



Atemberaubend wie die Bündner Bergwelt ist die Gleichgültigkeit, die das Tiefbauamt gegenüber Preisabsprachen an den Tag legte.

Und alle haben fettige Finger

Zwei abschliessende Berichte zum Bündner Baukartell gehen mit den Behörden auf insgesamt 870 Seiten hart ins Gericht. Und lassen erahnen, um welche Summen es in diesem Fall geht.

Von [Anja Konzett](#) (Text) und [Yves Bachmann](#) (Bilder), 10.06.2021

Hätten die Bündner Behörden früher auf das Baukartell aufmerksam werden müssen?

Dieser Frage widmen sich zwei soeben veröffentlichte Berichte.

Zum einen der Bericht einer parlamentarischen Untersuchungskommission, zum andern eine Administrativuntersuchung im Auftrag der Regierung: zusammen ein Monstrum von 870 Seiten.

Ihre Lektüre ist so bedrückend faszinierend wie ein Verkehrsunfall.

Drei Jahre ist es her, dass die Republik in einer Serie die Geschichte der Bauunternehmer erzählte, die über Jahre systematisch die Preise absprachen – und die Geschichte Adam Quadronis, des Mannes, der das Kartell schliesslich zu Fall brachte. Zur Erinnerung ein kurzer Blick zurück.

2012 erhält die Wettbewerbskommission (Weko) ein Bündel Unterlagen, die einige Zeit später zur Aufdeckung des grössten Kartells in der Geschichte des Schweizer Kartellgesetzes führen sollten. Tippgeber ist der Bauunternehmer Adam Quadroni, der bis zu seinem Austritt im Jahr 2006 selbst jahrelang Mitglied dieses Kartells war – und Belege liefert, dass der Bündner Baumeisterverband hinter einem über Jahrzehnte aufgebauten System von Preisabsprachen steckt. Im Laufe der Untersuchungen wird publik, dass Adam Quadroni 2009 mit den gleichen Informationen zum Tiefbauamt des Kantons Graubünden ging – doch im Gegensatz zur Weko reagiert das Amt nicht. Als die Republik nach den Gründen fragt, verwickeln sich die verantwortlichen Beamten und Regierungsräte in Widersprüche.

Weiter stellt sich heraus, dass Adam Quadroni kurz nach seinem Besuch auf dem Tiefbauamt mit den gleichen Informationen auch beim damaligen Scuoler Gemeindepräsidenten und heutigen Regierungsrat Jon Domenic Parolini vorstellig wird. Im Nachgang an das Gespräch meldet sich Parolini nicht bei den Untersuchungsbehörden – sondern bei dem Mann, der sich später als Oberhaupt der Engadiner Fraktion des Kartells herausstellen wird: bei Parolinis BDP-Parteikollege Roland Conrad.

Während die Weko ermittelt, widerfährt dem «Verräter» Quadroni ein Übel nach dem andern. 2013 muss sein Bauunternehmen, das als einziges im Tal nicht Teil des Kartells ist, Bankrott anmelden. Die anderen Unternehmer boykottieren ihn, wie er sagt. Mehr noch: 2017 wird er nach monatelangen Schikanen des Polizeipostenchefs, die er der Republik beschreibt, von einem Sonderkommando der Kantonspolizei aus dem Auto gezerrt, gefesselt und nach fast zweistündiger Fahrt mit Augenbinde in die Psychiatrie eingeliefert. Im Winter 2017 kommt es zu einem erneuten Polizeieinsatz gegen Quadroni.



Spätestens als Adam Quadroni im Herbst 2009 seine Beweise bei den Behörden vorlegte, hätte der Kanton reagieren müssen.

Nachdem die Republik über die Vorfälle berichtet und die Weko fast zeitgleich einen Teil der Verfahrensergebnisse veröffentlicht hatte, leitete die

Bündner Regierung zwei unabhängige Untersuchungen ein, die sich mit den Polizeieinsätzen sowie dem Verhalten der Behörden gegenüber dem Kartell befassen sollten. Kurz darauf wurde die erste parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) in der Geschichte des Kantons Graubünden eingesetzt – mit ähnlichem Auftrag.

Die Untersuchungen der Polizeieinsätze vonseiten der PUK und der Regierung sind bereits abgeschlossen. Im November 2019 stellten beide Berichte fest, dass die Polizeieinsätze unverhältnismässig respektive unrechtmässig waren – und dass (mit Ausnahme der Psychiatrischen Dienste) sämtliche involvierten Stellen irgendetwas grandios verbockert hatten.

