Zur Sache

Das Risiko ist es nicht wert

Nachrichten

Wetter

12°

20°

«Nur die Spitze des Eisbergs wird bekannt»

Korruption Seit der Affäre um die Luxusreise des Genfer Staatsrats Pierre Maudet stellt sich die Frage: Wie korrupt ist die Schweizer Politik? Für Experten liegt gesetzlich viel im Argen.

Dennis Bühler

Mitten in der Stadt Zürich, auf der Hegnauermatte oberhalb des heutigen Bahnhofs Stadelhofen, wird Hans Waldmann am 6. April 1489 vor den Blicken Tausender Schaulustiger enthauptet. Nicht sein einziges, aber ein entscheidendes Vergehen: Der Bürgermeister hat sich bestechen lassen. Vom Herzogtum Mailand erhielt er zwei Jahre zuvor 4000 Dukaten, als er als vermeintlich unabhängiger Schiedsrichter in einer Grenzstreitigkeit mit dem Wallis zu entscheiden hatte.

Fünfeinhalb Jahrhunderte später spielt Korruption in Politik und Wirtschaft noch immer eine nicht zu unterschätzende Rolle, wird aber zumindest in Europa glücklicherweise nicht mehr mit dem Tod bestraft. Unglücklicherweise allerdings bleibt sie in der Regel unbestraft. Bei Bestechungsfällen gibt es, wenigstens auf den ersten Blick, keine Opfer. Sondern nur Täter. Anzeige erstattet wird deshalb nur in Ausnahmefällen, und meist stossen Ermittler auf eine kaum überwindbare Mauer des Schweigens. «Korruptionsfälle sind sehr schwer aufzudecken, weil alle Beteiligten davon profitieren», sagt Martin Hilti, Geschäftsführer von Transparency International Schweiz. Entsprechend gehe man von einer Dunkelziffer von 98 Prozent aus. «Öffentlich bekannt wird nur die Spitze des Eisbergs.»

«Definitiv kein Urlaub»

Definiert wird Korruption von Hiltis Organisation als «Missbrauch einer anvertrauten Machtstellung zu privatem Nutzen», womit sie weit über strafrechtlich Relevantes hinausgeht. Doch auch im Strafgesetzbuch sind seit Jahren Tatbestände verankert, die als Offizialdelikte von Amtes wegen verfolgt werden müssten: aktive und passive Bestechung sowie Vorteilsgewährung und -annahme. Steht das erste Delikt im Zusammenhang mit einer konkreten Amtshandlung, geht es beim zweiten um reine Klimapflege. In welchen Bereich die Abu-Dhabi-Reise des Genfer Staatsrats Pierre Maudet fällt, die das Thema Korruption wieder in den Fokus rückte, ist offen – genauso wie bei den vom «Tages-Anzeiger» bekannt gemachten Russland-Reisen des Waadtländer Finanzdirektors Pascal Broulis.

Die Reise sei ausschliesslich privater Natur gewesen, sagte Maudet, ein Gegengeschäft für die Übernahme der Reisekosten habe es nicht gegeben. Strafrechtsprofessor Mark Pieth von der Universität Basel will diese Ausrede nicht gelten lassen. «Wenn Maudet in Abu Dhabi Staatsvertreter zu Gesprächen trifft, ist der Amtsbezug gegeben», sagt er. «Das war definitiv kein Urlaub.» Dass Maudet Ende Mai dennoch zum Genfer Regierungspräsidenten gewählt wurde, sei typisch für die hiesige Politik. «In solchen Fällen schauen auch politische Gegner lieber weg als genau hin.»

Kultur des Entgegennehmens

Auch Martin Hilti sieht im Fall Maudet ein Paradebeispiel und nicht ein seltenes Vergehen. «Im besten Falle sind Schweizer Politikerinnen und Politiker bloss wenig sensibilisiert für die Entstehung von Interessenkonflikten und Abhängigkeiten», sagt er. «Im schlechteren Falle erliegen sie den Versuchungen, die ihre Machtposition mitbringt, oder nehmen offerierte Vorteile auch einfach aus Bequemlichkeit an.» Noch immer herrsche in der Schweizer Politik «eine ungesunde und gefährliche Kultur der Einladungen und Geschenke». Höchst problematisch sei, dass es an verbindlichen Regeln fehle. «Die bestehende Grauzone zur Korruption gibt unseren Politikern Raum zur Mauschelei.» Tatsächlich hiess es etwa in einem Schreiben des Ratsbüros zuhanden der neugewählten eidgenössischen Parlamentarier zu Beginn der laufenden Legislatur lapidar: «Es liegt in der Selbstverantwortung der Ratsmitglieder, zu entscheiden, wann ihre Unabhängigkeit durch die Annahme von Geschenken eingeschränkt wird und ihr Verhalten damit strafrechtlich sanktioniert werden könnte.»

