

# Es war einmal das Amtsgeheimnis

Rechtsexperten orten zunehmende Indiskretionen in Bundesbern – und jetzt zieht die Justiz die Schrauben an.

Henry Habegger

Es war eine präsidiale Bruchlandung. Der Gesamtbundesrat wollte am Mittwoch letzter Woche nichts vom «Neutralitätsbericht» von Aussenminister und Bundespräsident Ignazio Cassis (FDP) wissen.

Bevor er dem Bundesrat erschien, war der Bericht zwei Monate lang durch die Schweizer Medienlandschaft gegeistert; Cassis wurde als Schöpfer der «kooperativen Neutralität» gefeiert. Mal tauchte der Bericht da auf, mal dort. Den Anfang machte Mitte Juli die «Sonntags-Zeitung», die über «den noch unveröffentlichten» Bericht schrieb, den der Bundesrat bei Cassis bestellt habe und der dem Blatt vorliege. Es folgten swissinfo.ch und Mitte August der «Sonntags-Blick», die sich rühmen konnten, im Besitz des «noch unveröffentlichten» Berichts zu sein.

Manche Beobachter staunten oder ärgerten sich über den Vorgang. Der Basler Rechtsexperte Markus Mohler, ehemals Dozent für öffentliches Recht, sagt: «Texte beziehungsweise ihre Inhalte wie der Neutralitätsbericht unterliegen dem Amtsgeheimnis, bis der Bundesrat den Bericht als Ganzes zur Veröffentlichung freigibt.» Was aber bis heute nicht geschah.

## Bis zu drei Jahre Haft stehen in Aussicht

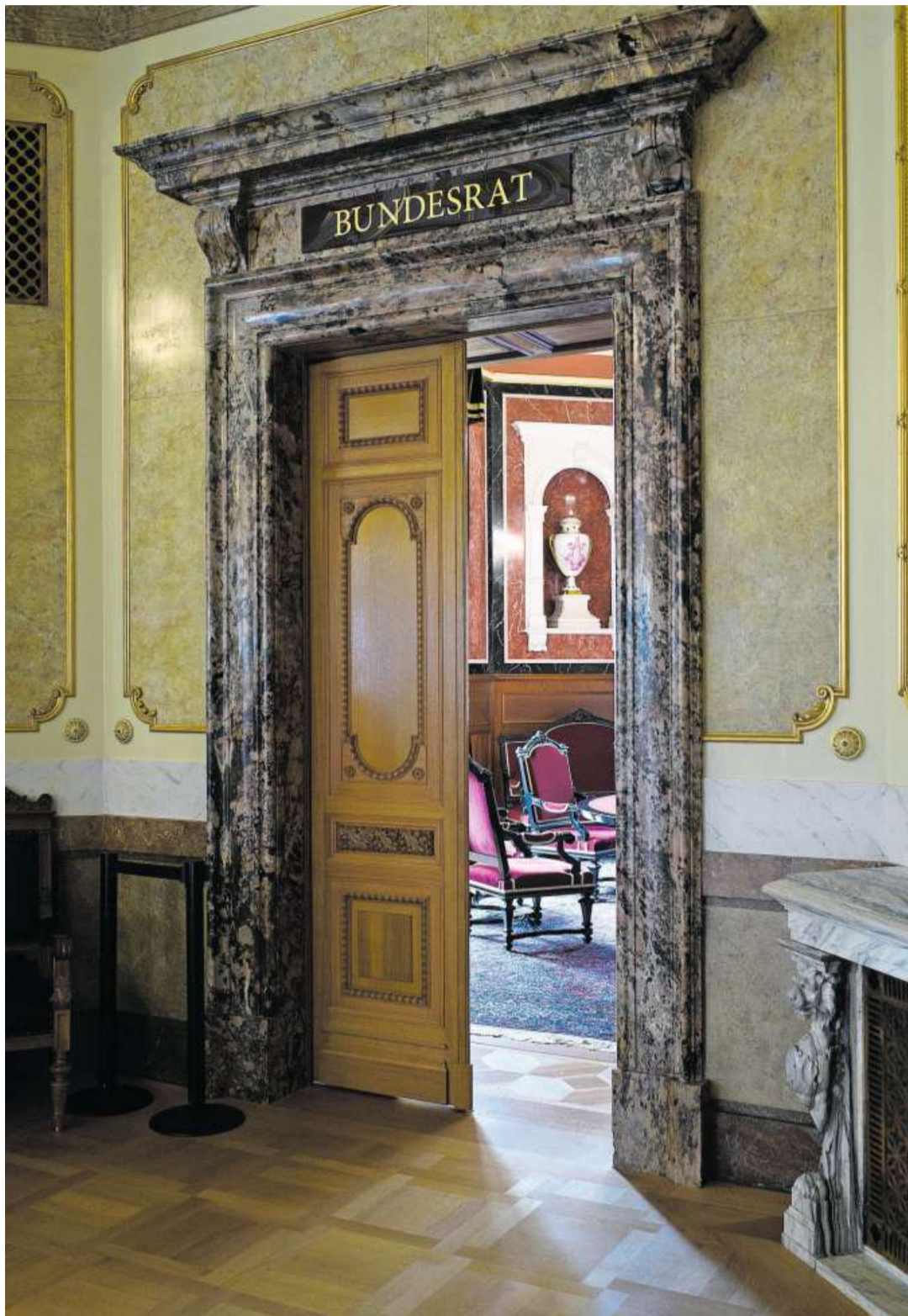
Beim Amtsgeheimnis handelt es sich laut Bundesgericht um Tatsachen, die nur einem begrenzten Personenkreis bekannt und zugänglich sind, die der «Geheimnisscherr» geheim halten will und an deren Geheimhaltung er ein berechtigtes Interesse hat. Artikel 320 des Strafgesetzbuchs besagt: «Wer ein Geheimnis offenbart, das ihm in seiner Eigenschaft als Mitglied einer Behörde oder als Beamter anvertraut worden ist oder das er in seiner amtlichen oder dienstlichen Stellung wahrgenommen hat, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.»

