



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 22. Mai 1989.

1081

89.318 Interpellation Braunschweig vom 1. Februar 1989
 Beamtenreisen nach Südafrika

An den Bundesrat

Nationalrat

Schriftliche Beantwortung mit
 Verzicht auf Begründung
 (S-Geschäft mit Begr.)

89.318 Interpellation Braunschweig vom 1. Februar 1989
 Beamtenreisen nach Südafrika

Die Antwort auf die Interpellation Braunschweig wird gutgeheissen (s.Beilage).

Die Bemerkungen der mitinteressierten Dienststellen - alle Generalsekretariate der Departemente sowie das Bundesamt für Justiz, die Bundesanwaltschaft, das Eidg. Personalamt und das Bundesamt für Aussenwirtschaft - sind berücksichtigt.

EIDG. VERKEHRS- UND
 ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Adolf Ogi

Beilage: Antwort d und f

Protokollauszug an:

- EVED 10 Ex.
- EDA 5 Ex.
- EDI "
- EJPD "
- EMD "
- EFD "
- EVD "



89.318 Interpellation Braunschweig vom 1. Februar 1989
 Beamtenreisen nach Südafrika

Erst nachträglich bestätigte sich das Gerücht, dass im Frühjahr 1988 der Direktor des Bundesamtes für Strassenbau und der Sektionschef Bau Nationalstrassen, die Herren Kurt E. Suter und Frédéric Ruckstuhl und ihre Ehefrauen, einer Einladung der südafrikanischen Verwaltung folgend, der Einweihung des Huguenots-Tunnels bei Kapstadt beiwohnten. Der Vorsteher des EVED lehnte diese Einladung als offiziell ab. Daraufhin bezogen die Beamten ihre Ferien und flogen als Privatpersonen und als Gäste nach Südafrika.

1. Haben damit diese Beamten nicht Artikel 26 des Beamtengesetzes (Annahme von Geschenken) verletzt und müssten sie nicht gleichbehandelt werden wie Brigadier Alfred Ramseyer vom EMD, der sich eine Reise nach Australien bezahlen liess und dafür ein Disziplinarverfahren in Kauf nehmen musste? Im einen Fall war die südafrikanische Verwaltung, im andern die Schweizer Firma Pilatuswerke die Spenderin; für die Anwendung des Artikels 26 dürfte diese Unterscheidung irrelevant sein.

Hätte die Einladung rein privaten Charakter gehabt, hätten sich die Beamten nicht um eine offizielle Annahme bei Bundesrat Ogi bemüht. Direktor Suter wurde immerhin von Präsident Pieter W. Botha persönlich begrüsst.

2. Die Reise nach Südafrika hat aber auch noch einen aussenpolitischen Aspekt: die südafrikanische Regierung bemühte sich in jener Zeit, und bemüht sich nach wie vor, um Besuche schweizerischer Beamter, Politiker, Offiziere und Wirtschaftsvertreter, um die Isolation zu durchbrechen, in die sie weltweit durch ihre unmenschliche Apartheid-Politik geraten ist. Durften sich Beamte solcher Umgehungs-Diplomatie schuldig machen, wenn der Vorsteher des Departementes für auswärtige Angelegenheiten damals den Besuch des Staatssekretärs in Südafrika für nicht opportun hielt?
3. Ist es richtig, dass im Frühjahr 1988 auch der Direktor der Militärverwaltung, Hans-Ulrich Ernst, seine Ferien in Südafrika verbrachte, verbunden mit offiziellen Aufträgen und in Zusammenarbeit mit amtlichen Stellen der südafrikanischen Verwaltung?
4. Gibt es beim Departement für auswärtige Angelegenheiten eine Koordination für Auslandsreisen von Chefbeamten und für alle Auslandsreisen, wenn sie offiziellen Charakter haben?

Wenn nicht, müsste eine solche Koordination geschaffen werden, solange Beamte nicht selber über das politische Fingerspitzengefühl verfügen?

Mitunterzeichner:

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg-Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Begründung

Praxis und Lehre interpretiert den Art. 26 Beamtengesetz streng: Der Tatbestand ist schon bei der theoretischen Möglichkeit erfüllt, die Integrität der Verwaltung könnte tangiert sein. Es braucht nicht die effektive Befangenheit des geschenkeempfangenden Beamten oder gar seine Bestechung.

