

Neue Zürcher Zeitung, 30.08.2000, S. 15

Inland

von jbi Bischoff J.

Blicke auf das Tessin* /Periphere Schlupflöcher für mafiose Infiltration /Korruptionsskandale als Alarmglocke für die Schweiz

Von Paolo Bernasconi **

Mit den jüngsten Skandalen haben die Anzeichen für zweifelhafte und illegale Geschäftspraktiken und für Infiltration des Tessiner Finanzplatzes durch das organisierte Verbrechen erneut zugenommen. Diese Entwicklung wird durch die Globalisierung der Finanzmärkte verstärkt, mit der die peripheren Plätze in rechtliche Grauzonen abgedrängt werden. Als Gegenmassnahmen postuliert der Autor den Ausbau der Selbstregulierung und die Stärkung der Bundesaufsicht.

"Ich kann nicht verstehen, warum sich die Schweizer Behörden als Weltgendarmen betätigen", sagte mir letzte Woche der Präsident einer Schweizer Bank angesichts des Eifers, mit dem unsere Justizbehörden Erlöse aus kriminellen Handlungen, aus Vermögens- und Insiderdelikten aufspüren, die nicht im eigenen Land, sondern im Ausland begangen wurden. Um ihm klarzumachen, dass die Position des Schweizer Marktes mit seinen starken internationalen Verflechtungen und die Sicherheit der auf diesem Markt tätigen Personen auch durch die Bekämpfung von Stützpunkten fremder krimineller Organisationen verteidigt werden müssen, zitierte ich den von der Mafia ermordeten Staatsanwalt von Palermo, Giovanni Falcone, der mir einmal sagte: "Caro Paolo, nach den Mafiageldern werden auch die Mafiosi zu euch kommen." Dies war im Jahre 1983 nach einer Sitzung in Zürich, an welcher der entscheidende Schlag gegen die "Pizza Connection" - gleichzeitig gegen Mitglieder der Finanzunterwelt in verschiedenen Ländern - geplant wurde.

Druck der Globalisierung

Noch immer suchen und finden Mafiosi aus allen Kontinenten Unterschlupf und finanzielle Beratung in der Schweiz wie auch auf anderen Finanzplätzen. Dabei wenden sie sich insbesondere an die geographische Peripherie sowie an die Unterwelt der grossen Finanzzentren. Betroffen ist nicht nur das Tessin, sondern der schweizerische Finanzplatz als Ganzes. Die Abwehr von Missbräuchen des finanziellen Dienstleistungsangebots durch kriminelle Organisationen ist eine Aufgabe, die sich der ganzen Schweiz und ihren Institutionen stellt.

Die Globalisierung der Märkte zieht eine Globalisierung der Normen nach sich, deren Einhaltung sich aber nur langsam bis in die Peripherie durchsetzt, wo die Forderung der Anpassung an die globalen Regeln weniger zwingend als in den Zentren scheint. Während die neuen Regeln den Zentren neue Marktchancen eröffnen, verursachen sie für kleine und mittlere Finanzintermediäre an der Peripherie ins Gewicht fallende neue Kosten. Deshalb kommen die heftigsten Proteste gegen neue Normen zur Regulierung des Effektenhandels oder zur Bekämpfung der Geldwäscherei gerade aus diesen Kreisen. Gleichzeitig werden für diese Anbieter die Wettbewerbsbedingungen härter, weil die grossen Treuhand- und Versicherungsgruppen Dienstleistungen anbieten, die bisher von kleinen Finanzintermediären ausgeführt wurden, und weil die Banken ihre Geschäftsbeziehungen mit allen von einer Selbstregulierungsorganisation nicht anerkannten Vermögensverwaltern abbrechen.

Mehr Vorsicht in den Zentren

Im Sog des "Quick Money", das von Westen aus der "New Economy" und von Osten aus den unregulierten, teilweise von Mafiaorganisationen beherrschten Märkten fließt, wird für die marginalisierten oder noch nicht etablierten Finanzintermediäre die Versuchung immer grösser, gerade jene Dienstleistungen anzubieten, welche von den Zentren nicht (mehr) erbracht und so den Peripherien zugeschoben werden. Dazu gehören Leistungen wie die Erlangung von Bewilligungen für den Aufenthalt, den Immobilienkauf und die Pauschalbesteuerung von Ausländern mit einem fiktiven Wohnsitz in der Schweiz oder die Rekrutierung von fügsamen Verwaltungsräten und Revisoren für Briefkastengesellschaften ebenso wie die notarielle Vermittlung für undurchsichtige Millionengeschäfte von Laufkunden oder das Knüpfen von Beziehungen zu lokalen, an leichten Gewinnen interessierten Politikern.