> «Die Schweiz nimmt in Kauf, eine gekaufte Demokratie zu sein.»

Mark Pieth
Strafrechtsprofessor

Auch in den nach wie vor gültigen Empfehlungen des Büros aus dem Jahr 2007 wird kein Maximalbetrag definiert, den Geschenke in ihrem Wert übersteigen dürfen. Ein Blumenstrauss oder eine Flasche Wein: für das Ratsbüro «ohne weiteres von der Strafbarkeit auszuschliessen». Und auch Einladungen zu Essen oder zu kulturellen und sportlichen Anlässen könne bedenkenlos Folge geleistet werden, selbst wenn dafür einige hundert Franken ausgegeben würden. Doch was, wenn die Sponsoren – wie regelmässig beispielsweise beim Filmfestival in Locarno – auch noch eine Übernachtung in einem Vier- oder Fünfsternehotel hinzufügen?

In einem Punkt immerhin sind die Empfehlungen des Ratsbüros relativ klar: National- und Ständeräten, die von Interessenorganisationen auf eine Reise eingeladen werden, wird geraten, selbst für die Kosten aufzukommen. Freilich halten sich längst nicht alle daran, wie die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft wegen einer geplanten Parlamentarierreise auf Einladung der Nagra zeigen. Verbindlich sind die Empfehlungen des Ratsbüros ohnehin nicht – weil es das Parlament so will. Als die Berner SP-Nationalrätin Nadine Masshardt 2016 mittels parlamentarischer Initiative forderte, den genannten Passus betreffend Reisekosten ins Parlamentsgesetz zu übernehmen, blieb sie chancenlos. Mit vereinter Kraft bodigten SVP, FDP, CVP und BDP das Ansinnen.

Seit Jahrzehnten wehren sich insbesondere der Freisinn und die SVP erfolgreich gegen Transparenz in der Politik-, Parteien- und Abstimmungsfinanzierung. Hauchdünn gewannen die beiden Parteien zuletzt in der Sommersession eine Abstimmung, bei der es um Nebenbeschäftigungen ging. 93 Nationalräte waren gegen eine Deklarationspflicht, mit der Ratsmitglieder fortan hätten angeben müssen, ob sie ein Nebenamt ehrenamtlich oder bezahlt ausüben. 92 waren dafür.

Korruptionsexperte Pieth kritisiert den Entscheid scharf: «Die Schweiz nimmt in Kauf, eine gekaufte Demokratie zu sein.» Wenn ein Politiker zusätzlich zu seinem Parlamentariergehalt einige hunderttausend Franken verdiene, sei dies zwar nicht a priori falsch, sagt der durch sein Engagement für einen ethisch korrekt geführten Weltfussballverband Fifa international bekannt gewordene Bündner; doch müssten die Stimmbürger zwingend darüber informiert werden. Mangels Transparenz wisse beispielsweise kaum jemand, dass rund 70 National- und Ständeräte «von der Tabakindustrie gekauft sind», wie Pieth sagt. Die Abhängigkeit, welche die Tabaklobby mit der Vermittlung lukrativer Mandate geschickt aufrechterhalte, verhindere jeden nachhaltigen Kampf gegen die gesundheitsschädigende Droge. «Deshalb darf in der Schweiz nach wie vor bedeutend hemmungsloser für Tabakprodukte geworben werden als in jedem anderen europäischen Land.» Unabhängig davon, ob Pieth mit seiner Unterstellung recht hat: Fakt ist, dass die Räte kürzlich sämtliche vom Bundesrat zu Lasten der Branche vorgeschlagenen Verschärfungen aus dem Tabaksteuer- und aus dem Tabakproduktegesetz strichen.

Rücktritte sind die Ausnahme

Trotz Kritik aus berufenem Munde: Im internationalen Vergleich steht die Schweiz nicht so schlecht da. So belegt sie im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International, der die im öffentlichen Sektor herrschende Korruption misst, hinter Neuseeland und Dänemark aktuell gemeinsam mit Finnland und Norwegen Rang drei. Auch geniessen die staatlichen Behörden grosses Vertrauen: Nur elf Prozent der 2016 von derselben Organisation befragten Schweizer glauben, die meisten oder alle Parlamentarier seien korrupt. In Bezug auf die Mitglieder des Bundesrats liegt der Wert bei bloss acht Prozent.