Die These, der Amtsdirektor habe die Einladung für Dienste aus den Jahren 1956 - 1960 als Zeichen der Dankbarkeit erhalten, ist mehr als unwahrscheinlich. Es ist in der ganzen Welt unüblich, einen jungen Ingenieur dreissig Jahre später für eine Leistung zusätzlich zu belohnen, für die er angestellt und bezahlt war. Anders verhält es sich, wenn er in der Zwischenzeit zum Direktor eines Bundesamtes aufgestiegen ist...

Seinen überschwänglichen Dankbrief schrieb er denn auch als Amtsdirektor und auf Briefpapier des Bundesamtes!

Aehnliches gilt auch für seinen Mitarbeiter und Sektionschef Frédéric Ruckstuhl.

Antwort des Bundesrates

1. Das Bundesamt für Strassenbau hat den Staat Südafrika für dieses Bauwerk, zu dessen Eröffnung der Direktor sowie ein Mitarbeiter eingeladen waren, seit 1976 in verschiedenen

Phasen offiziell beraten. Angesichts der langjährigen Zusammenarbeit lag es nahe, das vorhandene Ermessen zu Gunsten der Teilnahme auszuschöpfen, auch aus Geboten der Höflichkeit. Das EVED hat daher die Reise bewilligt, womit diese offiziellen Charakter erlangt. Ein Geschenk liegt nicht vor. Demnach ist auch Artikel 26 des Beamtengesetzes nicht verletzt worden. Daran ändert auch die Verlegung der Reise in die Ferien aus verwaltungsökonomischen Gründen nichts.

2. Die Schweiz unterhält diplomatische Beziehungen mit Südafrika. Der schweizerische Botschafter war an den Feierlichkeiten anwesend und wurde von Präsident Botha begrüsst. Die schweizerischen Beamten traten nicht als Redner in Erscheinung. Von einer Umgehungs-Diplomatie kann keine Rede sein. Ein Zusammenhang zwischen einer geplanten Reise eines Staatssekretärs nach Südafrika und der Einladung von zwei Strassenbauexperten des Bundes zu einer Tunneleinweihung besteht nicht.
3. Der Direktor der Militärverwaltung verbrachte seine Ferien in Südafrika und hat die Reise auch selber finanziert. Für diese Reise bestand weder eine Bewilligungs- noch eine Meldepflicht; sie war mit keinerlei offiziellen oder offiziellen Aufträgen verbunden.
4. Für Dienstreisen von Beamten ins Ausland besteht in allen Departementen eine Bewilligungspflicht. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird von den anderen Departementen über politisch bedeutsame Auslandsreisen von Chefbeamten informiert. Die Koordination der Reisen ist sichergestellt.

CONSEIL NATIONALRéponse écrite**89.318 Interpellation Braunschweig du 1er février 1989
Voyages de fonctionnaires fédéraux en Afrique du Sud**

Les rumeurs selon lesquelles le directeur de l'Office fédéral des routes, M. Kurt E. Suter, et le chef de la section "construction des routes nationales", M. Frédéric Ruckstuhl - ainsi que leurs femmes - ont, au printemps de 1988 assisté, sur l'invitation de l'administration sud-africaine, à l'inauguration du tunnel "Huguenot" au Cap, ne se sont confirmées qu'après coup. Auparavant, le chef du DFTCE avait refusé que cette invitation soit acceptée, en raison de son caractère officiel; les fonctionnaires précités ont alors pris leurs vacances pour se rendre à titre privé et en qualité d'hôtes en Afrique du Sud.

1. Ces fonctionnaires n'ont-ils pas ainsi transgressé l'article 26 du statut des fonctionnaires concernant l'interdiction d'accepter des dons ? Ne devraient-ils donc pas être traités de la même manière que le brigadier Alfred Ramseyer, du DMF, qui s'est fait payer un voyage en Australie, ce qui lui a valu une procédure disciplinaire ? La donatrice était dans un cas l'administration sud-africaine, dans l'autre l'entreprise suisse "Pilatus"; cette différence devrait être sans pertinence pour l'application de l'article 26.