Im Zusammenhang mit den beiden Polizeieinsätzen wurden seither gegen mehrere Amtsträger des Kantons Graubünden Strafverfahren wegen Amtsmissbrauchs und Amtsdelikten eröffnet: wegen des ersten Einsatzes gegen zwei Polizisten sowie den Amtsarzt, der Quadroni in die Psychiatrie einweisen liess; wegen des zweiten gegen einen Polizisten sowie einen Regionalrichter, wie der ausserordentliche Staatsanwalt Urs Sutter auf Anfrage bestätigte. Es gilt die Unschuldsvermutung.

Wie schon die ersten Untersuchungsberichte fördern auch die Fortsetzungen ein konsequentes Versagen der Behörden auf allen Ebenen zutage.

Und wie beim letzten Mal wird in den Berichten die Verantwortung herumgereicht wie ein Stück Butter – am Ende haben alle fettige Hände, aber das Stück Butter ist weg.

Teil 1. Das Tiefbauamt: Nicht mein Problem

Vor drei Jahren fragte die Republik: Ist es möglich, dass niemand in der Verwaltung des Kantons Graubünden etwas von den Machenschaften des Kartells mitbekam, das über 18 Jahre lang die öffentlichen Ausschreibungen unter sich aufteilte?

Nein, ist es nicht, war die logische Antwort. Zu diesem Schluss kommen nun auch die PUK und Professor Andreas Stöckli, der die Administrativuntersuchung im Auftrag der Bündner Regierung leitete.

Allein schon deshalb, weil im Untersuchungszeitraum mindestens 14 Beamte im Tiefbauamt angestellt waren, die zuvor bei Bauunternehmen in leitenden Positionen tätig waren – ein Kreis, der in der Regel eingeweiht war. Das stellt die Administrativuntersuchung fest (wobei im Bericht auch steht, dass es nicht als erwiesen gelten kann, dass alle 14 tatsächlich eingeweiht waren).

Die gute Nachricht: Am Kartell beteiligt waren sie (zumindest in ihrer Funktion als Beamte) gemäss PUK nicht. Auch sonst haben sich kantonale Angestellte nicht aktiv an den Absprachen beteiligt.

Die schlechte Nachricht: Nicht nur die Beamten, die aus der Baubranche ins Amt wechselten, hatten wohl zumindest teilweise Kenntnis oder eine Ahnung. An der Version, dass niemand von ihnen etwas gewusst habe, seien Zweifel angebracht, heisst es in der Administrativuntersuchung. Und die PUK erachtet es als wahrscheinlich, dass schon vor Quadronis Meldung Kantonsangestellte Dienstpflichten verletzten, indem sie von dem Kartell wussten oder konkrete Indizien ignorierten.

Indizien wie zum Beispiel Arbeiten, die in den Offerten mit einem Franken oder einem Rappen berechnet wurden. Oder Installationspauschalen, die krass überrissen waren.

In eine Offerte Fantasiepreise zu schreiben, ist zwar nicht per se unzulässig, aber verdächtig. So können Positionen dieser Art gemäss Weko-Checkliste ein Hinweis auf Offerten sein, die nur zum Schein eingereicht werden – und damit auf Kartellabsprachen.

Interessanterweise wurden solche Offerten von Beamten punktuell auch als verdächtig identifiziert: zum Beispiel von einem Beamten des Tiefbauamts Mesocco, der sie gerne für ungültig erklärt hätte – doch das sei nicht die Haltung des Kantons gewesen.

Das Fazit: Dem Kartell hätte wohl lange bevor die Weko sich einschaltete das Handwerk gelegt werden können.

Dass das Kartell nicht schon lange vor 2009 aufflog, ist eine Peinlichkeit. Dass es aber auch 2009 nicht aufflog, ist eine solche Blamage, dass der Kanton Graubünden gut damit beraten wäre, seinen Namen zu ändern, eine Perücke zu kaufen und das Land zu verlassen.

Nüchterner ausgedrückt: Spätestens als Adam Quadroni im Herbst 2009 beim Tiefbauamt seine Beweise präsentierte, hätte der Kanton Massnahmen gegen Kartellabsprachen treffen müssen, stellen die beiden Berichte fest.

Was genau bei diesem Treffen passiert ist, lässt sich nur durch die Erinnerung der Beteiligten rekonstruieren – denn obwohl der Besuch eines Whistleblowers, der ein Kartell aufdecken will, nachweislich ein einmaliges Spektakel im Tiefbauamt darstellt, hielten die Beamten es nicht für nötig, das Gespräch zu protokollieren.

So viel ist sicher: An besagter Sitzung in Chur nehmen nebst Adam Quadroni drei Beamte des Tiefbauamts teil: Jachen Kienz, Chef des Bezirks Scuol, der, nachdem Quadroni sich gemeldet hatte, das Treffen einberief; Max Ryffel, unterdessen pensionierter Mitarbeiter der Zentralverwaltung; und Reto Knuchel, damals Chef Strassenerhaltung und heute der Chef des gesamten Tiefbauamts. Das Thema des Gesprächs ist unbestritten: Preisabsprachen unter Engadiner Bauunternehmern.

