aus den Treffen und der Kommunikation mit Roger E. Schärer. Es habe bei den Treffen immer eine Agenda gegeben, und manchmal habe er von Roger E. Schärer Dokumente erhalten, deren Inhalt ausschliesslich aus öffentlich zugänglichen Informationen stammte. Das habe er alles vernichtet.

³⁹ Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 231 und 234.

⁴⁰ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 218-221.

Von Roger E. Schärer habe er keine Aufzeichnungen seiner Tätigkeiten verlangt. Auch im Jahr 2020, d.h. im ersten Corona-Jahr, habe es regelmässige Kontakte gegeben, vorwiegend aber telefonisch und nicht physisch. Wenn man sich getroffen habe, habe seine Assistentin oft die Terminvereinbarungen gemacht. Teilweise habe man sich in seinem Büro, teilweise aber auch auswärts getroffen.⁴¹ Es habe eine regelmässige Berichterstattung gegeben, manchmal zwei bis drei Mal pro Woche, manchmal aber auch mal jede zweite Woche.⁴² Roger E. Schärer habe nie Informationen von ihm erhalten.⁴³ Zusammenfassend hielt Jean-Philippe Gaudin fest, dass Roger E. Schärer es gelungen ist, ihm beim Aufbau eines Kontaktnetzes in der Deutschschweiz zu helfen. Dank Roger E. Schärer habe er die Gelegenheit gehabt, mit Journalisten der NZZ und Tamedia einen direkten Kontakt zu pflegen, ohne dass er als Urheber dieser Bemühungen wahrgenommen wurde. Diese habe positiv Wirkungen für den NDB gehabt in Form von wohlwollenden Artikeln, was ein guter Erfolg gewesen sei. Roger E. Schärer habe den Auftrag voll erfüllt, wobei öffentliche und nichtöffentliche Veranstaltungen wahrscheinlich etwas weniger gemacht wurden. Roger E. Schärer habe ja nur einige Stunden pro Woche für ihn gearbeitet, und er sei zufrieden gewesen mit dessen Leistungen, ansonsten hätte er den Vertrag nicht verlängert. Er habe von dessen Inputs direkt profitiert und indirekt auch der NDB. Er würde dessen Dienste wieder beanspruchen.⁴⁴ Auf konkrete Positionen der Honorarrechnungen von Roger E. Schärer angesprochen konnte sich Jean-Philippe Gaudin grösstenteils nicht mehr erinnern, worum es sich dabei inhaltlich handelte⁴⁵; in einzelnen Fällen war eine grobe Zuordnung zu einer geopolitischen Ausgangslage oder zu einem Kontakt noch möglich.⁴⁶

Roger E. Schärer bestätigte, dass er ausschliesslich direkt an Jean-Philippe Gaudin rapportierte. In der Art der Auftragserfüllung sei er völlig frei gewesen.⁴⁷ Sie hätten sich immer mündlich ausgetauscht, meistens wöchentlich und manchmal auch am Sonntag, wenn er etwas Wichtiges gehabt habe. Dies sei meistens telefonisch gewesen. Ungefähr alle zwei Monate sei er nach Bern gefahren, und man habe sich häufig zum Essen getroffen. Zudem habe er häufig E-Mails geschrieben, Briefe hingegen nie. Bei sich habe er nie etwas dokumentiert, er habe immer alles im Kopf gehabt.⁴⁸

⁴¹ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 213-225, 194 und 212.

⁴² Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 326-328 f.

⁴³ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 227 f.

⁴⁴ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 124 f., 289-293 und 322-330.

⁴⁵ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 236, 250, 254, 261, 284, 297, 301 und 316.

⁴⁶ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 240, 275 ff., 289 und 310 f.

⁴⁷ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 114 und 118.

⁴⁸ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 82, 86-88, 91-94, 98, 101 und 109 f.

Inhaltlich schliesse er sich der Qualifikation seines Auftraggebers an. Wenn er beispielsweise Persönlichkeiten wie [REDACTED] [REDACTED] Nutzen stiften konnte, dann sicher auch dem Direktor des NDB.⁴⁹ Auf konkrete Positionen seiner Honorarrechnungen angesprochen, führte er unter anderem aus, er habe:

- sich im August 2019 mit einem irakischen Diplomaten getroffen, weil er Informationen über den Zustand des Iraks, die Terrorlage, die Wirtschaft und die Zukunft des Landes wollte, wobei er Jean-Philippe Gaudin über dieses Treffen orientiert habe;⁵⁰
- im September 2019 an einem Treffen mit USIS (United States Information Services) teilgenommen, wobei das Ziel die Informationssammlung gemäss seinem Auftrag gewesen sei und er (immer) als Präsident der Swiss European Networking Agency an derartigen Treffen teilgenommen habe;⁵¹
- sich im Oktober 2019 mit einem Diplomaten von Saudi-Arabien getroffen, weil sich aus Schweizer Optik bezüglich Saudi-Arabien eine Vielzahl von Interessen ergäben;⁵²
- im November 2019 in Genf die Mitarbeiterin von [REDACTED] getroffen und sei auch noch zur [REDACTED] gegangen;⁵³
- im Dezember 2019 einen Neujahresversand an seine internationalen Kontakte im Bereich Geheimdienst, welche für sein Netzwerk wichtig seien, gemacht, wobei er Jean-Philippe Gaudin empfohlen habe, selbst einen Versand zu machen;⁵⁴
- im Februar 2022 Netzwerkpflege mit einem Journalisten der NZZ betrieben;⁵⁵ und
- im Mai 2021 in München den [REDACTED] getroffen und sich um deutschen Antiterrorgesetz informiert.⁵⁶

Auf eine sich bei den Akten des NDB befindliche «Besprechungsagenda» für den 07. November 2019 angesprochen gab Roger E. Schärer an, man habe sich über Botschafter [REDACTED], [REDACTED] und [REDACTED] [REDACTED] von Jean-Philippe Gaudin, unterhalten.