Zu schnell resignierende Behörden

Jahrelang kassierten die Schweizer Zoll- und Steuerbehörden völlig legal Millionenbeträge aus allen möglichen Schmuggelgeschäften; sie verschlossen die Augen vor Waffenlieferungen an Mafiabanden und tolerierten die Verschiebung von Gold aus Schweizer Schmelzen ins Ausland. Gleichzeitig untersagte das Bundesamt für Polizeiwesen die Übermittlung von Informationen über diese Geschäfte an ausländische Behörden. Dank der behördlichen Toleranz konnte das organisierte Verbrechen von der Schweiz aus Schmuggelgeschäfte mit einem jährlichen Umsatz von Hunderten von Millionen aufbauen, welche durch die Bestechung ausländischer Beamter ermöglicht und durch eine intensive Gewaltanwendung gesichert wurden. So wie die berüchtigten "Blutdiamanten" zahlreiche Opfer in der afrikanischen Bevölkerung fordern, wird auch für "Blutzigaretten" oder "Blutgold" bei Strassenschlachten zwischen rivalisierenden Banden und Zusammenstößen zwischen Schmugglern und der Polizei ein hoher Blutzoll gezahlt.

Seit 1994 ist die Zugehörigkeit zu kriminellen Vereinigungen auch in der Schweiz strafbar, was die Justiz zur Verfolgung solcher Schmuggelgeschäfte und der damit verbundenen Geldwäscherei sowie zur Konfiskation der daraus erzielten Gewinne berechtigt. Leider wird die Gesetzesbestimmung nur selten angewandt, und sollte ein Verfahren eröffnet werden, geben zahlreiche Ermittlungsbehörden ihre Untersuchungen allzu schnell wieder auf. Die Einstellungsverfügung wird zudem oft nur dem freigesprochenen Mafioso und nicht der Fremdenpolizei zugestellt: So werden die Mafiosi ermuntert, in ihrem Tun weiterzufahren, und der Polizeibehörde wird kein Grund gegeben, die lokalen Helfershelfer der Mafia zu stören.

Selbst- und Staatsaufsicht Hand in Hand

In einer Zeit, in der die Finanzmärkte immer enger zusammenwachsen, müssen für ein Land, das sich nicht auf einer schwarzen Liste wiederfinden will, nicht nur die eigenen Gesetze, sondern auch die allgemein anerkannten Normen der Mehrheit der anderen Staaten gelten. Die Infiltration der Wirtschaft über ihre peripheren Schlupflöcher kann nicht nur von den oft überlasteten Justizbehörden bekämpft werden, sondern gehört auch zur Aufgabe der staatlichen Verwaltung und der zur Aufspürung der Geldwäscherei eingesetzten Selbstregulierungsorganisationen. Denn während sich das strafrechtliche Verfahren an die Unschuldsvermutung halten muss, können Aufsichts- und Bewilligungsbehörden zum Schutz des Marktes auch nach anderen Kriterien, zum Beispiel dem Kriterium der einwandfreien Geschäftsführung, entscheiden. So müsste Finanzintermediären, die im Ausland wegen Verstößen gegen das dortige Recht verurteilt worden sind, in der Schweiz die Bewilligung zur Geschäftstätigkeit entzogen werden.

Starke Institutionen nötig

Angehörige der Ermittlungsbehörden werden fast überall auf Grund der Parteizugehörigkeit gewählt, während ihre kriminologischen oder finanztechnischen Kenntnisse kaum geprüft werden und ihre Schulung vernachlässigt wird. Eine Massnahme, die dem Geschäft lokaler Mittelsmänner der Mafia Grenzen setzen kann, besteht in der Schaffung von Ausstandsgesetzen zur Kontrolle von Interessenkonflikten; so müsste es Mitgliedern von Lokalbehörden verwehrt bleiben, im Auftrag von Klienten in ihrer Gemeinde Bewilligungen, Konzessionen, öffentliche Aufträge und Ähnliches einzuholen. Bekannte Schwachstellen des Systems wie das Immobiliengeschäft, die Prostitution oder das Glücksspielgewerbe müssen unter eine doppelte Aufsicht gestellt werden.

Schliesslich muss sich auch der Stimmbürger fragen, ob sich hinter dem in der Politik oft vorgebrachten Ruf nach "weniger Staat" nicht auch jene verstecken, die Verwaltung und Justiz so weit schwächen wollen, dass sie den Infiltrationsversuchen des organisierten Verbrechens nicht mehr mit der nötigen Effizienz begegnen können. Denn die Schwächung der staatlichen Institutionen stellt eine Gefahr für die Sicherheit, die Toleranz und den Rechtsschutz der ganzen Gesellschaft dar.

*Vgl. NZZ vom 26.7., 31.7., 7.8., 9.8. und 11.8.2000.

**Der Autor, ehemaliger Staatsanwalt des Kantons Tessin, ist als Anwalt in Lugano tätig und wirkt als Professor an den Universitäten St.Gallen und Bocconi in Mailand.

474345, NZZ, 30.08.00; Words: 1093