Dann gehen die Schilderungen auseinander. Quadroni hat gemäss eigenen Angaben rund 80 Seiten akribisch geordnete Blätter dabei, die im Detail zeigen sollen, mit welchen Methoden ein Kartell unter Federführung des Graubündnerischen Baumeisterverbands systematisch Preise abspricht, Offerten zuschachtet und Scheinofferten berechnet – die gleichen Dokumente, die später die Weko zu einer Untersuchung bewegen.

Quadroni war 2006 aus dem Kartell ausgestiegen – und so sind die aktuellsten Papiere, die er mitbringt, drei Jahre alt; die Vergehen also noch nicht verjährt. Laut Quadroni machen die Beamten Kopien davon, er hat bei der Sitzung ein gutes Gefühl. Dann aber hört er eine Weile nichts, bis Jachen Kienz sich meldet und fragt, ob er aktuellere Dokumente liefern könne, doch aktuellere Dokumente hat er aufgrund seines Austritts aus dem Kartell im Jahr 2006 nicht. Dann hört er nichts mehr.

Quadronis Schilderung ist die einzige, an der sich in den Jahren der Untersuchung nichts geändert hat. Das Tiefbauamt ist weitaus flexibler mit den Fakten. Beim ersten Mal hiess es 2014 gegenüber der «Südostschweiz», Quadroni habe keine Dokumente abgegeben. Als die Republik vier Jahre

später anrief, hiess es dann, Quadroni habe nur verjährtes Material aus dem Jahr 1997 geliefert.

Jetzt kommt die Administrativuntersuchung zum Schluss: Es gibt keinen Anlass, an Quadronis Version zu zweifeln – er hatte wohl also tatsächlich Dokumente bis 2006 dabei.

Abgesehen davon: Selbst wenn er diese nicht gehabt hätte: Quadronis Schilderungen hätten Anlass genug sein müssen, dass das Tiefbauamt aktiv wird, so auch die PUK.

Stattdessen tut das Tiefbauamt nichts.

Genauer: gar nichts.

Zu diesem Schluss kommt auch die PUK. Keine einzige Massnahme wird getroffen, es wird noch nicht einmal die Geschäftsleitung des Tiefbauamts informiert.

Was ist mit Quadronis Informationen passiert?

Max Ryffel und Jachen Kienz, die Quadronis Äusserungen als glaubwürdig beurteilen, gehen davon aus, dass ihr Vorgesetzter Reto Knuchel die Sache übernimmt.

Knuchel, der Quadronis Schilderungen als unglaubwürdig einstuft und sich später in Widersprüchen verheddert, welche Dokumente Quadroni präsentierte, informiert seinen direkten Vorgesetzten, den damaligen Chef des Tiefbauamts, Heinz Dicht.

Heinz Dicht, der vor 2009 nie etwas von Preisabsprachen unter Bauunternehmern gehört haben will, befindet (ohne Einsicht in die abgegebenen Dokumente zu verlangen), dass Quadroni keine zuverlässige Quelle sei – ungerechtfertigt, wie die Administrativuntersuchung feststellt.

Eine Meldung an seinen direkten Vorgesetzten, den damals zuständigen Regierungsrat und heutigen Ständerat Stefan Engler, macht Dicht nach eigenen Angaben nicht.

Während die PUK nicht nur Chefbeamte wie Heinz Dicht und seinen Nachfolger Reto Knuchel, sondern auch den vergleichsweise kleinen Kadermann Jachen Kienz der Dienstpflichtverletzung bezichtigt, nimmt die Administrativuntersuchung Letzteren aus der Schusslinie.

Wie auch immer: Die Gleichgültigkeit, die das Tiefbauamt gegenüber Preisabsprachen an den Tag legt, ist atemberaubend.

Die Frage ist: Wie kommts?

Die PUK liefert zur Erklärung ein paar Varianten:

1. Die praktische Erklärung: Die Beamten fürchteten, «etwas loszutreten, was sich später nicht mehr kontrollieren lässt». (Nach dem Motto: Wer lernt, das Chaos zu ignorieren, muss nie aufräumen.)
2. Die logische: Die Beamten waren aufgrund der beschränkten Massnahmen zur Verhinderung von Preisabsprachen nicht an systematischen Preisabsprachen interessiert, sondern ausschliesslich an konkreten Fällen. (Wer glaubt schon an den Wald, wenn ihm kein Baum auf den Kopf fällt?)
- 3.

Die klassische: Die Beamten sahen das Bekämpfen von Preisabsprachen nicht als ihre «originäre» Verantwortung an und fokussierten stattdessen auf die zeitnahe Vergabe von Projekten. (Nicht mein Problem.)