⁴⁹ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 125-127

⁵⁰ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 139 und 143 f.

⁵¹ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 149-151.

⁵² Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 155 f.

⁵³ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeile 161.

⁵⁴ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 167-169.

⁵⁵ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 167-169.

⁵⁶ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 185 f.

Zudem habe er eine politische Lagebeurteilung vorgenommen und Jean-Philippe Gaudin eine Analyse vorgetragen, welche Mitglieder des Bundesparlamentes hinter ihm als Direktor NDB stehen, bzw. die politische Lage für ihn eingeschätzt mit besonderem Blick auf die Verbindung zwischen Politik und Nachrichtendienst. Thema sei weiter gewesen, wie die Parteien Die Mitte, SP und Grüne zur Armee, zur Sicherheit und zum NDB stehen.⁵⁷ Auf Vorhalt der einzelnen Leistungsgegenstände des Dienstleistungsvertrages sowie auf Frage nach je einem konkreten Beispiel gab Roger E. Schärer an, dass er eine Stunde lang erzählen könne und nichts Konkretes sage, da die Untersuchungsorgane sich dies selbst vorstellen könnten.⁵⁸ Seine Informationen habe er stets aus seinem breit abgestützten Netzwerk und aus der Presse gewonnen.⁵⁹

In seinen zahlreichen elektronischen Eingaben an den Untersuchungsbeauftragten wies Roger E. Schärer primär auf zahlreiche Verdienste ausserhalb seiner Tätigkeit für den NDB hin, worauf mangels Relevanz für die vorliegende Untersuchung nicht näher eingegangen wird, da die Prüfung der Qualifikationen von Roger E. Schärer nicht Gegenstand der Administrativuntersuchung bilden. In einer auf die vorliegende Untersuchung bezogenen E-Mail zählt Roger E. Schärer die Bereiche auf, in welchen er seine Beratertätigkeit erbracht habe.⁶⁰

Die übrigen im Rahmen der vorliegenden Administrativuntersuchung befragten Personen hatten keine Kenntnis ob und wie Roger E. Schärer seinen vertraglichen Pflichten gemäss Mandatsvertrag nachgekommen ist.

In objektiver Hinsicht bezüglich der Leistungserfüllung durch Roger E. Schärer liegen einzig die in den Akten des NDB befindlichen Korrespondenzen, welche nur deshalb noch vorhanden sind, weil [REDACTED] sich im Empfängerkreis befand (alle weiteren Informationen, welche per E-Mail an Jean-Philippe Gaudin übermittelt wurden, wurden gemäss Aussagen von Jean-Philippe Gaudin durch ihn vernichtet). Eine Vielzahl der Korrespondenz dreht sich um Leuchttürme (waren als Geschenke an die Mitarbeitenden des NDB vorgesehen) im Zusammenhang mit dem Abschied von Jean-Philippe Gaudin und ist entsprechend für das vorliegende Verfahren nicht von Bedeutung.

⁵⁷ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 193 f., 197, 200 ff. und 205.

⁵⁸ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeilen 214-254.

⁵⁹ Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeile 258.

⁶⁰ E-Mail Roger E. Schärer vom 25. Mai 2022, 12.08 Uhr, abgelegt in Faszikel 7 der Untersuchungsakten.

In den Akten befindet sich weiter eine einzige Nachricht, welche direkt an [REDACTED] geschickt wurde, welche jedoch keine Rückschlüsse auf die Vertragserfüllung zulässt.⁶¹ Inhaltliche Rückschlüsse lassen einzig die folgenden Dokumente zu:

- E-Mail-Korrespondenz vom 20. Oktober 2019 und 21. Oktober 2019;
- E-Mail-Korrespondenz vom 06. November 2019 mit «Besprechungsagenda» für den 07. November 2019;
- E-Mail-Korrespondenz vom 14. Dezember 2019 und 16. Dezember 2019; und
- E-Mail-Korrespondenz vom 8. Dezember 2020.

Zusammenfassend lässt sich diesen Unterlagen entnehmen, dass Roger E. Schärer über Treffen mit seinen Kontakten berichtete, sich mit der Zusammensetzung von Wahl-listen sowie der eidgenössischen Räte und Kommissionen befasste, Informationen für Berichterstattung beispielsweise zum Thema Revision des Nachrichtendienstgesetzes zusammentrug und über einzelne Themen informierte, die ihm wichtig erschienen.

