

durchgeführte gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren ergab keinen Verstoß gegen das Kriegsmaterialgesetz durch in der Schweiz niedergelassene Firmen.

An der Organisation der Beschaffung von Ausrüstungsgegenständen und an der Finanzierung der Chemiefabrik waren verschiedene Firmen in der Schweiz beteiligt.

Zudem wurde festgestellt, dass eine nicht der Bewilligung zur Ausfuhr unterliegende, aus der Schweiz gelieferte Chemikalie in einem Fall durch eine ausländische Firma nach Libyen weitergeleitet worden ist.

2. Aufgrund der heute geltenden Gesetzgebung werden die Anlagen, die für die Produktion von chemischen Waffen verwendet werden können, nicht als Kriegsmaterial betrachtet. Es ist ausserdem zweifelhaft, ob sich solche Anlagen von Einrichtungen unterscheiden lassen, die für die Fabrikation von zivilen chemischen Produkten bestimmt sind. Der Bundesrat hat indes eine interdepartementale Arbeitsgruppe beauftragt zu prüfen, ob es technisch und rechtlich notwendig und möglich ist, die Ausfuhr solcher Anlagen einer Kontrolle zu unterstellen.

3. Der Bundesrat ist sich der Gefahren einer Verbreitung von chemischen Waffen bewusst, wer auch immer sie besitzt. Er hat die Absicht, sich eng an die internationalen Bemühungen zu ihrer Eindämmung anzuschliessen. In diesem Sinne befand sich die Schweiz unter den ersten Ländern, die eine Bewilligungspflicht für die Ausfuhr von gewissen chemischen Substanzen einführten, welche gewöhnlich für die Fabrikation von Insektiziden, Farbstoffen und Plastik verwendet werden, aber auch der Herstellung von Kampfstoffen dienen können.

Präsident: Der Interpellant ist von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

89.384

Interpellation Nabholz

Denunziationspflicht von Beamten

Statut des fonctionnaires.

Devoir de dénonciation

Wortlaut der Interpellation vom 14. März 1989

In der veröffentlichten Zusammenfassung des Berichtes von alt Bundesgerichtspräsident Prof. Dr. A. Haefliger vom 6. März 1989 betreffend Administrativuntersuchung im EJPD taucht der Begriff einer sogenannten Denunziationspflicht der Beamten auf. Abgesehen davon, dass der Begriff an sich schon höchst problematisch ist, weil er Assoziationen zu totalitären Regimes weckt, ist er auch geeignet, Verunsicherung innerhalb und ausserhalb der Verwaltung aufkommen zu lassen. Kommt hinzu, dass eine sogenannte Denunziationspflicht im Beamtenrecht nicht explizit verankert ist und dazu offenbar weder besondere Regeln noch eine feststehende Praxis existieren. Die Stipulierung einer solchen Pflicht könnte ausserdem mit andern Beamtenpflichten, namentlich der Loyalitätspflicht und der Pflicht zur Verschwiegenheit, kollidieren.

Ich frage den Bundesrat deshalb an:

- Wie stellt er sich grundsätzlich zur Frage der sogenannten Denunziationspflicht?
- Auf welchen gesetzlichen Grundlagen lässt sich diese rechtlich abstützen?
- Wie lässt sie sich mit den übrigen Beamtenpflichten gemäss Artikel 21 ff. Beamtengesetz, namentlich der Loyalitätspflicht und der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit, vereinbaren?
- Bestehen verwaltungsinterne Richtlinien, oder wird die Beurteilung, wann eine Denunziationspflicht gegeben ist, dem Ermessen des einzelnen Beamten überlassen?
- Wie beurteilt der Bundesrat die staatspolitischen Probleme respektive Konsequenzen, die mit der Bejahung einer Denun-

ziationspflicht verbunden sind, namentlich wenn es um Magistratspersonen geht?