Sogar wenn das Vertrauen in einem Einzelfall mal empfindlich gestört ist und ein Politiker der Korruption dringend verdächtigt wird, scheidet er hierzulande nicht zwingend aus dem Amt aus. Eher wächst nach einigen Wochen am medialen Pranger Gras über die Sache, und spätestens nach ein paar Monaten ist der Skandal erfolgreich ausgesessen. Zu Verurteilungen wegen Bestechung oder Vorteilsannahme kommt es in der Schweiz ohnehin höchst selten – nur schon deshalb, weil die meisten Fälle strafrechtlich gar nicht erst verfolgt werden können, weil die Parlamentskollegen die Immunität des fehlbaren Politikers nicht aufheben, wie beim Fall um den Basler SVP-Nationalrat Christian Miesch.

Parlamentarier am Filmfestival

Locarno Marco Solari malte den Teufel an die Wand: «Es geht um das Überleben von Locarno», warnte der Direktor des Filmfestivals im Sommer 2015. Im Anschluss an die «Kasachstan-Affäre» hatten Medien erstmals genauer hingeschaut, welche Annehmlichkeiten sich Politiker offerieren liessen – und waren auch auf die Einladungspraxis des Festivals gestossen. Jahr für Jahr reisen Dutzende Parlamentarier ins Tessin, wo sie sich nicht nur kostenlos Filme anschauen, sondern sich in der Regel auch zu Abendessen und Hotelübernachtungen einladen lassen. Solari ist nicht der einzige Grosszügige. Auch die langjährige Festivalpartnerin Post lud Gäste aus Wirtschaft und Politik zu Filmvorführungen ein. Die Klimapflege scheint sich gelohnt zu haben: Trotz Schliessungen von Poststellen hielten sich die Parteien lange mit Kritik zurück. Ähnlich verfährt Swisslos: 23 Mitglieder des nationalen Parlaments lud die Lotteriegesellschaft 2017 nach Locarno ein. Kurz danach beriet das Parlament das Geldspielgesetz zu Ende – und entschied bei umstrittenen Paragrafen zu Gunsten der Lotteriegesellschaften. *(dbü)*

Einladungen nach China

Hochseeflotte In der Affäre um die Hochseeflotte gibt es verschiedenste Anhaltspunkte auf Korruption und persönliche Bereicherung. Die Hochseeschifffahrt gilt als korruptionsanfällig, Provisionen beim Bau von Schiffen, aber auch beim Betrieb gehören zum Alltag. Die Schweizer Behörden verstehen mangels Meeranschluss wenig vom Geschäft. So wurde die Hochseeschifffahrt zwar vom Bund massiv gefördert, aber nur amateurhaft kontrolliert. Die Pleite einer Flotte kostete den Bund bereits über 200 Millionen Franken. Es steht der Verdacht im Raum, dass namentlich ein ehemaliger Chefbeamter einen befreundeten Reeder über Gebühr von lukrativen Schiffsbürgschaften des Bundes profitieren liess. Fest steht, dass sich der Chefbeamte vom Reeder zu zahlreichen angeblichen Inspektionsreisen etwa nach China einladen liess. Er liess sich zudem unmittelbar nach seiner Pensionierung als Berater anstellen. Beim Reeder besteht unter anderem der Verdacht, dass er beim Bau von Schiffen, die mit Bundesbürgschaften finanziert wurden, hohe Provisionen erhielt. *(hay)*

1.-Klasse-GA des SVP-Manns

Kasachstan-Affäre Wochenlang hielt die «Kasachstan-Affäre» im Sommer 2015 die Schweiz in Atem. Zuerst stand die Berner FDP-Nationalrätin Christa Markwalder im Zentrum, die im Parlament eine von kasachischen Lobbyisten beeinflusste Interpellation eingereicht hatte; auch der St. Galler FDP-Nationalrat Walter Müller geriet unter Druck, weil er sich zu einer Reise nach Kasachstan hatte einladen lassen. Mit der Zeit aber geriet der Basler SVP-Nationalrat Christian Miesch in den Fokus – und blieb es bis heute. Vor drei Monaten enthüllte der «Tages-Anzeiger» Dokumente, die zeigen, dass zwischen dem Kasachstan-Lobbyisten Thomas Borer und Miesch Geld floss: Obwohl er damals als Nationalrat bereits ein Gratis-1.-Klasse-GA besass, stellte Miesch im April 2015 Borer wegen seiner Aktivitäten als Sekretär der Gruppe Schweiz-Kasachstan ein SBB-Senioren-1.-Klasse-Generalabo über 4635 Franken in Rechnung. Beide erklärten, der Betrag sei später zurückbezahlt worden. Die Bundesanwaltschaft wollte trotzdem ein Strafverfahren eröffnen. Bei der Immunitätskommission des National- und der Rechtskommission des Ständerates aber fiel ein Gesuch um Aufhebung der Immunität durch. *(dbü)*