Si l'invitation avait eu un caractère strictement privé, les intéressés n'auraient pas cherché à obtenir l'aval du conseiller fédéral Ogi, d'autant plus que le directeur Suter a été personnellement accueilli par le président Pieter W. Botha.

2. Cependant, cette visite en Afrique du Sud touche aussi la politique étrangère : En effet, le gouvernement sud-africain cherche à inciter nos fonctionnaires, nos politiciens, nos officiers et les représentants de notre économie à se rendre dans son pays, afin de briser l'isolement dans lequel celui-ci s'est placé par sa politique inhumaine d'apartheid. Des fonctionnaires avaient-ils le droit de se faire les complices de pareilles manoeuvres diplomatiques, alors qu'à ce moment-là, le chef de notre Département des affaires étrangères considérait qu'une visite de son Secrétaire d'Etat en Afrique du Sud n'était pas opportune ?

3. Est-il exact qu'au printemps 1988, le directeur de l'administration militaire fédérale, M. Hans-Ulrich Ernst, a également passé des vacances en Afrique du Sud et qu'il a profité de ce séjour pour exécuter des mandats officieux, en collaboration avec des services de l'administration sud-africaine ?

4. Le Département des affaires étrangères coordonne-t-il les voyages à l'étranger, notamment ceux de fonctionnaires supérieurs, lorsque ces déplacements ont un caractère officiel ? Si tel n'est pas le cas, ne serait-il pas nécessaire que le département y procède, puisque certains fonctionnaires n'ont pas le tact politique requis en la matière ?

Cosignataires :

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg-Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Développement

La doctrine et la jurisprudence donnent une interprétation très stricte de l'article 26 du statut des fonctionnaires : On considère que l'infraction tombant sous le coup de la disposition est commise dès que l'intégrité de l'administration peut théoriquement être mise en cause. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait suspicion légitime, voire présomption de corruption, du fonctionnaire recevant un cadeau.

L'affirmation selon laquelle le directeur de l'office mentionné aurait reçu l'invitation en signe de reconnaissance pour des services qu'il avait rendus dans les années 1956 à 1960 est hautement invraisemblable. Personne dans le monde entier n'a jamais eu l'idée de récompenser quelqu'un trente ans plus tard pour des prestations qu'il a fournies en tant que jeune ingénieur aux termes d'un engagement pour lequel il a été rémunéré. Mais il en va autrement si cet employé est devenu entre temps le directeur d'un office fédéral...

D'ailleurs, c'est sur du papier à l'en-tête de son office et en qualité de directeur de celui-ci que l'intéressé a écrit sa lettre de remerciements en termes dithyrambiques ! On peut en dire autant de son collaborateur, M. Frédéric Ruckstuhl, chef d'une des sections de l'office.

Réponse du Conseil fédéral

1. Depuis 1976, l'Office fédéral des routes a conseillé officiellement l'Etat sud-africain durant la construction de l'ouvrage à l'ouverture duquel le directeur de l'OFR et un collaborateur ont été conviés. Etant donné les nombreuses années de collaboration, on peut concevoir que lors de l'examen de l'invitation, on ait jugé préférable de parti-

ciper, ne serait-ce que par politesse. Le DFTCE a donc donné son aval, conférant par là un caractère officiel à la visite. Il n'y a pas eu de cadeau et, par conséquent, de violation de l'article 26 du statut des fonctionnaires. Le fait que le voyage ait été effectué pendant les vacances, par souci d'économie pour l'administration, ne change rien à la situation.

2. La Suisse entretient des relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud. Notre ambassadeur participait aussi à l'inauguration et a été reçu par le Président Botha. Les deux fonctionnaires suisses visés n'ont pas pris la parole comme orateurs. En l'occurrence, on ne saurait parler de diplomatie détournée. De plus, il n'existe aucun lien entre le voyage projeté d'un Secrétaire d'Etat et l'invitation faite à deux experts de la Confédération, dans le domaine des routes, à participer à l'inauguration d'un tunnel.
3. Le directeur de l'Administration militaire a passé ses vacances en Afrique du Sud et a payé lui-même le voyage. Celui-ci ne devait pas être annoncé et, partant, il n'était pas soumis à autorisation, ni lié à aucune mission à caractère officieux ou officiel.
4. Les fonctionnaires qui désirent entreprendre un voyage de service à l'étranger sont tenus de demander une autorisation. Lorsque ce genre de déplacement revêt une certaine importance, le Département des affaires étrangères en est informé par le département auquel est rattaché le haut fonctionnaire intéressé. La coordination des voyages est ainsi assurée.



EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT
FÜR AUSWÄRTIGE ANGELEGENHEITEN
DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
DIPARTIMENTO FEDERALE DEGLI AFFARI ESTERI

Bern, 29. Mai 1989

Für die BR.-Sitzung

31. Mai 1989

An den B u n d e s r a t

89.318 Interpellation Braunschweig vom 1.2. 1989
Beamtenreisen nach Südafrika

M i t b e r i c h t

zum Antrag des EVED vom 22. Mai 1989

Der vorliegende Antrag veranlasst uns zu folgenden Bemerkungen:

Das EDA war über die Reise von Herrn Direktor Suter informiert, nicht aber über deren politische Tragweite. Aufgrund der ihm vorliegenden Informationen hatte das EDA damals von einer solchen Reise zwar abgeraten, wegen ihres angeblichen privaten Charakters aber nicht auf einer Annulation beharrt.

Da die Reise ausserdem nicht auf der Liste der politisch bedeutsamen Reisen hoher Bundesbeamter figurierte, kann insbesondere im vorliegenden Fall nicht davon gesprochen werden, dass die Koordination der Reisetätigkeit sichergestellt ist.

Aufgrund der zunehmenden internationalen Tätigkeit der Bundesverwaltung sieht das EDA zudem vor, mit geeigneten Mitteln die diesbezügliche Koordination zu verbessern.

Aus diesen Gründen b e a n t r a g e n wir, den letzten Satz in der Antwort zu Frage 4 zu streichen.

Im übrigen fragen wir uns, ob gewisse Aeusserungen in der Antwort nicht weggelassen werden sollten, um nicht erneut eine Südafrika-Debatte im Parlament zu provozieren. So dürfte zum Beispiel die Aussage, dass Herr Direktor Suter bereits seit 1976 Beratertätigkeit in Südafrika ausübt, nicht zur Beruhigung des Klimas beitragen.

EIDG. DEPARTEMENT FUER
AUSWAERTIGE ANGELEGENHEITEN



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 30. Mai 1989

Für die DR.-Sitzung
 vom 31. MAI 1989

An den Bundesrat

89.318 Interpellation Braunschweig
 Beamtenreisen nach Südafrika

S t e l l u n g n a h m e

zum Mitbericht des EDA vom 29. Mai 1989

1. Wir sind mit dem Antrag des EDA einverstanden:

Der letzte Satz in Ziffer 4 der Antwort
 (Die Koordination ...) wird gestrichen.

2. An den Ausführungen über die Beratertätigkeit seit 1976
 möchten wir indessen festhalten: nur diese erbrachten
 Leistungen rechtfertigten die Bewilligung der Reise durch
 das Departement.

EIDG. VERKEHRS- UND
 ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Adolf Ogi



EIDGENÖSSISCHES VERKEHRS- UND ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT
 DEPARTEMENT FEDERAL DES TRANSPORTS, DES COMMUNICATIONS ET DE L'ENERGIE
 DIPARTIMENTO FEDERALE DEI TRASPORTI, DELLE COMUNICAZIONI E DELLE ENERGIE
 DEPARTAMENT FEDERAL DA TRAFFIC ED ENERGIA

3003 Bern, 9. Juni 1989

Neue Fassung

An den Bundesrat

Nationalrat

Schriftliche Beantwortung mit
 Verzicht auf Begründung
 (S-Geschäft o. Begr.)

89.318 Interpellation Braunschweig

Die Antwort auf die Interpellation Braunschweig wird gutgeheissen (s. Beilage).

Die Bemerkungen der mitinteressierten Dienststellen - alle Generalsekretariate der Departemente sowie das Bundesamt für Justiz, die Bundesanwaltschaft, das Eidg. Personalamt und das Bundesamt für Aussenwirtschaft - sind berücksichtigt. Dasselbe gilt für den Antrag des EDA im Mitbericht vom 29. Mai 1989.