Die PUK liefert drei mögliche Erklärungen, aber letztlich nur einen Grund: Das Tiefbauamt war überfordert. Weiter stellen beide Untersuchungsgremien fest, dass das Tiefbauamt Kartellabsprachen sogar begünstigte, zum Beispiel, indem es detaillierte Budgetzahlen zu Projekten offenherzig mit Grossräten und Bauunternehmern teilte – und in mindestens einem Fall interne Dokumente übergab, laut Administrativuntersuchung möglicherweise, aber nicht erwiesen eine Amtsgeheimnisverletzung.

Nur: Wessen Verantwortung war es, die Beamten des Tiefbauamts zu schulen und anzuweisen?

Richtig, die des Departements, dem das Tiefbauamt angehört. Beide Berichte stellen infrage, ob die Departementsspitze ihre Führungs- und Aufsichtspflicht ausreichend wahrgenommen hat.

Die Butter geht eine Etage nach oben – und wie oft, wenn es darum geht, einen Missstand aufzudecken: je höher der Rang, desto kleiner das Schuld-bewusstsein.

Teil 2. Das Departement: Hört nichts, sieht nichts, sagt nichts

Was bei den Befragungen der Tiefbaubeamten in beiden Berichten auffällt: Das Departement scheint ähnlich hierarchisch und patriarchal geführt worden zu sein wie das Kartell.

Und Informationen sind Herrschaftswissen. Wenn überhaupt, dann informiert man höchstens seinen direkten Vorgesetzten – und fragt nie wieder nach, wenn nichts passiert.

Das macht die Frage, die schon vor drei Jahren zentral war, noch dringlicher: Wie viel wusste das Departement von den Preisabsprachen und Quadronis Besuch auf dem Tiefbauamt?



Auf Letzteres geben die beiden Berichte keine abschliessende Antwort.

Reto Knuchel, der ranghöchste Beamte, der beim Gespräch mit Quadroni dabei war, sagt in beiden Berichten, dass er glaubt, den Submissionsjuristen Orlando Nigg informiert zu haben. Orlando Nigg dagegen sagt aus, dass er erst 2012 von Quadronis Besuch erfahren habe.

Doch das ist nicht der einzige Widerspruch, mit dem sich das Departement konfrontiert sieht.

So stellen die Berichte fest, dass das Departement Anfang der Nullerjahre Preisabsprachen im Belagswesen vermutete – ein Teil des Baumeister-Kartells, das durch die Weko-Untersuchung ebenfalls aufflog.

Obwohl das Departement einen konkreten Verdacht gegenüber den Belägern hegte, wurde Reto Knuchel, damals Chef der Strassenerhaltung und heute Chef des Tiefbauamts, scheinbar nicht darüber informiert, wie die PUK erstaunt feststellt. Auch wurden keine Massnahmen zur systematischen Bekämpfung von Preisabsprachen eingeführt. Und: Zwischen 1993 und 2012 wurden nur gerade einmal drei Ausschreibungsverfahren wegen vermuteter Preisabsprachen abgebrochen – alle drei noch vor der Jahrtausendwende.

Die einzige Konsequenz des Verdachts im Belagswesen: ein informelles Treffen der Departementsspitze samt Vorsteher mit den suspekten Firmen. Mehr tat man nicht, weil man fürchtete, damit ein Misstrauensvotum gegen die Bauunternehmer auszusprechen.

Wie auch immer, einen Vorwurf weisen die Verantwortlichen des Departements zurück: Untätigkeit. Stattdessen verweisen sie darauf, dass sie ihren Verdacht wegen Preisabsprachen Mitte 2003 der Weko gemeldet hätten.

Nur: Das ist nicht wahr. Die Meldung an die Weko erfolgte, weil eine Firma Aktionäre bevorzugt behandelte, was zwar ein Verstoss gegen das Kartellgesetz ist, aber im Vergleich zu kantonsweiten, systematischen Preisabsprachen einer Mücke auf einem Helikopter gleichkommt.

Das einzige wirklich taugliche Instrument im Kampf gegen Preisabsprachen scheint die Selbstdenkulation gewesen zu sein, die Bauunternehmen unterzeichnen müssen, wenn sie Aufträge der öffentlichen Hand wollen. Dadurch verpflichten sie sich vertraglich, nicht an Preisabsprachen teilzunehmen – bei Nichteinhaltung müssen sie bis zu 10 Prozent des Auftragsvolumens, maximal eine Million Franken, zurückerstaten.

Ansonsten aber tat auch das Departement nichts, wie Hinweisgeber A im PUK-Bericht erläutert: Bis zur Einleitung des Weko-Verfahrens hätten er und seine Kollegen auf dem Tiefbauamt keine Anweisungen erhalten, wie sie sich zur Erkennung und Verhinderung von Submissionsabsprachen verhalten müssten.