b) Schlussfolgerungen

Weil Roger E. Schärer ausschliesslich Jean-Philippe Gaudin rapportierte und dieser gemäss seinen eigenen Angaben keine Aufzeichnungen anfertigte und sämtliche erhaltenen Unterlagen und Korrespondenz vernichtet hat, lässt sich die Vertragserfüllung durch Roger E. Schärer nur oberflächlich rekonstruieren. Aus den Honorarrechnungen und den entsprechenden Aussagen von Roger E. Schärer zu den einzelnen Positionen lässt sich festhalten, dass Roger E. Schärer einerseits – gemäss seinen Aussagen im Rahmen des Auftrages des NDB – Kontakte aus seinem Netzwerk getroffen hat, um für den NDB bzw. dessen Direktor aus seiner Sicht wichtige Informationen zu gewinnen. Andererseits scheint ein wesentlicher Teil seiner Arbeit in der Analyse der medialen Berichterstattung gelegen zu haben. Aus den wenigen sich bei den Akten des NDB befindlichen E-Mails von Roger E. Schärer ergibt sich, dass er sich zudem nach den Wahlen des Bundesparlamentes im Jahr 2020 mit der Zusammensetzung der eidgenössischen Räte und Kommissionen beschäftigte mit dem Ziel, beurteilen zu können, wie das Parlament und Kommission dem NDB, VBS und nachrichtendienstlichen Themen generell gegenüber eingestellt waren.

⁶¹ -Mail Roger E. Schärer / [REDACTED] vom 5. März 2020, 19.33 Uhr.

Im Übrigen bleiben die Tätigkeiten von Roger E. Schärer diffus, da Jean-Philippe Gaudin kaum konkrete Angaben machte und Roger E. Schärer darauf verzichtete, konkrete Beispiele anzubringen mit der Begründung, der Untersuchungsbeauftragte könne sich schon selbst vorstellen, welchen Nutzen er gestiftet habe. Festzuhalten ist aber, dass Jean-Philippe Gaudin offenbar keine konkreten Aufträge erteilte, was bedeutete, dass Roger E. Schärer in seiner Auftragserfüllung völlig frei war. Nachdem weder Jean-Philippe Gaudin noch Roger E. Schärer einer Mitwirkungspflicht im vorliegenden Verfahren unterliegen und keine der übrigen befragten Personen Kenntnis von der Auftrags erledigung durch Roger E. Schärer hatte, lassen sich keine eingehenderen Aussagen zur Arbeit von Roger E. Schärer machen.

Nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist es, zu beurteilen, ob Roger E. Schärer den weit gefassten Leistungsgegenstand der Dienstleistungsverträge vollständig und qualitativ gut erfüllte, bzw. ob die Informationen für Jean-Philippe Gaudin und/oder den NDB relevant bzw. nutzenstiftend waren, zumal die Erkenntnisse diesbezüglich äusserst oberflächlich ausgefallen sind und für eine entsprechende Einschätzung zudem ein nachrichtendienstlicher Hintergrund erforderlich wäre. Festzustellen ist aber, dass sich Roger E. Schärer gemäss den vorstehenden Erkenntnissen mit Kontakten aus seinem Netzwerk getroffen und entsprechende Informationen an Jean-Philippe Gaudin weitergegeben hat, aber – wie Roger E. Schärer festhielt⁶² – immer in seiner Rolle/Funktion als Präsident seiner Swiss European Networking Agency an solchen Treffen teilnahm. Zudem hat es nie eine gemeinsame Korrespondenz der Herren Gaudin und Schärer an die Kontakte in Herrn Schärers Netzwerk gegeben, und es wurde nicht ein Beispiel eines an Herrn Gaudin vermittelten Kontaktes genannt. Der Untersuchungsbeauftragte kann entsprechend nicht nachvollziehen, inwiefern es Roger E. Schärer gelungen sein soll, dem damaligen Direktor NDB zu einem Netzwerk in der Deutschschweiz zu verhelfen. Gemäss übereinstimmenden Angaben der Herren Gaudin und Schärer fand zudem keine Dokumentation des Netzwerkes statt. Dieses wurde zwar durch Roger E. Schärer gepflegt, aber – soweit ersichtlich – nicht im Namen des Direktors des NDB. Weiter wurde nicht ein Beispiel einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Veranstaltung des Netzwerkes genannt, und es gab gemäss übereinstimmenden Angaben beider Herren nicht einen einzigen besonderen Auftrag von Jean-Philippe Gaudin.

⁶² Befragung Roger E. Schärer vom 28.06.2022, Zeile 258.

Entsprechend muss davon ausgegangen werden, dass die Auftragserfüllung primär in den Bereichen «Persönliche Politik- und Medienberatung» und «Regelmässige Berichterstattung an den Direktor NDB» lag.

Auf die Frage, ob die erwähnten Tätigkeiten von Roger E. Schärer mit Blick auf die Bestimmungen des Nachrichteneinstgesetzes von Bedeutung sind, wird nachfolgend bei der Beantwortung der gestellten Fragen eingegangen.