EIDG. VERKEHRS- UND
 ENERGIEWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Adolf Ogi
 Adolf Ogi

Beilage: Antwort d und f

Protokollauszug an:

- EVED 10 Ex.
- EDA 5 Ex.
- EDI "
- EJPD "
- EMD "
- EFD "
- EVD "

89.318 Interpellation Braunschweig vom 1. Februar 1989
 Beamtenreisen nach Südafrika

Erst nachträglich bestätigte sich das Gerücht, dass im Frühjahr 1988 der Direktor des Bundesamtes für Strassenbau und der Sektionschef Bau Nationalstrassen, die Herren Kurt E. Suter und Frédéric Ruckstuhl und ihre Ehefrauen, einer Einladung der südafrikanischen Verwaltung folgend, der Einweihung des Huguenots-Tunnels bei Kapstadt beiwohnten. Der Vorsteher des EVED lehnte diese Einladung als offiziell ab. Daraufhin bezogen die Beamten ihre Ferien und flogen als Privatpersonen und als Gäste nach Südafrika.

1. Haben damit diese Beamten nicht Artikel 26 des Beamtengesetzes (Annahme von Geschenken) verletzt und müssten sie nicht gleichbehandelt werden wie Brigadier Alfred Ramseyer vom EMD, der sich eine Reise nach Australien bezahlen liess und dafür ein Disziplinarverfahren in Kauf nehmen musste? Im einen Fall war die südafrikanische Verwaltung, im andern die Schweizer Firma Pilatuswerke die Spenderin; für die Anwendung des Artikels 26 dürfte diese Unterscheidung irrelevant sein.

Hätte die Einladung rein privaten Charakter gehabt, hätten sich die Beamten nicht um eine offizielle Annahme bei Bundesrat Ogi bemüht. Direktor Suter wurde immerhin von Präsident Pieter W. Botha persönlich begrüsst.

2. Die Reise nach Südafrika hat aber auch noch einen aussenpolitischen Aspekt: die südafrikanische Regierung bemühte sich in jener Zeit, und bemüht sich nach wie vor, um Besuche schweizerischer Beamter, Politiker, Offiziere und Wirtschaftsvertreter, um die Isolation zu durchbrechen, in die sie weltweit durch ihre unmenschliche Apartheid-Politik geraten ist. Durften sich Beamte solcher Umgehungs-Diplomatie schuldig machen, wenn der Vorsteher des Departementes für auswärtige Angelegenheiten damals den Besuch des Staatssekretärs in Südafrika für nicht opportun hielt?
3. Ist es richtig, dass im Frühjahr 1988 auch der Direktor der Militärverwaltung, Hans-Ulrich Ernst, seine Ferien in Südafrika verbrachte, verbunden mit offiziellen Aufträgen und in Zusammenarbeit mit amtlichen Stellen der südafrikanischen Verwaltung?
4. Gibt es beim Departement für auswärtige Angelegenheiten eine Koordination für Auslandsreisen von Chefbeamten und für alle Auslandsreisen, wenn sie offiziellen Charakter haben?

Wenn nicht, müsste eine solche Koordination geschaffen werden, solange Beamte nicht selber über das politische Fingerspitzengefühl verfügen?

Mitunterzeichner:

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Begründung

Praxis und Lehre interpretiert den Art. 26 Beamtengesetz streng: Der Tatbestand ist schon bei der theoretischen Möglichkeit erfüllt, die Integrität der Verwaltung könnte tangiert sein. Es braucht nicht die effektive Befangenheit des geschenkeempfangenden Beamten oder gar seine Bestechung.

Die These, der Amtsdirektor habe die Einladung für Dienste aus den Jahren 1956 - 1960 als Zeichen der Dankbarkeit erhalten, ist mehr als unwahrscheinlich. Es ist in der ganzen Welt unüblich, einen jungen Ingenieur dreissig Jahre später für eine Leistung zusätzlich zu belohnen, für die er angestellt und bezahlt war. Anders verhält es sich, wenn er in der Zwischenzeit zum Direktor eines Bundesamtes aufgestiegen ist...

Seinen überschwänglichen Dankbrief schrieb er denn auch als Amtsdirektor und auf Briefpapier des Bundesamtes!