Texte de l'interpellation du 14 mars 1989

Dans le résumé, publié le 6 mars 1989, du rapport de l'ancien président du Tribunal fédéral A. Haefliger relatif à l'enquête administrative au DFJP, on voit apparaître le concept d'un soi-disant devoir de dénonciation imposé aux fonctionnaires. Outre son caractère fort problématique, en ce qu'il évoque des régimes totalitaires, ce concept entraîne une insécurité dans et hors de l'administration. De plus, un tel devoir de dénonciation n'est pas ancré explicitement dans la législation concernant les fonctionnaires et ne s'appuie manifestement sur aucune règle particulière ou pratique établie. Enfin, la mention d'une telle obligation pourrait se heurter à d'autres devoirs des fonctionnaires, notamment la loyauté et le secret.

J'invite dès lors le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

- Quelle est sa position de principe vis-à-vis d'un soi-disant devoir de dénonciation?
- Sur quels principes juridiques ce devoir repose-t-il?
- Comment est-il conciliable avec les autres devoirs des fonctionnaires selon les articles 21 ss. du Statut des fonctionnaires, notamment les obligations de loyauté et de secret?
- Des directives administratives internes existent-elles, ou chaque fonctionnaire apprécie-t-il librement les circonstances qui pourraient lui imposer un devoir de dénonciation?
- Quel est l'avis du Conseil fédéral sur les problèmes de politique générale que poserait une confirmation du devoir de dénonciation – et les conséquences qu'elle entraînerait –, notamment en ce qui concerne les magistrats.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Allenspach, Auer, Büttiker, Cavadini, Couchepin, Eppenberger Susi, Früh, Loretan, Mühlemann, Müller-Meilen, Scheidegger, Schüle, Spälti, Stucky, Wanner (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Juni 1989

Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 juin 1989

Der Bundesrat teilt die Skepsis gegen eine «sogenannte Denunziationspflicht», die aus der Fragestellung von Frau Nabholz hervorgeht. Es handelt sich in der Tat um einen Begriff, der von alt Bundesgerichtspräsident Haefliger als prägnante Kurzform verwendet wird, der aber schon mit dem Zusatz «sogenannt» deutlich macht, dass nicht die abwertende Anschwärtzung oder Bespitzelung gemeint ist. Professor Eichenberger spricht denn auch genauer von der «Pflicht zur Mitteilung an eine vorgesetzte Behörde».

a. Grundsätzlich ist der Bundesrat der Auffassung, dass es eine allgemeine Pflicht der Verwaltung ist, Mängel und Missstände im eigenen Arbeitsbereich zu verhindern oder zu beheben. Stellt ein Beamter fest, dass er wegen Fehlern in der Organisation oder anderer Personen seine Aufgaben nicht richtig und effizient erledigen kann, muss er dies seinen Vorgesetzten zur Kenntnis bringen. Handelt es sich um Fehler ausserhalb seiner eigenen Aufgaben, kann er dies den zuständigen Vorgesetzten anzeigen, wenn er es im Interesse des berührten Rechtsgutes als notwendig erachtet; eine Rechtspflicht besteht nur, wenn sie gesetzlich vorgesehen ist.

In den meisten Fällen wird der Angesprochene das Notwendige unternehmen, um die Mängel zu beheben. Unterbleibt die Korrektur, kann der Beamte an die nächsthöhere Stelle gelangen. Dies muss auch dann erlaubt sein, wenn die Beantwortung den eigenen Vorgesetzten betrifft. Denn bei der Erfüllung seiner Dienstpflicht und seiner Treuepflicht ist der Beamte primär dem Bund verantwortlich, erst in zweiter Linie dem direkten Vorgesetzten. Die Mängelmeldung ist vorerst ausschliesslich innerhalb des Exekutivbereichs zu erstatten. Wird sie nicht entgegengenommen, könnte sich der Beamte nach Ablehnung der Meldung durch den Departementsvor-

steher an vorhandene Aufsichtsorgane wenden, z. B. an eine Geschäftsprüfungskommission. Literatur und Praxis schliessen den Weg an die Öffentlichkeit als letztes Mittel in einer Notstandssituation nicht aus, doch sind keine Fälle bekannt, in denen dieses Mittel als zulässig gewertet wurde (siehe als Beispiel den Bundesgerichtsentscheid BGE 94 IV 68 ff).

