

Die Krise der Schweizer Strafjustiz – wie weiter?

Neben der Person des Bundesanwalts Michael Lauber stehen auch die institutionellen Rahmenbedingungen in der Schweizer Strafjustiz auf dem Prüfstand. Gastkommentar von Mark Pieth und Markus Mohler

Angesichts der Vorkommnisse in der Schweizer Strafjustiz ist bereits von einer «Bananenrepublik» die Rede. Das entspricht nicht dem Selbstbild der Schweiz. Die Bevölkerung hat aber die Nase voll.

Es trifft zu: Ein Grossteil der Probleme geht auf das Konto von Bundesanwalt Lauber. Wir haben das Fifa-Drama mitverfolgt. Die gegen ihn erhobenen Vorwürfe lassen sich nicht mit Schimpftiraden gegen die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA) widerlegen. Geschäftliche Treffen finden im Büro und nicht im Restaurant statt, und dass sie protokolliert werden müssen, steht in der Strafprozessordnung (StPO). Die kollektive Amnesie hinsichtlich eines der Treffen ist unglauwbüdig, und dass der Bundesanwalt aus geleakten E-Mails darüber belehrt werden muss, dass es bei den Treffen darum ging, Herrn Infantino Gelegenheit zur Verteidigung zu geben, ist peinlich.

Die «Methode Lauber»

Die Probleme mit der «Methode Lauber» gehen aber viel weiter. Letzte Woche wurden wir daran erinnert, dass nichtprotokollierte Geheimtreffen mit einzelnen Verfahrensparteien zum Courant normal im Hause Lauber gehören: Daher wurde der Staatsanwalt des Bundes Patrick Lamon im Verfahren gegen Gulnara Karimowa (Usbekistan) auch für befangen erklärt. Es droht Schlimmeres: Das Bild von Lauber, Lamon und vom «Bärenjäger» Viktor X. zusammen mit hochrangigen russischen Staatsanwälten auf einer Jacht auf dem Baikalsee hat weltweit die Runde gemacht. Inzwischen hören wir, dass im Fall Magnitzky (ein Anwalt, der in einem russischen Gefängnis gestorben ist) die Schweiz das einzige Land sein soll, das den Russen willfährig Rechtshilfe gewähren will, obwohl die USA, Grossbritannien, Frankreich, Deutschland, der Europarat und Interpol den Russen in diesem durch und durch politischen Verfahren jede Kooperation verweigern. Wir erfahren weiter, dass die Bundesanwaltschaft (BA) das damit verbundene landesinterne Verfahren seit Jahren konsequent blockiert hat, obwohl aktenkundig ist, dass eine Grossbank über 40 Millionen Franken von einer mittleren russischen Steuerbeamtin angenommen und gewaschen hat. – Ist es denkbar, dass die BA sich in eine Abhängigkeit begeben hat?

Auch andernorts riecht es nach Inkompetenz oder gar Begünstigung: Eine Vielzahl von grossen Wirtschaftsstrafverfahren ist im letzten Jahrzehnt eröffnet worden. Inzwischen scheinen sie aber zu versanden: 2017 hatte die NGO Public Eye, mithilfe einer Vielzahl von Dokumenten aus den «Paradise Papers», Glencore mit Sitz in Zug wegen Verdachts der Bestechung des Präsidenten der Demokratischen Republik Kongo (Kabila) angezeigt. Während die amerikanischen und die britischen Behörden Glencore ins Recht gefasst haben, bleibt es bei der BA bis anhin ruhig. Die Bankaufsichtsbehörden in Singapur und der Schweiz (Finma) haben die Banca della Svizzera Italiana wegen Geldwäsche geschlossen bzw. zum Verkauf veranlasst. Die BA hat zwar ein Verfahren eröffnet; was daraus geworden ist, bleibt unklar. Schliesslich berichteten Medien, dass in der Schweiz Hunderte von Konten für Exponenten des Petrobras/Odebrecht-Bestechungsskandals geführt worden seien. Ein Finanzintermediär wurde vor kurzem zwar zu einer bedingten Freiheitsstrafe für Geldwäsche in einem zweistelligen Millionenbetrag verurteilt, ob der gesamte Komplex aufgearbeitet wurde, ist aber unbekannt.

