

C 9/5/1.14 RU/TE/H6

FX

11/19/1975 dodis.ch/38952

*La Direction de l'intercultural
public reçoit copie.*

Bern, den 18. November 1975

S. C. H. Am. 157.0

no

Herrn Bundesrat Furgler

Amerikanische Investitionskontrolle; Amtshilfe in Verwaltungssachen

1. Die von den USA vorgesehenen Erhebungen über ausländische Investitionen beruhen auf einem Gesetz vom 26.10.1974 und werden vom US-Finanzdepartement angeordnet und zu Handen der Regierung durchgeführt (Ziffer 1 des Aide-mémoire des Politischen Departements). Sie stellen somit unzweifelhaft Amtshandlungen für einen fremden Staat i.S. von Art. 271 StGB dar und dürfen ohne Bewilligung der zuständigen Bundesbehörden auf schweizerischem Gebiet nicht vorgenommen werden. Für diese Beurteilung ist unerheblich, ob die gleichen Erhebungen für private Zwecke durch Privatpersonen ohne Bewilligung vorgenommen werden dürften, weil dabei keine Geschäftsgeheimnisse ausgekundschaftet werden.
2. Die Erteilung einer entsprechenden Bewilligung durch die Schweiz erscheint nach meiner persönlichen Auffassung als Amtshilfe in Verwaltungssachen. Ueber deren Voraussetzungen und über die dabei zu beachtenden Grundsätze bestehen keine Regeln im Gegensatz zur Rechtshilfe in Zivil- und in Strafsachen. Unabgeklärt ist auch, ob und allenfalls welche Regeln der Rechtshilfe auf die Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen angewendet werden müssen und können.
3. Gründe und Zwecke von Ersuchen um Amtshilfe können sehr verschieden gelagert sein und praktisch die gesamte Verwaltungstätigkeit beschlagen. Es ist nur in Kenntnis der Interessenlage auf den verschiedenen Tätigkeitsgebieten der Verwaltung möglich, Regeln über Voraussetzungen und Grenzen der Amtshilfe zu erarbeiten.

4. Die gleichen Probleme stellen sich in Bezug auf Erhebungen zu Handen parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, die nicht nur in den USA, sondern auch in andern Staaten immer mehr eingesetzt werden (Angelegenheiten Northrop, Lockheed, ITT, CIA u.a.m.; vgl. dazu Schreiben der Botschaft Washington vom 17.10.1975).

5. Je nach Grund und Zweck der Untersuchungen, für die Amtshilfe verlangt wird, kann deren Ablehnung für die Schweiz aus politischen oder andern, z.B. wirtschaftlichen Gründen heikel oder sogar unmöglich sein (Angelegenheit der Société Générale de Surveillance, Genf).

6. Amtshilfe, die z.B. im Interesse einzelner schweizerischer Wirtschaftszweige geboten erscheint, wie etwa die Mengen-, Qualitäts- und Preisüberprüfungen für bestimmte afrikanische Staaten, kann Grundsätze der Rechtshilfe in Strafsachen in Frage stellen, im genannten Fall z.B. das Verbot der Rechtshilfe in Devisensachen. Dieses Beispiel zeigt die Interdependenz von Amts- und Rechtshilfe. Es lässt es als fragwürdig erscheinen, die Amtshilfe keinen Beschränkungen zu unterwerfen hinsichtlich ihres Ausschlusses auf bestimmten Sachgebieten.

7. Die Komplexität der Probleme wirft die Frage auf, ob zu deren Abklärung nicht eine interdepartementale Arbeitsgruppe aus Vertretern der interessierten Verwaltungen eingesetzt werden sollte.

8. Von der Arbeit dieser Gruppe dürfen allerdings keine raschen Ergebnisse erwartet werden. Bis diese vorliegen, kann bei Ersuchen um Bewilligung selbständiger Amtshandlungen weiterhin im Sinne des Bundesratsbeschlusses von 7.7.1971 verfahren werden. Dabei würden nach meiner persönlichen Auffassung

folgende Aenderungen des Bundesratsbeschlusses als zweckmässig erscheinen:

- a. Die Bundesanwaltschaft ~~(oder die Justizabteilung als die mit dem Problem der Rechtshilfe in Verwaltungsangelegenheiten befasste Stelle)~~ wird als Filtrierstelle eingesetzt und hätte Fälle, die den Aufgabenbereich anderer Bundesstellen berühren (nicht nur des Eidgenössischen Politischen Departements), diesen zu unterbreiten.
- b. Für dringliche Fälle könnte vorgesehen werden, dass bei Meinungsverschiedenheiten zwischen den beteiligten Stellen das in der Sache zuständige Departement auf Antrag des Bundesanwaltes ~~(oder des Chefs der Justizabteilung)~~ davon absehen kann, die Sache dem Bundesrat vorzulegen, wenn das Einvernehmen zwischen allen Beteiligten erzielt werden kann oder die einander entgegenstehenden Auffassungen im Antrag der vorbereitenden, in der Hauptsache zuständigen Stelle dargelegt werden. Der zuständige Departementschef hätte den Entscheid allenfalls nach Besprechung des Problems im Bundesrat zu treffen. Bei Meinungsverschiedenheiten über die Zuständigkeit entscheidet das Justiz- und Polizeidepartement über das Ersuchen auf Antrag der Bundesanwaltschaft ~~(oder der Justizabteilung)~~

Indessen ist darauf hinzuweisen, dass die Herren Fürsprecher Hänni und Dr. Vogel von der Bundesanwaltschaft bei der Besprechung dieser Nötiz die Auffassung vertraten, eine Aenderung des Bundesratsbeschlusses sei nicht erforderlich.

9. Besondere Schwierigkeiten bereiten bei der Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen die Strafbestimmungen der Art. 271 und 273 StGB. Schwer verständlich erscheint vor allem, dass Amtshandlungen schlechthin der Bewilligungspflicht unterlie-

gen, auch wenn es sich um Tätigkeiten handelt, die für private Zwecke von jedermann ohne Bewilligung in der Schweiz vorgenommen werden könnten. Eine wesentliche Vereinfachung könnte aber z.B. dadurch erzielt werden, dass für gewisse Kategorien von Handlungen, die nur deshalb unter Art. 271 StGB fallen, weil sie von einer ausländischen amtlichen Stelle (oder in deren Auftrag) vorgenommen werden, unter bestimmt umschriebenen Voraussetzungen generell Bewilligungen erteilt werden. Die Feststellung, dass im Einzelfall die Voraussetzungen erfüllt sind, könnte der Bundesanwaltschaft ~~(oder der Justizabteilung)~~ übertragen werden.

10. In diesem Sinne wäre z.B. zu prüfen, ob nicht allgemeine Bewilligungen erteilt werden können für
- a. die Einholung von Auszügen aus allgemein zugänglichen öffentlichen Registern und
 - b. die Einholung von Auskünften, die nicht einem gerichtlichen oder einem Verwaltungsverfahren dienen, dessen Gegenstand die Feststellung, die Begründung, Aenderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten im Sinne des Art. 5 VwVG ist, eventuell noch weiterer Kategorien von Handlungen ähnlicher Art.

Edg. Markees

Kopie an:

Herrn Dr. Vogel, Bundesanwaltschaft, gemäss Besprechung.

Herrn Zwahlen, Chef des Finanz- und Wirtschaftsdienstes des Eidg. Politischen Departements, gemäss telephonischer Besprechung.

Herrn Direktor Schürch