b. Die beschriebene Mitteilungspflicht stützt sich auf die Artikel 21 und 22 des Beamtengesetzes, findet aber in denselben Artikeln und auch in den Artikeln 24, 25 und 27 des Beamtengesetzes ihre Grenzen. Welche Stelle der Beamte beim Bestehen einer Mitteilungspflicht über den Missstand orientieren muss, hängt dabei von den Umständen des Einzelfalles ab, insbesondere von der Art und Schwere des Missstandes, von der Hierarchiestufe, auf welcher der Missstand besteht, von der dienstlichen Stellung des meldepflichtigen Beamten, von den Stellen, die über den Missstand bereits (erfolglos) orientiert worden sind.

c. Solange der Beamte den zumutbaren Weg zur Beseitigung der Mängel beschreitet, sind weder die Loyalitätspflicht noch das Amtsgeheimnis tangiert. Eine Pflichtverletzung kann darin liegen, dass er die Korrektur unbegründeterweise nicht über den Vorgesetzten des Fehlbaren anstrebt oder dass er das Amtsgeheimnis durch Mitteilung an die Geschäftsprüfungskommissionen verletzt oder an die Öffentlichkeit gelangt, solange noch keine echte Notstandssituation vorliegt.

d. Da mit jedem Verlassen des Dienstweges ein Gewissensentscheid verbunden ist, lassen sich für die Mitteilungspflichten weder präzise Rechtsregeln noch Richtlinien festlegen. Das bedeutet jedoch keineswegs, dass das Ermessen des Beamten frei sei, sondern es ist von seinen allgemeinen Beamtenpflichten und seinem persönlichen Pflichtenheft eingebunden.

e. Pflichtverletzungen durch Magistratspersonen oder andere leitende Persönlichkeiten sind echte staatspolitische Probleme und erhebliche Belastungsproben. Zunächst besteht auch in solchen Fällen die Pflicht, innerhalb des Departementes alle zweckdienlichen Schritte zu unternehmen, um ein Fehlverhalten des Departementsvorstehers zu vermeiden. Führen solche Bemühungen nicht zum Ziel, so können die engsten Mitarbeiter von Magistratspersonen vor der heiklen Frage stehen, ob und wem sie eine Pflichtverletzung melden sollen. Als Empfänger der Meldung steht ihnen kein direkter Vorgesetzter, sondern nur die vorgesetzte Behörde, der Bundesrat, zur Verfügung. Eine eigentliche Mitteilungspflicht kann daher ausser in klaren Fällen schwerwiegender Pflichtverletzungen durch Magistratspersonen kaum angenommen werden. Dagegen bleibt den engsten Mitarbeitern auch von Departementsvorstehern die Möglichkeit offen, den Bundespräsidenten oder ein anderes Mitglied des Bundesrates um Rat und Hilfe anzugehen. Aufgrund eines solchen Gewissensentscheides wird die letzte Verantwortung vom betroffenen Beamten auf die politische Behörde übertragen.

Präsident: Die Interpellantin ist von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

89.479

Interpellation Diener Zollausschlussgebiet Samnaun Région de Samnaun soustraite au contrôle douanier