Aehnliches gilt auch für seinen Mitarbeiter und Sektionschef Frédéric Ruckstuhl.

Antwort des Bundesrates

1. Das Bundesamt für Strassenbau hat den Staat Südafrika für dieses Bauwerk, zu dessen Eröffnung der Direktor sowie ein Mitarbeiter eingeladen waren, seit 1976 in verschiedenen

CONSEIL NATIONAL

Réponse écrite

- Phasen offiziell beraten. Angesichts der langjährigen Zusammenarbeit lag es nahe, das vorhandene Ermessen zu Gunsten der Teilnahme auszuschöpfen, auch aus Geboten der Höflichkeit. Das EVED hat daher die Reise bewilligt, womit diese offiziellen Charakter erlangt. Ein Geschenk liegt nicht vor. Demnach ist auch Artikel 26 des Beamtengesetzes nicht verletzt worden. Daran ändert auch die Verlegung der Reise in die Ferien aus verwaltungsökonomischen Gründen nichts.
2. Die Schweiz unterhält diplomatische Beziehungen mit Südafrika. Der schweizerische Botschafter war an den Feierlichkeiten anwesend und wurde von Präsident Botha begrüsst. Die schweizerischen Beamten traten nicht als Redner in Erscheinung. Von einer Umgehungs-Diplomatie kann keine Rede sein. Ein Zusammenhang zwischen einer geplanten Reise eines Staatssekretärs nach Südafrika und der Einladung von zwei Strassenbauexperten des Bundes zu einer Tunneleinweihung besteht nicht.
 3. Der Direktor der Militärverwaltung verbrachte seine Ferien in Südafrika und hat die Reise auch selber finanziert. Für diese Reise bestand weder eine Bewilligungs- noch eine Meldepflicht; sie war mit keinerlei offiziellen oder offiziellen Aufträgen verbunden.
 4. Für Dienstreisen von Beamten ins Ausland besteht in allen Departementen eine Bewilligungspflicht. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird von den anderen Departementen über politisch bedeutsame Auslandsreisen von Chefbeamten informiert.

**89.318 Interpellation Braunschweig du 1er février 1989
Voyages de fonctionnaires fédéraux en Afrique du Sud**

Les rumeurs selon lesquelles le directeur de l'Office fédéral des routes, M. Kurt E. Suter, et le chef de la section "construction des routes nationales", M. Frédéric Ruckstuhl - ainsi que leurs femmes - ont, au printemps de 1988 assisté, sur l'invitation de l'administration sud-africaine, à l'inauguration du tunnel "Huguenot" au Cap, ne se sont confirmées qu'après coup. Auparavant, le chef du DFTCE avait refusé que cette invitation soit acceptée, en raison de son caractère officiel; les fonctionnaires précités ont alors pris leurs vacances pour se rendre à titre privé et en qualité d'hôtes en Afrique du Sud.

1. Ces fonctionnaires n'ont-ils pas ainsi transgressé l'article 26 du statut des fonctionnaires concernant l'interdiction d'accepter des dons ? Ne devraient-ils donc pas être traités de la même manière que le brigadier Alfred Ramseyer, du DMF, qui s'est fait payer un voyage en Australie, ce qui lui a valu une procédure disciplinaire ? La donatrice était dans un cas l'administration sud-africaine, dans l'autre l'entreprise suisse "Pilatus"; cette différence devrait être sans pertinence pour l'application de l'article 26.

Si l'invitation avait eu un caractère strictement privé, les intéressés n'auraient pas cherché à obtenir l'aval du conseiller fédéral Ogi, d'autant plus que le directeur Suter a été personnellement accueilli par le président Pieter W. Botha.

2. Cependant, cette visite en Afrique du Sud touche aussi la politique étrangère : En effet, le gouvernement sud-africain cherche à inciter nos fonctionnaires, nos politiciens, nos officiers et les représentants de notre économie à se rendre dans son pays, afin de briser l'isolement dans lequel celui-ci s'est placé par sa politique inhumaine d'apartheid. Des fonctionnaires avaient-ils le droit de se faire les complices de pareilles manoeuvres diplomatiques, alors qu'à ce moment-là, le chef de notre Département des affaires étrangères considérait qu'une visite de son Secrétaire d'Etat en Afrique du Sud n'était pas opportune ?
3. Est-il exact qu'au printemps 1988, le directeur de l'administration militaire fédérale, M. Hans-Ulrich Ernst, a également passé des vacances en Afrique du Sud et qu'il a profité de ce séjour pour exécuter des mandats officieux, en collaboration avec des services de l'administration sud-africaine ?