IV. Beantwortung der gestellten Fragen

Neben den vorstehend gemachten Feststellungen zu den verschiedenen Themenkreisen dient die vorliegende Administrativuntersuchung insbesondere dem Ziel, die folgenden konkret gestellten Fragen – soweit möglich – zu beantworten:

1. Klärung, welche Aufträge Roger E. Schärer für den NDB erledigt hat

Diesbezüglich wird grundsätzlich auf die Ausführungen unter Ziffer III.4. oben verwiesen. Roger E. Schärer rapportierte ausschliesslich an Jean-Philippe Gaudin, d.h., es gab keiner anderweitigen Leistungen zugunsten des NDB ausserhalb der Leistungen zugunsten des damaligen Direktors NDB. Er war in der Art seiner Auftragserfüllung vollständig frei, d.h., es wurden keine konkreten Aufträge durch Jean-Philippe Gaudin erteilt. Gemäss den Erkenntnissen im vorliegenden Verfahren hat Roger E. Schärer sich mit Kontakten aus seinem Netzwerk getroffen und entsprechende Informationen an Jean-Philippe Gaudin weitergegeben hat, aber immer in seiner Rolle/Funktion als Präsident seiner Swiss European Networking Agency an solchen Treffen teilgenommen. Zudem hat es nie eine gemeinsame Korrespondenz der Herren Gaudin und Schärer an die Kontakte in Roger E. Schäfers Netzwerk gegeben, und es wurde nicht ein Beispiel eines an Herrn Gaudin vermittelten Kontaktes genannt, mit Ausnahme zu einem Journalisten der NZZ.⁶³ Der Untersuchungsbeauftragte kann entsprechend nicht nachvollziehen, inwiefern es Roger E. Schärer gelungen sein soll, dem damaligen Direktor NDB Kontakte zu vermitteln. Gemäss übereinstimmenden Angaben der Herren Gaudin und Schärer fand keine Dokumentation des Netzwerkes statt. Dieses wurde zwar durch Roger E. Schärer gepflegt, aber – soweit ersichtlich – nicht im Namen des Direktors des NDB. Weiter wurde nicht ein Beispiel einer öffentlichen oder nichtöffentlichen Veranstaltung des Netzwerkes genannt, und es gab gemäss übereinstimmenden Angaben beider Herren nicht einen einzigen besonderen Auftrag von Jean-Philippe Gaudin. Entsprechend muss davon ausgegangen werden, dass die Auftragserfüllung primär in den Bereichen «Persönliche Einschätzung der politischen Landschaft und Medienberatung» und «Regelmässige Berichterstattung an den Direktor NDB» lag.

⁶³ Befragung Jean-Philippe Gaudin vom 24.05.2022, Zeilen 289 ff.

Nebst der Pflege des eigenen Netzwerks scheint ein wesentlicher Teil seiner Arbeit in der Analyse der medialen Berichterstattung gelegen zu haben. Aus den wenigen sich bei den Akten des NDB befindlichen E-Mails von Roger E. Schärer ergibt sich, dass er sich zudem mit der Zusammensetzung der eidgenössischen Räte und Kommissionen beschäftigte mit dem Ziel, beurteilen zu können, wie das Parlament und Kommission dem NDB, VBS und nachrichtendienstlichen Themen generell gegenüber eingestellt waren. Damit lässt sich festhalten, dass Roger E. Schärer in einem Teil des weit gefassten Leistungsgegenstandes der Dienstleistungsverträgen tätig war, in anderen aber – soweit ersichtlich – nicht. Nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist es, zu beurteilen, ob Roger E. Schärer den weit gefassten Leistungsgegenstand der Dienstleistungsverträge vollständig und qualitativ gut erfüllte, bzw. ob die Informationen für Jean-Philippe Gaudin und/oder den NDB relevant bzw. nutzenstiftend waren.

- 2. Klärung und Darstellung sämtlicher Führungsabläufe innerhalb des NDB, welche im Zusammenhang mit der zu untersuchenden Problematik stehen. Dies mit dem Ziel, beurteilen zu können, welche Personen wann welche Entscheide getroffen haben.**

Grundsätzlich bestehen detaillierte Vorgaben zum Führungsablauf im Rahmen der Beschaffung einer Dienstleistung im NDB. Einschlägig sind namentlich die Vorgaben des öffentlichen Beschaffungsrechts des Bundes, VBS-interne Vorgaben und Weisungen (namentlich die Weisungen des VBS vom 3. Juli 2013 über den Abschluss von Dienstleistungsverträgen) sowie NDB-intern insbesondere die Weisungen über die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Nachrichtendienst des Bundes NDB vom 5. September 2017 (diese Weisungen wurden mit Datum vom 10. September 2019 durch Jean-Philippe Gaudin aktualisiert). Zusammengefasst hätte ein derartiges Rechtsgeschäft eine interne Bedarfsanmeldung (BAM) im GEVER-Prozess durch den Bedarfsträger, Abklärungen durch die interne Beschaffungsstelle NDB, einen Verfahrensentscheid durch den Rechtsdienst NDB, eine Klärung durch die kreditverantwortliche Person NDB, eine Prüfung durch das Beschaffungsboard NDB mit abschliessender Genehmigung des Antrags durch die Linie NDB vorausgesetzt (siehe Ziffer 5.1 der Weisungen über die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen durch den Nachrichtendienst des Bundes NDB vom 5. September 2017).

Wie vorstehend bereits festgehalten, wurden diese Vorgabe nahezu gesamthaft von Jean-Philippe Gaudin bzw. [REDACTED] nicht beachtet, indem kein Beschaffungsprozess durchlaufen wurde, sondern stattdessen nur punktuelle interne Abklärungen vorgenommen wurden. Die vorgesehenen Führungsabläufe eignen sich somit vorliegend nicht, um die tatsächlich getroffenen Entscheide rekonstruieren zu können. Vielmehr muss hierfür auf die Aussagen der involvierten Personen abgestellt werden. Zum Hergang des Vertragsverhältnisses zwischen dem NDB und Roger E. Schärer, zu dessen Zustandekommen und zu dessen Erfüllung wird grundsätzlich auf die vorstehenden Ausführungen unter Ziffern III.1. und III.2. verwiesen.