Starker Tobak. Insbesondere da die Weko, wie die PUK feststellt, im Frühling 2009 beim Kanton vorstellig wird, um genau das zu tun – für Preisabsprachen zu sensibilisieren und Schulungen anzubieten. Nur wenige Monate vor Quadronis Visite im Tiefbauamt also.

Das Gespräch, bei dem auch Regierungsrat Stefan Engler zugegen ist, bleibt offenbar folgenlos.

Auch ein auf Italienisch verfasstes, anonymes Schreiben eines «besorgten Bürgers», das 2010, also ein Jahr nach Quadronis Vortreten, an den juristischen Dienst des Departements geschickt wird, bleibt ohne Folgen. Hätte der zuständige Jurist Orlando Nigg nicht spätestens dann Gelegenheit gehabt, beim Tiefbauamt nachzufragen, ob man dort etwas über vermutete Preisabsprachen gehört habe?

Die PUK lässt diese Frage offen – und verweist stattdessen darauf, dass das Schreiben mit Sicherheit beim damaligen Chef des Tiefbauamts gelandet ist.

Ein Gefühl dafür, wie die damaligen Departementsleiter zu Informationen von Whistleblowern standen, bekommt man bei Alberto Crameri, dem langjährigen, unterdessen pensionierten Departementssekretär. Er verteidigt die Untätigkeit des Tiefbauamts wie folgt: Nur weil Quadroni «Andeutungen gemacht» habe, sei das kein Grund zur Meldung an die vorgesetzten Stellen. Nur: Wie die Berichte heute zeigen, lieferte Quadroni weit mehr als nur Andeutungen.

Kurzum: Die früheren Köpfe des Departements demonstrieren selbst im Nachhinein noch einen Reflexionsgrad nahe null.

Doch sie sind auch nur kleine Nummern im Vergleich zu ihrem Chef: dem zuständigen Regierungsrat des Departements und heutigen Bündner Ständerat – Stefan Engler. Und zu ein, zwei anderen Regierungsmitgliedern, deren Verhalten Fragen aufwirft, wenn es ums Baukartell geht.

Die Butter wird dort hingereicht, wo sie hingehört – nach ganz oben.

Teil 3. Drei Regierungsräte, drei Fragezeichen

Die PUK stellt fest, dass wohl politische Interessen wie der zum Teil nach wie vor befürwortete kantonale «Heimatschutz» ein Grund waren, dass Preisabsprachen in Graubünden nicht bekämpft wurden.

Also: Was wussten die Politiker?

Bei keinem ist die Antwort so spannend wie bei Stefan Engler. Engler war in der Regierung 12 Jahre lang, von 1999 bis 2011, für das Departement zuständig, das damals noch Bau-, Verkehrs- und Forstdepartement hiess. Heute ist er Ständerat.

Erstmals in den Fokus geriet er, als die «NZZ am Sonntag» 2018 berichtete, dass Engler kurz nach seinem Austritt aus der Regierung Verwaltungsratspräsident der Baufirma Lazzarini AG geworden war, einer der grossen Kartellfirmen. Engler trat bald nach der Publikation zurück, um etwaige Interessenkonflikte mit anderen Mandaten zu vermeiden.

Die beiden Untersuchungsberichte tun wenig, um seine Glaubwürdigkeit wiederherzustellen.

Dabei ist diese angesprochen genug. Schlagzeilen machte etwa folgende Einmischung des Regierungsrats in die Vergabe eines Strassenbauprojekts: Eigentlich hatte die Firma Lazzarini AG den Zuschlag für ihre Offerte bereits bekommen. Daraufhin intervenierte Roland Conrad persönlich bei Engler – und erklärte, dass die Lazzarini AG ihre Offerte zugunsten von seiner (marginal höheren) zurückziehen würde. Engler vergab nach Rücksprache mit Lazzarini daraufhin den Auftrag neu an Conrads Firma.

Das brachte Engler sogar einen eigenen Eintrag in den Weko-Verfügungen ein. Auch die Administrativuntersuchung beurteilte Englers Verhalten als «nicht unproblematisch». Und die PUK kritisiert zudem, dass Engler Conrad keinen Einhalt gebot, als Letzterer sich offensichtlich sein Mandat als Grossrat zunutze machte, um in geschäftlichen Angelegenheiten bei der Regierung zu intervenieren.

Neu kommt im PUK-Bericht folgende Geschichte hinzu: Als die Geschäftsprüfungskommission des Grossen Rats 2007 eine Anfrage wegen möglicher Preisabsprachen im Belagswesen bei Regierungsrat Engler platziert, antwortet dieser, dass es keine offensichtlichen Verstösse gebe und auch kein Handlungsbedarf vorliege. Sollte sich das ändern, werde der Kanton interne Abklärungen ergreifen – und allenfalls die Weko involvieren.

Eine ausgesprochen unwahre Aussage, wie sich herausstellt.