Amtsgeheimnisverletzung ist ein Officialdelikt; Strafverfolgungsbehörden müssten also von sich aus aktiv werden – demnach auch im Fall des Neutralitätsberichts. In der Praxis geschieht das aber nicht, und ermittelt wird nur, wenn es eine Strafanzeige gibt. Wo kein Kläger ist, ist kein Richter.

## Bundeskanzlei und EDA winden sich

Und wie ist das beim Neutralitätsbericht? Die Bundeskanzlei, Sprachrohr der Landesregierung, nimmt nur gewundene Stellung: «Für Fragen dazu, ob gewisse Dokumente dem Amtsgeheimnis unterliegen, wenden Sie sich bitte an die Stelle, die mutmasslich als Geheimnisscherr fungiert.» Also offenbar ans EDA, obwohl Experten wie Mohler sagen, Geheimnisscherr sei der Gesamtbundesrat.

Auch das EDA weicht der Frage aus. Es schreibt: «Der Neutralitätsbericht des EDA in



Was in Amtsstuben verhandelt wird, ist vertraulich. Oder doch nicht?

Bild: Anthony Anex/Keystone

Erfüllung des Postulats der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates («Klarheit und Orientierung in der Neutralitätspolitik») wurde Anfang Sommer durch das EDA in eine normale Ämterkonsultation geschickt. Wie bei Postulaten üblich, war der Bericht nicht als geheim oder vertraulich klassifiziert.»

Was allerdings nichts darüber aussagt, ob ein Amtsgeheimnis vorliegt. Mohler verweist auf das Öffentlichkeitsgesetz, das den Zugang zu amtlichen Dokumenten verweigert, sofern «die freie Meinungs- und Willensbildung» von Behörden wie dem Bundesrat wesentlich beeinträchtigt werde. «Demnach können Behördenangehörige nicht einfach von sich aus Informationen «leaken», sagt er. «Es geht nicht an, dass Mitglieder des Bundesrats aus den Medien erfahren, was ein Departement später dem Gesamtbundesrat zur Genehmigung zu unterbreiten beabsichtigt.»