Der Entscheid zur Zusammenarbeit mit Roger E. Schärer wurde NDB-intern auf oberster Führungsebene gefällt, nämlich durch den damaligen Direktor NDB. Dies führt bereits grundlegend zu der Problematik, dass die NDB-internen Weisungen den Fall, dass als Bedarfsträger für die Beschaffung der Direktor des NDB agiert, nicht abdecken, da in diesem Fall kein Linienentscheid über die Genehmigung des Antrags möglich ist, weil intern keine nächsthöhere vorgesetzte Stelle existiert und keine externe Genehmigung, beispielsweise durch das GS VBS oder durch die Departementschefin, erforderlich ist. Ein möglicher Interessenkonflikt liegt damit auf der Hand. Der Direktor agiert in diesem Fall faktisch als Bedarfsträger, Besteller und Genehmigungsstelle in Personalunion. Jean-Philippe Gaudin scheint weiter den Entscheid gefällt zu haben, das Geschäft intern möglichst diskret zu behandeln und eine anonymisierte Vertragsversion zu verwenden, was dazu führte, dass [REDACTED] lediglich punktuelle interne Abklärungen vornahm, ohne den ordentlichen Beschaffungsprozess zu starten, um den Anliegen seines Vorgesetzten nach Diskretion möglichst nachzuleben. Die angefragten Personen, namentlich [REDACTED], Mitarbeiterin Rechtsdienst, und [REDACTED], Ressourcen NDB, haben im Rahmen der an sie gerichteten Anfragen Auskunft gegeben und die Angelegenheit anschliessend als erledigt betrachtet, obschon beispielsweise [REDACTED] Kenntnis davon erlangte, mit wem das Vertragsverhältnis abgeschlossen werden sollte und dass kein ordentliches Beschaffungsverfahren eingeleitet werden soll. Dies offenbart eine zweite Problematik, wenn der Auftrag direkt durch den Direktor erteilt wird, zumal wenn – wie vorliegend – der Direktor ein militärisches Führungsverständnis zu pflegen scheint und ein höherer Stabsoffizier im Range eines Divisionärs möglicherweise schlecht auf Widerspruch reagiert. [REDACTED] beschrieb, dass es nicht einfach sei, Entscheide oder Anordnungen zu hinterfragen, wenn eine (eher autoritäre) Persönlichkeit wie Jean-Philippe Gaudin etwas anordnet.

Inhaltlich sei dies für ihn ein wichtiges Lehrstück gewesen.⁶⁴ Diese Ausgangslage führte dazu, dass [REDACTED] das Vertragsverhältnis aufgleiste, ohne die ihm bekannten VBS- bzw. NDB- internen Vorgaben (die in diesem Abschnitt erwähnten Weisungen einzuhalten, und dass sich weitere involvierte Personen (namentlich [REDACTED] im Rechtsdienst und wohl auch [REDACTED], welcher ausserhalb eines Beschaffungsprozesses nach finanziellem Spielraum für einen Dienstleistungsvertrag angefragt wurde) passiv verhielten, obschon sie wussten oder hätten annehmen müssen, dass vorliegend eine Beschaffung auf (explizite oder zumindest implizite) Anordnung des Direktors ausserhalb der rechtlichen Vorgaben durchgeführt wird.

3. Klärung sämtlicher Geldflüsse an Roger E. Schärer

Seitens NDB wurden über die gesamte Vertragsdauer von 01. Mai 2019 bis 30. Juni 2021 hinweg folgende Leistungen an Roger E. Schärer ausgerichtet:⁶⁵

Honorar:	CHF	130'000.00
Reisespesen:	CHF	3'407.80
Spesen für Telefonate:	CHF	990.70
Spesen für Zeitungen:	CHF	1'290.70
Spesen für Porti:	CHF	566.95
Spesenersatz Nachnahme Leuchttürme:	CHF	618.20

Die Honorarzahlungen entsprachen dem vertraglichen vereinbarten monatlichen Pauschalhonorar, und die geltend gemachten Spesen wurden zwar kontrolliert, erscheinen aber auch nicht offensichtlich unangemessen (siehe dazu die Ausführungen oben unter Ziff. III.3.b). Hinweise für weitere Geldflüsse an Roger E. Schärer liegen keine vor.

⁶⁴ Befragung [REDACTED] 17.06.2022, Zeilen 296 ff.

⁶⁵ vgl. Kostenzusammenstellung NDB sowie Befragung [REDACTED] 13.07.2022, Zeilen 231 und 234.

4. Klärung, ob beim untersuchten Sachverhalt eine strafrechtliche Relevanz vorliegt, u.a. in Bezug auf eine mögliche ungetreue Amtsführung beim Abschluss des Dienstleistungsvertrags seitens des beteiligten Bundespersonals

Hinsichtlich der Beurteilung des Tatbestands des Amtsmissbrauchs (Art. 312 StGB) wird auf die zutreffenden Ausführungen von [REDACTED] Recht VBS, gemäss Aktennotiz vom 26. Januar 2022 (vgl. Faszikel 2 der Untersuchungsakten) verwiesen. Vorliegend ist keine unrechtmässige Anwendung von durch ein Amt verliehenen Machtbefugnissen ersichtlich. Entsprechend wurde diese Strafbestimmung offensichtlich nicht verletzt.