Auch im Nachhinein scheint es der Ständerat mit den Fakten nicht ganz so genau zu nehmen.

So behauptet er gegenüber der Administrativuntersuchung, sein Zitat in der Republik-Serie stimme nicht.

Die Republik zitierte ihn so:

Er habe damals von der Sitzung (mit Quadroni; Anmerkung d. Red.) gehört, erinnert sich Engler vage. Etwas Schriftliches habe er in dieser Sache aber nie auf dem Tisch gehabt.

Aus: «Das Kartell», Teil III, «Die Politik».

Es sei fraglich, wie es zu diesem Zitat gekommen sei, steht in der Administrativuntersuchung, da Engler sich unterdessen auf den Standpunkt stelle, erst durch die Weko-Verfahren vom Treffen zwischen Quadroni und dem Tiefbauamt erfahren zu haben.

Die Republik hätte diese Frage der Untersuchung beantworten können. Denn im Gegensatz zum Tiefbauamt führen Journalistinnen in aller Regel akribisch Protokoll, wenn der Inhalt eines Gesprächs von Brisanz sein könnte.

Das Telefoninterview mit Stefan Engler fand am frühen Nachmittag des 21. März 2018 statt und dauerte exakt 28 Minuten und 17 Sekunden. Zwei Journalisten waren daran beteiligt. Einer von beiden schrieb immer mit.

Zum Besuch Quadronis auf dem Tiefbauamt sagte Engler damals, er habe davon gehört, aber im Kontext eines Streits, bei dem es um eine Arbeitsvergabe gegangen sei. «Das war ja der Anlass, so glaube ich.»

Darauf die Republik: «Dass jemand Sie informiert hätte, dass ein Bauunternehmer an das Tiefbauamt gelangt ist mit Unterlagen, die scheinbar Preisabsprachen unter den Bauunternehmen belegen sollen – an das mögen Sie sich nicht erinnern?»

Engler: «Sicher nicht konkret, also.» Und an anderer Stelle: «Wie gesagt: Ich erinnere mich nicht daran, dass es etwas so Konkretes gewesen wäre, wo der Kanton hätte einschreiten müssen.» Die Republik: Etwas Schriftliches hatten Sie nie auf dem Tisch? Engler: «Genau.»

Kein einziges Mal im ganzen Gespräch sagt der Ständerat, dass er erst 2012 durch die Weko von Quadronis Meldung zu den Preisabsprachen erfahren habe, wie er sich jetzt in den Berichten zitieren lässt.

Engler hat im Nachgang unserer Berichterstattung auch nie ein Korrigendum seiner Aussage verlangt.

Liest man die Berichte, wird klar: Engler sieht sich nicht in der Verantwortung dafür, dass seine Chefbeamten die Informationen Quadronis ignorierten. Stattdessen zweifelt er weiter an Quadronis Schilderung des Treffens – und behauptet: Wenn es so gewesen wäre, wie Quadroni behauptete, wäre es sicher bis zu ihm gekommen.

Laut Administrativuntersuchung war es wohl so, wie Quadroni behauptet.

Der zweite hohe Politiker im Visier der Berichte ist Jon Domenic Parolini. Parolini, unterdessen Regierungsrat, war 2009 noch Gemeindepräsident von Scuol und Grossrat der BDP – in der gleichen Partei wie Roland Conrad, ebenfalls Grossrat, dazu Bauunternehmer, Sektionspräsident des Baumeisterverbands und Chef des Engadiner Kartells.

Nachdem Adam Quadroni beim Tiefbauamt gewesen war, stattete er auch Parolini einen Besuch ab. Wieder hat er die Listen dabei. Quadroni zeigt ihm eine Liste aus dem Jahr 2006 und schildert die Praktiken des Kartells. Nachdem Quadroni gegangen ist, ruft Parolini Roland Conrad an, informiert ihn über Quadronis Besuch und fragt, was an den Anschuldigungen dran ist.

Das alles ist unbestritten. Umstritten ist nur, ob Parolini, wie er behauptet, nicht nur Conrad, sondern auch die Mitglieder des Gemeindevorstands informiert. Denn eine Notiz über Quadronis Visite wird erst 2014 in die Bücher der Gemeinde eingetragen – exakt zwei Tage nachdem die «Südostschweiz» zum ersten Mal darüber berichtete.

Auch das ist bekannt. Was neu ist: Im PUK-Bericht spricht erstmals Roland Conrad über den Inhalt des Telefonats mit Parolini. Und diese Version hat

es in sich: So soll Conrad Parolini damals geantwortet haben, dass bis 2006 Preisabsprachen stattfanden. Aber nicht mehr im Jahr 2008.