Wortlaut der Interpellation vom 12. Juni 1989

Im Jahre 1892 wurde das Samnauntal vom Bundesrat als schweizerisches Zollausschlussgebiet erklärt. Die Gründe waren damals, dass keine direkte Verbindung zur übrigen Schweiz bestand. Die damaligen Verhältnisse haben sicher

dieses Vorgehen des Bundesrates gerechtfertigt. Doch die Zeiten haben sich geändert. Der heutige Einkaufstourismus ins Zollausschlussgebiet Samnaun bringt dem Tal neben den Verdienstmöglichkeiten eine grosse Umweltbelastung. Die Tatsache, dass u. a. das Benzin bloss die Hälfte kostet, fördert die ökologisch wie touristisch unsinnigen Tagesausflüge. Täglich werden durchschnittlich 33 000 Liter Benzin (die ja zuerst mit Tankwagen nach Samnaun geführt werden müssen) an über 1000 Fahrzeuge weiterverkauft. Es gibt Tage mit Spitzenwerten von 5000 bis 10 000 Fahrzeugen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass aus umweltpolitischen Gründen die «Extrawurst» des zollfreien Benzineinkaufs in Samnaun abgeschafft werden sollte?
2. Wird beim Erlass eines Mineralölsteuergesetzes die Erhebung von neuen, die Zölle auf Treibstoffen ersetzenden Steuern auf das Zollinland beschränkt, oder wird das Samnaun miteinbezogen?
3. Wie stellt sich der Bundesrat zum Ansinnen der EG, «Tax free» generell abzuschaffen?

Texte de l'interpellation du 12 juin 1989

Le Conseil fédéral a accordé en 1892 le statut d'enclave douanière à la vallée de Samnaun, arguant de l'inexistence de liaisons directes avec le reste de la Suisse. Les conditions de l'époque justifiaient sans doute la décision du Conseil fédéral, mais les temps ont changé. Si l'afflux de touristes acheteurs dans l'enclave douanière de Samnaun assure des revenus à la vallée, il menace considérablement l'environnement. L'essence à demi-prix, par exemple, encourage les excursions journalières qui, sur le plan écologique autant que touristique, sont une absurdité. Quotidiennement, 33 000 litres d'essence en moyenne sont revendus à plus de 1000 véhicules – après avoir été acheminés à Samnaun par camions-citernes. Certains jours, le nombre de véhicules atteint des crêtes de 5000 à 10 000.

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. N'est-il pas également d'avis que, pour des raisons de politique de l'environnement, le privilège de l'achat d'essence détaxée à Samnaun devrait être supprimé?
2. Le champ d'application de la loi sur l'imposition des carburants, visant le remplacement des redevances douanières sur les carburants, se limiterait-il au territoire douanier intérieur ou s'étendra-t-il également à Samnaun?
3. Comment le Conseil fédéral se situe-t-il par rapport aux intentions des CE de supprimer tous les régimes de détaxe?

Mitunterzeichner – Cosignataire: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 30. August 1989

Rapport écrit du Conseil fédéral du 30 août 1989

Als 1912 die Strasse von Martina nach Samnaun gebaut wurde, stellte sich erstmals die Frage, ob der 1892 zugestandene Zollausschluss weiterhin seine Berechtigung habe. Der Bundesrat beschloss, den Sonderstatus beizubehalten. Weitere Aufhebungsbestrebungen erfolgten in den Jahren unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg. Nach mehreren Abstimmungen in den Gemeinden der Talschaft und aufgrund der Stellungnahme des Kleinen Rates des Kantons Graubünden beschloss das Eidgenössische Finanz- und Zolldepartement im Februar 1951, dem Bundesrat keinen Antrag auf Aenderung des Zollstatus zu stellen. In der Begründung wurde auf die eminente Bedeutung des Gastgewerbes für die Talschaft verwiesen. Dieses könne nur so lange Bestand haben, als der Zollausschluss beibehalten werde. 1975 reichte Nationalrat Grolimund ein Postulat ein (P 75.410) und verlangte vom Bundesrat einen Bericht über die Berechtigung des Zollausschlussgebietes Samnaun. In seinem Bericht vom 24. März 1976 an die Bundesversammlung (BB1 1976 I 1241) sprach

Interpellation Nabholz Denunziationspflicht von Beamten

Interpellation Nabholz Statut des fonctionnaires. Devoir de dénonciation

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1989
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	89.384
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.10.1989 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1761-1762
Page	
Pagina	
Ref. No	20 017 843

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.