Ungetreue Amtsführung liegt vor, wenn Mitglieder einer Behörde bei einem Rechtsgeschäft die von ihnen zu wahrenden öffentlichen Interessen schädigen, um sich oder einem anderen einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen (Art. 314 StGB). Zu einem allfälligen Täterkreis gehören können ausschliesslich Beamte, d.h. die vorliegend die in die Vertragsentstehung eingebundenen Mitarbeitenden des NDB.

Gemäss den vorstehenden Schlussfolgerungen bestand die Absicht von Jean-Philippe Gaudin darin, Roger E. Schärer als persönlichen Berater zu engagieren mit dem Ziel, sein Netzwerk in der Deutschschweiz auszubauen und die im fraglichen Dienstleistungsvertrag aufgeführten Leistungen zu beziehen. Es gibt keinerlei Hinweise, welche auf ein simuliertes Rechtsgeschäft bzw. auf einen «Gefälligkeitsvertrag» zugunsten von Roger E. Schärer schliessen liessen. Es handelt sich um einen strafrechtlich nicht relevanten Ermessensentscheid, welcher nicht grundsätzlich - aus Sicht des Untersuchungsbeauftragten - den durch Direktor NDB zu wahrenden öffentlichen Interessen widerspricht. Wenn sich der Direktor des NDB innerhalb eines zur Verfügung stehenden Budgets aus öffentlichen Mitteln einen persönlichen Berater finanzieren lässt (ob ein solches Vorgehen aus Sicht der Departementsführung VBS opportun erscheint, ist eine Führungsaufgabe der Vorgesetzten des Direktors NDB), ist dieses Vorgehen nicht von strafrechtlicher Relevanz. Dasselbe gilt für den Entscheid, eine aus Sicht der VBS-Leitung nicht unumstrittene Persönlichkeit zu beauftragen, zumal Roger E. Schärer offenbar bereits anderweitig als Berater für Amtsträger bzw. Magistraten tätig war. Jedenfalls wäre nicht bekannt, dass sich Roger E. Schärer vor oder während seiner Mandatierung je in einer Form gegenüber dem NDB öffentlich positionierte, welche eine Beratertätigkeit zugunsten des Direktors als inakzeptabel erscheinen liesse.

Allerdings dürfte es sinnvoll sein, dass sich Berater(innen) bzw. Beauftragte mit derartigen – auch politisch sensiblen – Aufgaben einer Personensicherheitsprüfung unterziehen müssten. Dass der Vertragsschluss unter Missachtung von internen Vorgaben zum Beschaffungsprozess erfolgte, ist strafrechtlich nicht von Bedeutung, zumal keine Anhaltspunkte vorliegen, dass dies in der Absicht einer per se unzulässigen Beschaffung erfolgte, sondern vielmehr im Bestreben der auch internen Geheimhaltung des Beratermandates. Das Vorgehen des Direktors NDB im vorliegenden könnte allenfalls unter dem Gesichtspunkt des Disziplinar- oder Personalrechts Fragen aufwerfen. Nachdem aber Jean-Philippe Gaudin aus dem Bundesdienst ausgeschieden ist, erübrigen sich diesbezügliche Ausführungen.

Die vertraglich vereinbarten Leistungen sind – wie bereits erwähnt – äusserst offen formuliert. Obschon offenbar eine Beratertätigkeit mit politischer Beratung, Medienberatung und Aufbau eines Netzwerks im Vordergrund stand, enthält der Dienstleistungsvertrag auch Elemente der Informationsbeschaffung zugunsten des Nachrichtendienstes des Bundes.⁶⁶ Werden durch eine externe Person Informationen zugunsten des NDB zwecks Erfüllung seiner Aufgaben beschafft, sind die Grundsätze der Informationsbeschaffung gemäss Art. 5 NDG zu beachten. Unproblematisch erweist sich in diesem Zusammenhang, wenn Informationen aus öffentlichen Quellen zusammengetragen werden, welche für die politischen Interessen und die öffentliche Wahrnehmung des NDB von Bedeutung sind, es sich also nicht um nachrichtendienstliche Produkte handelt, welche für die Erfüllung der Aufgaben des NDB von Bedeutung sind (so beispielsweise Resümees aus Pressemitteilungen zur Revision des Nachrichtendienstgesetzes oder ähnliches). Selbstverständlich wäre auch die Vermittlung von Kontakten an den Direktor NDB unproblematisch, wenngleich – wie bereits dargelegt – nicht ersichtlich ist, dass tatsächlich entsprechende Kontakte (mit Ausnahme eines Kontaktes zu einem NZZ-Journalisten) vermittelt wurden. Hingegen würde es gegen Art. 5 Abs. 5 NDG verstossen, wenn aus der Tätigkeit des Auftragsnehmers zwecks Erfüllung der Aufgaben des NDB Informationen über die politische Betätigung und über die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit in der Schweiz beschafft und verarbeitet worden wären.

⁶⁶ So etwa in Ziff. 1 des Dienstleistungsvertrags («frühzeitig Trends und Entwicklungen in diesen Bereichen und deren Auswirkungen auf die Sicherheit der Schweiz und mögliche Konsequenzen und Informationen für den Nachrichtendienst des Bundes zu erkennen und zu verarbeiten»), Ziff. 2 des Dienstleistungsvertrages («Informationen aus den unter Punkt 1 definierten Kreisen...»).