Der Chef des Engadiner Baukartells hat dem damaligen Gemeindepräsidenten und heutigen Regierungsrat also ein nicht verjährtes Vergehen gestanden. Eines, das die Steuerzahler der Gemeinde Scuol wie diejenigen im Kanton Graubünden eine saftige Stange Geld gekostet hat – selbst wenn die Absprachen 2006 tatsächlich aufgehört hätten.

Und Parolini? Tut nichts. Obwohl Scuol eine der grössten Bauherrinnen der Region ist – also eine Geschädigte.

Die PUK bewertet Parolinis Verhalten nicht. Stattdessen würdigt sie, dass Parolini nach Conrads (wie sich zeigte: falscher) Behauptung davon ausging, dass zumindest 2009 keine Absprachen mehr stattfanden.



Ein weitaus souveräneres Bild gibt der dritte Regierungsrat ab, der eine prominente Rolle in den beiden Berichten einnimmt: Mario Cavigelli, der jetzige Vorsteher des Departements, das unterdessen in Departement für Infrastruktur, Energie und Mobilität umbenannt wurde.

Aber auch er hat ein Fragezeichen verdient.

Cavigelli sagt vor der PUK aus, dass Preisabsprachen unter Bauunternehmern schon vor den Weko-Verfahren 2012 immer wieder mal ein Thema gewesen, diese «kolportiert» worden seien. Er habe sich das aber nicht in diesem Ausmass vorstellen können. Ob er bei seinem Stellenantritt im Jahr 2011, also ein Jahr vor der Weko, bei seinen Untergebenen nachgefragt hat, ob sie Hinweise auf Preisabsprachen hätten, bleibt offen.

Doch das ist auch schon der einzige nennenswerte Fettfleck in Cavigellis Heft. Denn er übernimmt 2012, nachdem die Weko ihre Verfahren eröffnet

hat, tatsächlich Verantwortung. Mit dem Furor eines Juristen, der sich ungerecht behandelt fühlt, beginnt er, das Departement und die zugehörigen Ämter aufzuräumen. Er erlässt eine Reihe griffiger Massnahmen, zwingt die Kartellunternehmen, eine Klausel zu unterschreiben, die ihre Straftaten nicht verjähren lässt, und verhängt schliesslich Bussen. Bis November 2020 leisteten die Kartellfirmen mehr als 9 Millionen Franken an Kompensationszahlungen an den Kanton.

Heute ist der Kanton Graubünden gemäss Weko schweizweit ein Vorbild, wenn es um die systematische Bekämpfung von Preisabsprachen geht. Das zeigt auch ein aktueller Fall: Preisabsprachen im Misox, die vom Kanton aufgedeckt wurden.

Trotzdem schlagen die beiden Berichte eine Reihe von Verbesserungen vor. Kein Zweifel: Sollte Cavigelli diese ähnlich rigoros umsetzen wie seine bisherigen Massnahmen, haben Kartelle in Graubünden kaum mehr eine Chance. Zumindest nicht im gleichen Umfang. Zumindest im Bauwesen.

Doch reicht das, um auch den Kanton Graubünden zu rehabilitieren?

Wohl kaum: Ein schöner Rest Butter ist noch im Umlauf.

Teil 4. Das Schweigen der anderen

Submissionsabsprachen waren im Unterengadin (zumindest als Anekdoten) auch einem grösseren Personenkreis ausserhalb der Baubranche bekannt, stellt die PUK fest.

Da drängt sich die Frage auf: Wenn so viele davon wussten, warum hat niemand von ihnen etwas gesagt? Während immerhin 18 Jahren?

Zwei Dinge fallen in den Berichten auf. Erstens, wie mächtig der Baumeisterverband und seine Mitglieder waren. Zweitens: Angst. Eine Person, die sich bei der PUK meldete, zog sich aus Furcht vor Konsequenzen wieder zurück und liess sich nicht befragen. In der Administrativuntersuchung sagt ein Tiefbaubeamter auf die Frage, warum niemand etwas gesagt habe: Man hätte seine Stelle riskiert. Es sei eine Existenzfrage gewesen; lieber schweigen als auf der Strasse stehen.

Angesichts dessen, wie mit Adam Quadroni verfahren wurde, scheinen die Ängste begründet.

Aber war es wirklich nur Angst?

Während der «Beobachter» und die «NZZ am Sonntag» Anhaltspunkten für Korruption im Tiefbauamt nachgingen, fragten die Republik und die Sendung «Rundschau», ob nicht zusätzlich auch die Betriebe, die der Baubranche nahestehen, von den Absprachen profitierten. Architekten und Bauleiterinnen beispielsweise – wie es die Lebenspartner zweier Schlüsselfiguren bei den Polizeieinsätzen gegen Adam Quadroni waren.

Quadronis Aussage, dass der betroffene Architekt und die Bauleiterin direkt vom Kartell beschenkt wurden, kann die PUK nicht bestätigen. Auch andere Fälle von Korruption stellte die PUK nicht fest. Quadroni hielt zwar an der Darstellung fest, blieb den Beweis aber schuldig.