Der Bundesrat habe «kein Interesse, dass Teile eines von ihm in Auftrag gegebenen, erwarteten und zu genehmigenden Berichtsentwurfs, der vor der Beschlussfassung ja noch ins

Mitberichtsverfahren geschickt wird, publiziert werden», sagt Mohler. «Also hat er ein Geheimhaltungsinteresse.» Sonst könnten ja «zum Beispiel auch Dritte, gar andere Staaten, hinter den Kulissen auf die Gestaltung der Schweizer Neutralität Einfluss zu nehmen versuchen».

Solche Amtsgeheimnisverletzungen seien allerdings verbreitet, sagt Mohler, ehemaliger Basler Staatsanwalt und Polizeikommandant.

## «Texte wie der Neutralitätsbericht unterliegen dem Amtsgeheimnis.»

Markus Mohler  
Rechtsexperte, Basel

Medienleute würden so «angefüttert», was die objektive Berichterstattung, die Hauptaufgabe der Medien auch in der Kontrollfunktion hinsichtlich behördlicher Tätigkeiten, erheblich beeinträchtigt.

Auch ein aktiver Ermittler ärgert sich im Gespräch darüber, dass sich «gewisse Kreise» mit Indiskretionen eine gute Presse erkaufen. Er spricht von einem «Basar»; dieser Missachtung von Vorschriften in Bundesbern müsse ein Riegel geschoben werden, sagt er. Oder man müsse das Gesetz ändern.

Handkehrum gibt es auch Amtsgeheimnisverletzungen, durch die auf tatsächliche Probleme oder Missstände hingewiesen wird, die anders nicht öffentlich würden.

Gerade wieder laufen zahlreiche, kostspielige Untersuchungen: Die Bundesanwaltschaft ist am Werk, diverse ausserordentliche Staatsanwälte des Bundes ebenfalls. «Es wurde in der jüngsten Vergangenheit ein zunehmender Trend von entsprechenden Anzeigen festgestellt», hält die Bundesanwaltschaft (BA) auf Anfrage fest. Sie kann allerdings die Zahl der laufenden Verfahren

wegen Amtsgeheimnisverletzung nicht nennen.

## Bundesstrafrichter reichen Anzeige ein

Das Bundesstrafgericht in Bellinzona reichte kürzlich ebenfalls eine Strafanzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung ein. Auslöser war ein Artikel von CH Media über eine Retraite des Gerichts in Andermatt und einen internen Zwischenfall. Ein ausserordentlicher Staatsanwalt ist am Werk.

Ein Verfahren richtete sich gegen SVP-Nationalrat Roger Köppl, weil er in seinem Podcast aus einem vertraulichen Papier der Aussenpolitischen Kommission (APK) vorgelesen hatte. Die APK zeigte Köppl an. Weil die zuständige Nationalratskommission Köppls Immunität nicht aufhob, konnte die BA kein Verfahren eröffnen. Am Montag hat aber das Büro des Nationalrats entschieden, gegen Köppl wegen Amtsgeheimnisverletzung ein Disziplinarverfahren zu eröffnen.

## Justiz greift neuerdings teils hart durch

Auch die Justiz zieht die Schraube an. Am härtesten, mit Zwangsmassnahmen wie Hausdurchsuchungen und Haft, geht Peter Marti ans Werk, ehemaliger Zürcher Oberrichter und ausserordentlicher Staatsanwalt des Bundes. Er ermittelt gegen mindestens drei hohe Bedienstete der Bundesverwaltung: den ehemaligen Kommunikationschef von Bundesrat Alain Berset, Peter Lauener, sowie die beiden Cassis-Spitzenleute Markus Seiler, Generalsekretär, und Michael Steiner, Medienchef. Für alle gilt die Unschuldsvermutung. Eingesetzt wurde Marti von der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft.