Familienausflug nach Abu Dhabi

Maudet Im November 2015 reist Pierre Maudet nach Abu Dhabi, begleitet von seiner Familie, seinem wichtigsten Mitarbeiter und einem befreundeten Unternehmer. Dort will sich die Delegation ein Formel-1-Rennen ansehen. In der Lobby des Fünfsternehotels trifft Maudet auf Mohammed bin Zayed al Nahyan, den Kronprinzen des Emirats. Der Thronfolger amtet auch als Verteidigungs- und Transportminister. Als Journalisten später recherchieren, wer für die Reisekosten aufgekommen ist, verheddert sich Maudet in Widersprüche. Im Mai gibt der FDP-Politiker zu: Er hat die Reise nicht selbst bezahlt, sondern sich von einem Geschäftsmann einladen lassen. Die Staatsanwaltschaft leitet Ermittlungen ein wegen Vorteilsnahme, trotzdem wurde Maudet – für den die Unschuldsvermutung gilt – zum Regierungspräsidenten gewählt. Ein Gegengeschäft habe es nicht gegeben, versichert er. Zweifel bleiben. Sie werden genährt, als RTS aufdeckt, dass der Flughafen Genf zum Zeitpunkt von Maudets Reise dabei war, zwei Konzessionen für die Bodenabfertigung zu vergeben. Eine davon erhielt das Unternehmen Dnata. Pikant: Es hat seinen Hauptsitz in den Emiraten kontrolliert. *(dbü)*

Abenteuerliche Russland-Reisen

Broulis In der Westschweiz zu reden gibt nicht nur Maudets Reise auf die arabische Halbinsel. Auch Pascal Broulis, FDP-Finanzdirektor in der Waadt, muss sich Fragen gefallen lassen. Er verreiste mehrfach mit Frederik Paulsen, einem in der Waadt steuerpflichtigen Milliardär, nach Russland, schreibt der «Tages-Anzeiger». Paulsen vertritt Russland als Honorarkonsul in Lausanne und soll beste Beziehungen zur russischen Führung pflegen. 2008 verlieh ihm Präsident Wladimir Putin den Orden der Freundschaft. Auf den Reiselisten taucht nicht nur der Name Broulis auf, auf ihnen sind auch alt Bundesrat Pascal Couchepin oder die ehemalige CVP-Regierungsrätin (FR) und heutige Direktorin des Bundesamts für Kultur, Isabelle Chassot. Broulis sagt, es handle sich um private Reisen, Zahlungsbelege legte er der Zeitung aber keine vor, und Aussagen anderer Reiseteilnehmer werfen die Frage auf, ob die vollen Reisekosten in Rechnung gestellt wurden. Es stellt sich also die Frage, ob Reisen eines Finanzdirektors mit einem seiner besten Steuerzahler als strikt privat bezeichnet werden können. *(nch)*

Mit Privatjet nach Schweden

Nagra Mitte August ist es wieder so weit: Die Nationale Genossenschaft für die Lagerung radioaktiver Abfälle (Nagra) lädt Politiker im Privatjet auf eine mehrtägige «Informationsreise» nach Schweden und Deutschland ein. Bei solchen Reisen übernimmt die Nagra sämtliche Kosten. Man reise ziemlich komfortabel und steige «nicht unbedingt in den schlechtesten Hotels ab», zitierte der «Beobachter» einen Teilnehmer einer früheren Reise. «Das Hauptziel scheint zu sein, dass die Nagra-Leute am Schluss mit allen Politikern per Du sind.» Solche Reisen sind rechtlich heikel. Denn weil die Nagra alle Kosten übernimmt, könnte sie sich strafbar machen: wegen Vorteilsgewährung. Dabei handelt es sich um ein Offizialdelikt, die Justiz müsste von sich aus Ermittlungen aufnehmen. Doch die Sache kam erst ins Rollen, nachdem im Kanton Aargau – wo die Nagra ihren Sitz hat – eine anonyme Anzeige eingegangen war. Die dortige Staatsanwaltschaft wird sie nun der Bundesanwaltschaft zustellen. Diese ist für den Fall zuständig, weil es sich bei den Beschuldigten um Bundesparlamentarier handelt. *(dbü)*