Mit diesen Fragen ist darauf hinzuweisen, dass diese «Methode Lauber» nur durch ungenügende institutionelle Rahmenbedingungen möglich geworden ist. Es ist offenkundig, dass die GPK bisher ihrer gesetzlichen Pflicht der Oberaufsicht nicht oder nur sehr oberflächlich nachkam. Dies versucht man jetzt zu kaschieren, indem die GPK eine Inspektion der AB-BA durchführt statt eine gründliche der BA. Die Inspektion der AB-BA bezieht sich offenbar auch nur auf die Zeit seit der Einleitung des Disziplinarverfahrens gegen Lauber. Wesentlich wäre jedoch zu prüfen, was denn die AB-BA bis Ende 2018 wirklich geprüft hat. Dies ist jedoch unerwünscht, also schießt man sich auf den neuen Präsidenten der AB-BA ein. Das sind Ränkespiele.

Die derzeitige Behördenorganisation stützt sich auf das mit der neuen Strafprozessordnung (StPO) erlassene Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (StBOG). Der Entwurf des Bundesrates wurde im Ständerat insofern grundlegend geändert, als nicht mehr der Bundesrat, unterstützt durch das EJPD, die Aufsicht über die BA innehaben sollte, sondern eben eine AB-BA. Dies rührt daher, dass die BA wie die Staatsanwaltschaften der Kantone gemäss der neuen StPO nicht nur Untersuchungs- und Anklagebehörden sind, sondern auch Strafbefehlsbehörden. Das heisst, sie können in den selber untersuchten Fällen bis zu einem gesetzlich festgelegten oberen Strafrahmen auch gleich einen Strafbefehl erlassen. Ein solcher kommt, sofern nicht angefochten, einem Urteil eines Gerichts gleich.

Das widerspricht eigentlich dem Gewaltentrennungsprinzip. Da die BA dadurch nun im eigentlichen Sinn auch justizielle Behörde geworden ist, wollte man nicht, dass der Bundesrat die Aufsicht führt. Das wäre wegen der justiziellen Funktion wieder ein Verstoss gegen die Gewaltentrennung. Nur hat man dann beim Erlass des StBOG und der Anpassung des Parlamentsgesetzes erhebliche Fehler gemacht, wie sich nun zeigt.

Hohe Machtkonzentration

Die jetzige Regelung führt einerseits zu einer einmaligen Machtkonzentration beim Bundesanwalt (wie sie die Kantone hinsichtlich ihrer Chefstaatsanwälte in diesem Mass nicht kennen). Abgesehen von seinen beiden auch durch das Parlament gewählten Stellvertretern ist der

Bundesanwalt allein zuständig für Wahl und Entlassung aller anderen Staatsanwälte des Bundes. Die dadurch in den letzten Jahren zu beobachtende hohe Fluktuation in diesen Rängen (mit Entschädigungszahlungen für nicht rechtskonform entlassene Staatsanwälte) haben die Aufsichtsbehörden zwar bemerken müssen, haben aber nichts unternommen, jedenfalls nichts, was bekanntgeworden ist.

Die StPO gibt der BA (wie auch den Staatsanwaltschaften) die Möglichkeit, einer Strafanzeige nicht zu folgen. Sofern die Anzeigstellerin nicht als Geschädigte auch Partei ist, erfährt sie nie, was mit dem Fall geschehen ist. Jegliche Kontrolle über die Rechtmässigkeit der (Nicht-)Verfahrensführung fehlt dann.

Bundesstraf- und Bundesgericht haben im Infantino-Fall die wiederholte (vorsätzliche) Verletzung zwingender Vorschriften der StPO endgültig festgestellt, den Bundesanwalt daher in fussballbezogenen Verfahren für befangen erklärt und in den Ausstand geschickt. Damit werden viele der eingeleiteten Verfahren versandt bzw. eingestellt werden (müssen). Das genügt der Gerichtskommission offenbar noch nicht. Aus unerfindlichen Gründen will sie die sofortige Freistellung Laubers nicht beantragen, was ihr nach Parlamentsgesetz und unbestrittenen Rechtsprinzipien zusteht, ja gesetzlich Pflicht ist. Täte sie dies, könnte weiterer grosser Schaden an der Glaubwürdigkeit nicht nur der schweizerischen Strafjustiz und insbesondere der BA, sondern auch der zuständigen parlamentarischen Gremien wenigstens etwas gemildert werden.

Es drängt sich eine Gesamtanalyse der Strafjustiz auf. Es ist höchste Zeit aufzuräumen. Dürrenmatt lässt grüssen: Herkules und der Stall des Augias. Es braucht dringend einen Herkules. Wohl auch eine PUK.

Mark Pieth ist Professor für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Basel; **Markus Mohler** ist ehem. Dozent für Sicherheits- und Polizeirecht an den Universitäten Basel und St. Gallen und war vormals Polizeikommandant und Staatsanwalt.