Dazu muss man sagen, dass die meisten Personen, die die PUK bezüglich der Annahme von Geschenken oder Gefälligkeiten von Bauunternehmern befragte, sich mit einer behäufenden Antwort selbst belastet hätten – auch Quadroni, hätte er den Beweis der Bestechung erbracht.

Die meisten verneinten also. Anders als «Architekt 1», ein von der Weko vermittelter Informant, der sich mit seinen Aussagen nicht selbst belastete. Ihm zufolge habe man als Architekt oder als Ingenieur schnell gemerkt, wie das System unter den Bauunternehmern ablief. Auch habe man es unter Kollegen diskutiert – auch Quadronis Meldung beim Tiefbauamt sei bekannt gewesen.

Und weiter sagt «Architekt 1»: Teilweise hätten Architekten auch Provisionen von Bauunternehmern erhalten, wenn Letztere ungerechtfertigt hohe Rechnungen stellten. Ihm selbst habe ein Bauunternehmer angeboten, privat eine Gratisarbeit für ihn auszuführen, wenn er eine solche überrissene Rechnung durchwinke. Das habe er dem Hochbauamt gemeldet. (Dieses erinnerte sich nicht daran.)

Die Bauleiterin und der Architekt dagegen, die beide mit einer Person liiert sind, die mit Quadronis unrechtmässiger Verhaftung in Verbindung gebracht wird, wollen nichts vom Kartell gewusst haben. Der Architekt nur, dass die Unternehmer zusammen Kaffee trinken gingen; die Bauleiterin, die selbst ebenfalls Grossrätin war, gar nichts. Die Antworten der Bauleiterin stuft die PUK an dieser Stelle als auffallend «wenig aussagekräftig» ein.

Insgesamt könne aber keine Bereicherung baubranchnaher Vertreter festgestellt werden – genauso wenig hätten sich Beamte bereichert, stellt die PUK fest.

Kurz: sehr viele fettige Hände. Aber kein Stückchen Butter. Denn vom Kartell profitiert haben will niemand – nicht einmal die Kartellfirmen selber. Diese stellen sich nach wie vor auf den Standpunkt, dass sie zwar die Preise abgesprochen hätten, aber marktübliche und nicht überhöhte.

Dass dies unwahrscheinlich ist, stellen beide Berichte fest. Wie hoch der finanzielle Schaden ist, den das Kartell im Kanton angerichtet hat, darauf hat keiner von beiden eine Antwort.

Was es gibt, sind Referenzen, die die PUK aufführt: Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) geht bei Kartellpreisen von einem Preisaufschlag von 10 bis 25 Prozent aus. Neueste Studien, die die PUK zitiert, schätzen den Aufschlag höher ein: eher 25 bis 45-Prozent. Die Weko stellte im Tessin fest, dass die Preise nach Zerschlagen des dortigen Baukartells im Jahr 2007 um 30 Prozent günstiger waren (was einem Preisaufschlag von etwas über 42 Prozent entspricht).

Auch aufgeführt ist im PUK-Bericht die Summe der Projekte, bei denen die Weko Absprachen nachgewiesen hat: Die betroffenen Auftragsvolumen der öffentlichen Hand betragen einmal 190 Millionen Franken im Strassenbau – zusätzlich weit über 100 Millionen im Fall Engadin.

Wenn man also sehr konservativ von 290 Millionen insgesamt ausgeht, würde das folgende Schadensummen ergeben:

- gemäss OECD: 26,4 bis 58 Millionen Franken;
- gemäss Studien: 58 bis 90 Millionen Franken;
- gemäss Weko: 87 Millionen Franken.

Kurz: Das Kartell kostete den Kanton Graubünden gemäss diesen Schätzungen zwischen 26,4 und 90 Millionen Franken Steuergelder.

Nur die Bündner?

Da Graubünden abhängig ist von Bundesbeiträgen und Finanzausgleich, sind es nicht nur die Steuerzahler des Kantons, sondern auch die Steuerzahler des Bundes und der Geberkantone, die betrogen wurden.

Das, weil ein Büschel Beamte ihren Job nicht machten, mehrere gewählte Politiker ihre Verantwortung nicht wahrnahmen, zu viele einfach wegschauten – und so einer Horde tricksender Bauunternehmer freie Bahn liessen.

So weit zum Verschwinden der Butter.

Allerdings muss man nicht 870 Seiten Bericht lesen, um zu diesem Schluss zu kommen: Egal, wie viele Menschen vom Baukartell wussten – nur einer von ihnen hat wirklich Verantwortung übernommen.

Adam Quadroni möchte sich nicht zu den beiden Berichten äussern. Er bittet um Verständnis; er habe getan, was er konnte. Jetzt sei Graubünden am Zug.