In den wenigen verfügbaren Akten finden sich zwar entsprechende Anhaltspunkte, wonach sich Roger E. Schärer mit der Zusammensetzung der eidgenössischen Räte und Kommissionen befasste, um dem Direktor NDB gestützt darauf hinsichtlich laufender Gesetzgebungsprozesse (z.B. Revision des Nachrichtendienstgesetzes) zu beraten. Dies mag womöglich politisch inopportun erscheinen, ist aber nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten kein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 5 NDG, da die Informationsbeschaffung – soweit ersichtlich – nicht für die Erfüllung der Aufgaben des NDB erfolgte, mit anderen Worten keine nachrichtendienstlichen Produkte geliefert wurde. Jedenfalls lässt sich festhalten, dass sich angesichts der spärlichen Beweis- und Erkenntnislage bezüglich der Aufgabenerfüllung durch Roger E. Schärer nicht erstellen lässt, dass mit dem Vertragsverhältnis vorsätzlich – entgegen Art. 5 Abs. 5 NDG – nachrichtendienstliche Informationen beschafft wurden, welche sich auf die politische Betätigung und die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- und Informationsfreiheit bezogen. Dasselbe gilt hinsichtlich der Frage, ob es sich vorliegend um eine Quellenbeziehung im Sinne von Art. 15 NDG handelte. Grundsätzlich könnte es sich durchaus als problematisch erweisen, wenn ein externer Dritter aufgrund eines Dienstleistungsvertrages Informationen von nachrichtendienstlicher Bedeutung beschafft, zumal wenn dies – wie vorliegend – unter Geheimhaltung des Auftrages erfolgte und die durch Roger E. Schärer getroffenen Personen nicht wussten, dass dieser für den NDB tätig ist. Den Angaben von Roger E. Schärer lässt sich entnehmen, dass er sich tatsächlich mit Personen aus seinem Netzwerk traf und Jean-Philippe Gaudin aus diesen Treffen rapportierte. Mangels entsprechender Angaben und Beweismittel lässt sich aber nicht ansatzweise nachvollziehen, ob dabei auch Informationen von nachrichtendienstlicher Bedeutung beschafft und weitergegeben wurden. Entsprechend lässt sich nicht erstellen, dass Roger E. Schärer im Sinne einer menschlichen Quelle gemäss Art. 15 NDG Informationen von nachrichtendienstlicher Bedeutung beschafft hätte. Jean-Philippe Gaudin und Roger E. Schärer, welche als einzige Auskunft über die effektive Auftragserfüllung erteilen könnten, sind im vorliegenden Verfahren nicht mitwirkungspflichtig (Art. 27h Abs. 3 RVOV) und würden auch in einem allfälligen Strafverfahren über Aussage- und Mitwirkungsverweigerungsrechte verfügen (Art. 113 Abs. 1 StPO und 178 Bst. d StPO).

Entsprechend muss im vorliegenden Verfahren davon ausgegangen werden, dass kein vorsätzlicher Verstoß gegen Bestimmungen des Nachrichtendienstgesetzes und damit keine vorsätzliche Schädigung von öffentlichen Interessen im Sinne von Art. 314 StGB vorliegt.

Ebensowenig lässt sich erstellen, dass mit dem Dienstleistungsvertrag dem Auftragnehmer ein unrechtmässiger Vorteil verschafft werden sollte, wenngleich die Vereinbarung eines Pauschalhonorars unüblich erscheint und zur Intransparenz über den Inhalt der Leistungserbringung beiträgt. Der Sachverhalt ist demnach nicht als ungetreue Amtsführung im Sinne von Art. 314 StGB zu werten.

Auch im Übrigen scheint der – soweit möglich abgeklärte – Sachverhalt nicht strafrechtlich relevant zu sein. Zwar wurden interne Vorgaben über den Beschaffungsprozess missachtet und Spesenauslagen entschädigt, ohne entsprechende Belege zu prüfen, jedoch – soweit erkennbar – nicht in der Absicht, Roger E. Schärer einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen (zu den Spesenzahlungen siehe die Ausführungen unter Ziff. III.3.b oben). Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 101 IV 407) genügt es zudem nicht, wenn sich Behördenmitglieder anlässlich von Verhandlungen oder des Abschlusses eines Rechtsgeschäftes ungebührlich verhalten (beispielsweise durch Verletzung von Ausstandsvorschriften). Vielmehr müssen durch das Rechtsgeschäft selbst und dessen öffentliche Wirkungen öffentliche Interessen geschädigt werden, was sich vorliegend – wie oben ausgeführt – nicht erstellen lässt. Entsprechend kann es nicht als Tathandlung einer ungetreuen Amtsführung in Betracht kommen, wenn interne Vergabevorschriften missachtet werden, zumal die Beschaffung mutmasslich auch unter Einhaltung der internen Vorgaben zustande gekommen wäre (siehe dazu die Ausführungen unter Ziff. III.2. oben).