## 2006 stoppte die Regierung den SVP-Justizminister

Die Sanktionen sind manchmal auch politischer Natur. Was den von wem auch immer «geleakten» Neutralitätsbericht betrifft, war der Gesamtbundesrat sichtlich verärgert über die vorzeitige Veröffentlichung. Diese war, wie sich ein Beobachter in der Verwaltung ausdrückt, «sicher nicht der Königsweg».

Das war es auch 2006 nicht, als der damalige Justizminister Christoph Blocher (SVP) zwei Gesetzesentwürfe im Stadium der Ämterkonsultation ins Internet stellte – angeblich, um Transparenz zu schaffen und Indiskretionen zu verhindern. Der Gesamtbundesrat unter Präsident Moritz Leuenberger band Blocher zurück. «Mit einer vorzeitigen Publikation nicht bereinigter Dokumente, wie das in Ämterkonsultationen der Fall ist, würde die Tendenz verstärkt, öffentlichen Druck auf die Regierung auszuüben», so die Regierung damals in einer Mitteilung. Bei der Ämterkonsultation handele es sich um ein «verwaltungsinternes Verfahren», machte der Bundesrat klar, das «den Einbezug der Öffentlichkeit bezweckt».

## Kritik an der Kommunikation der Bundesräte

Medien Das Bundesparlament will, dass missliebige Medientexte einfacher verhindert werden können.



Walter Thurnherr.

Bild: Keystone

Und ein Sonderermittler geht gegen Indiskretionen in der Bundesverwaltung vor. Für den Kommunikationschef eines Bundesrats bedeutete dies eine mehrtägige Untersuchungshaft. Über die Probleme der politischen Kommunikation in der Schweiz sprach Bundeskanzler Walter Thurnherr zur Eröffnung des Swiss Media Forums in Luzern. Thurnherr ging in seiner Rede auf die beiden heiklen Fälle aber nicht ein. Er hielt fest: Wer behauptete, dass der Bundesrat früher besser kommuniziert habe, leide an einem schlechten Gedächtnis.

Der Bundeskanzler sieht ein Hauptproblem der politischen Kommunikation in der «fehlenden reflexiven Verständigung untereinander». Es gehe zunehmend darum, die kommunikative Lufthoheit über ein Thema zu gewinnen – und nicht um einen echten Austausch. «Die Kommunikation wird zum Instrument der plumpen Überredung. Es fehlt an Dialog», kritisierte Thurnherr.

## Wachsende Stäbe kümmern sich um gute Presse

Die grösste Herausforderung in der politischen Kommunikation sieht der Bundeskanzler in der Aussenpolitik. Die Schweiz sei nicht so gut vernetzt, wie sie meine. Es genüge nicht, mit Partnern im Ausland bilaterale Beziehungen zu erörtern – man müsse sich auch regelmässig über die grossen internationalen Themen austauschen. Thurnherr schien darauf anzuspielen, dass der Bundesrat vom Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine überrumpelt worden ist.

Thurnherr kritisierte die Bundesräte in zwei Punkten: Ihre wachsenden Stäbe verständnisvoll nicht als Teil der Bundesverwaltung, sondern seien vor allem darum bemüht, den eigenen Chef ins gute Licht zu rücken. Die grosse Zahl an Indiskretionen brachte Thurnherr mit der Arbeit dieser Stäbe in Verbindung. Und: Der Bundesrat verbreite in den sozialen Medien zu viele Fotos und zu wenige Informationen. Das müsse sich ändern.

Francesco Benini

## Lohndeckel für Krankenkassen

Prämien Höchstens 250 000 Franken Lohn für Geschäftsleitungsmitglieder und höchstens 50 000 Franken Entschädigung für Verwaltungsratsmitglieder: Der Nationalrat hat einem Lohndeckel für Krankenkassen-Kader zugestimmt, gerade weil die Gesundheitskosten derzeit explodieren. Jetzt geht das Geschäft in den Ständerat. (aka)