V. Empfehlungen

Aufgrund dieser Ausgangslage und gestützt auf die Ergebnisse aus der vorliegenden Administrativuntersuchung werden folgende **Empfehlungen zur Anpassung der Führungsabläufe** formuliert:

1. Auf die Einreichung einer Strafanzeige gegen Jean-Philippe Gaudin oder weitere Personen des NDB sei aufgrund der Erkenntnisse aus der vorliegenden Administrativuntersuchung und der Beweislage zu verzichten.
2. Gemäss Art. 5 Abs. 1 BV ist Grundlage und Schranke staatlichen Handelns das Recht. Das gilt auch für hohe Kader des VBS. Diese Administrativuntersuchung zeigt auf, dass es sinnvoll sein könnte, an Rapporten, Geschäftsleitungskonferenzen etc. diese Tatsache in Erinnerung zu rufen und die Kader auf die Einhaltung rechtlicher Vorgaben zu sensibilisieren.

3. Anpassung/Ergänzung der VBS- bzw. NDB-internen Weisungen über die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen für den Fall, dass auf höchster Führungsebene ein Beschaffungsbedarf angemeldet wird oder entsteht. Die auf Stufe Direktor, höhere Stabsoffiziere etc. tätigen VBS-Kader sind über VBS-Weisungen zu verpflichten, bei Beschaffungen, die für sie bzw. die oberste Führungsebene bestimmt sind, eine schriftliche Genehmigung durch den Generalsekretär VBS oder die / den jeweiligen Departementschef(in) einzuholen.
4. Prüfung der Führungskultur innerhalb des NDB – vielleicht auch bei anderen VBS-Bundesämtern – mit dem Ziel, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen, welche es den Mitarbeitenden erlauben, die von ihnen festgestellten Missstände bei Beschaffungen (aber nicht nur) diskret und ohne Nachteile personalrechtlicher Art melden zu können.
5. Aufträge an Personen ausserhalb der Bundesverwaltung sind – sobald es sich um rechtliche, politische, militärische Mandate bzw. Aufträge mit Geheimhaltungspflichten bzw. hoher Vertraulichkeit geht – erst nach vorgängiger Prüfung der in Fragen kommenden Beauftragte durch die FS PSP zu vergeben.
6. Massnahmen, welche sich gegen einzelne, in den vorliegenden Sachverhalt involvierte Mitarbeitende richten, sind nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten nicht angezeigt. Bezüglich allfälliger Pflichtverletzungen von Jean-Philippe Gaudin ist die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit mit der Beendigung seines Arbeitsverhältnisses erloschen. Die übrigen Mitarbeitenden des NDB, welche NDB-seitig in das Zustandekommen des fraglichen Dienstleistungsvertrages involviert waren, scheinen ausschliesslich Anweisungen des damaligen Direktors NDB umgesetzt zu haben und haben zudem nicht rechtswidrig im Sinne des Beschaffungsrechts gehandelt (die Vergabe ist im Ergebnis nicht zu beanstanden), sondern – wie zumindest implizit angewiesen – eine rechtliche und finanzielle Prüfung des Anliegens des Direktors ausserhalb des ordentlichen internen Beschaffungsprozesses vorgenommen. Die Einleitung eines Disziplinarverfahrens oder das Aussprechen von personalrechtlichen Mahnungen erscheint angesichts dieser Ausgangslage nach Auffassung des Untersuchungsbeauftragten als weder erforderlich noch verhältnismässig.

Ich bitte Sie um Kenntnisnahme, stehe Ihnen für eine weitergehende mündliche Erläuterung des vorliegenden Schlussberichtes gerne zu Verfügung und bedanke mich für das mir und unserer Anwaltskanzlei entgegengebrachte Vertrauen.

Freundliche Grüsse

Der Untersuchungsbeauftragte


Markus Fischer

Zweifach

Beilagenverzeichnis zur Administrativuntersuchung VBS

- 1. Auftrag für die Durchführung einer Administrativuntersuchung des VSB an Markus Fischer, Korrespondenz im Zusammenhang mit dem Untersuchungsauftrag**
- 2. Durch das VBS an Markus Fischer übergebene Unterlagen**
 - Schreiben BR Viola Amherd an die Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte vom 31. Januar 2022 (Fasz. 2.1)
 - Rechtliche Beurteilungen Recht VBS vom 20. Januar 2022 bzw. 26. Januar 2022 (Fasz. 2.2)
 - Aktennotiz Jürg S. Bühler, Stv. Direktor NDB, vom 31. Januar 2022, samt den in der Aktennotiz aufgeführten Unterlagen (Fasz. 2.3)
 - Weitere Unterlagen des VBS (Fasz. 2.4)
- 3. Prozessuales (Einladungen Befragungen)**
- 4. Befragungsprotokolle**
 - Jean-Philippe Gaudin, ehem. Direktor NDB (Fasz. 4.1)
 - [REDACTED] Führungs- und Einsatzunterstützung NDB (Fasz. 4.2)
 - Roger Eric Schärer, Auftragnehmer des fraglichen Dienstleistungsertrages (Fasz. 4.3)
 - [REDACTED] Assistenz NDB (Fasz. 4.4)
 - [REDACTED] Kommunikation NDB (Fasz. 4.5)
 - [REDACTED], juristische Mitarbeiterin im Rechtsdienst NDB (Fasz. 4.6)
 - [REDACTED] Ressourcen NDB (Fasz. 4.7)
- 5. Auskünfte**
- 6. Editionen**
- 7. Unaufgeforderte Eingaben Roger E. Schärer**