4. Le Département des affaires étrangères coordonne-t-il les voyages à l'étranger, notamment ceux de fonctionnaires supérieurs, lorsque ces déplacements ont un caractère officiel ? Si tel n'est pas le cas, ne serait-il pas nécessaire que le département y procède, puisque certains fonctionnaires n'ont pas le tact politique requis en la matière ?

Cosignataires :

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg-Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Développement

La doctrine et la jurisprudence donnent une interprétation très stricte de l'article 26 du statut des fonctionnaires : On considère que l'infraction tombant sous le coup de la disposition est commise dès que l'intégrité de l'administration peut théoriquement être mise en cause. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait suspicion légitime, voire présomption de corruption, du fonctionnaire recevant un cadeau.

"L'affirmation selon laquelle le directeur de l'office mentionné aurait reçu l'invitation en signe de reconnaissance pour des services qu'il avait rendus dans les années 1956 à 1960 est hautement invraisemblable. Personne dans le monde entier n'a jamais eu l'idée de récompenser quelqu'un trente ans plus tard pour des prestations qu'il a fournies en tant que jeune ingénieur aux termes d'un engagement pour lequel il a été rémunéré. Mais il en va autrement si cet employé est devenu entre temps le directeur d'un office fédéral...

D'ailleurs, c'est sur du papier à l'en-tête de son office et en qualité de directeur de celui-ci que l'intéressé a écrit sa lettre de remerciements en termes dithyrambiques ! On peut en dire autant de son collaborateur, M. Frédéric Ruckstuhl, chef d'une des sections de l'office.

Réponse du Conseil fédéral

1. Depuis 1976, l'Office fédéral des routes a conseillé officiellement l'Etat sud-africain durant la construction de l'ouvrage à l'ouverture duquel le directeur de l'OFR et un collaborateur ont été conviés. Etant donné les nombreuses années de collaboration, on peut concevoir que lors de l'examen de l'invitation, on ait jugé préférable de parti-

Nationalrat

Vom BUNDESRAT

Schriftliche Beantwortung

ciper, ne serait-ce que par politesse. Le DFTCE a donc donné son aval, conférant par là un caractère officiel à la visite. Il n'y a pas eu de cadeau et, par conséquent, de violation de l'article 26 du statut des fonctionnaires. Le fait que le voyage ait été effectué pendant les vacances, par souci d'économie pour l'administration, ne change rien à la situation.

Erst nachträglich bestätigte sich das Gerücht, dass im Frühjahr 1988 der Direktor des Bundesamtes für Strassenbau und der Sektionschef Bau Nationalstrassen, die Herren Kurt E. Suter

2. La Suisse entretient des relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud. Notre ambassadeur participait aussi à l'inauguration et a été reçu par le Président Botha. Les deux fonctionnaires suisses visés n'ont pas pris la parole comme orateurs. En l'occurrence, on ne saurait parler de diplomatie détournée. De plus, il n'existe aucun lien entre le voyage projeté d'un Secrétaire d'Etat et l'invitation faite à deux experts de la Confédération, dans le domaine des routes, à participer à l'inauguration d'un tunnel.

des Artikels 26 dürfte diese Unterscheidung irrelevant sein.

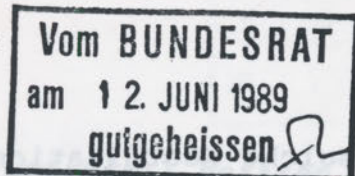
3. Le directeur de l'Administration militaire a passé ses vacances en Afrique du Sud et a payé lui-même le voyage. Celui-ci ne devait pas être annoncé et, partant, il n'était pas soumis à autorisation, ni lié à aucune mission à caractère officieux ou officiel.

Hätte die Einladung rein privaten Charakter gehabt, hätten sich in jener Zeit, und damit auch nach wie vor, um Besuche schweizerischer Beamter, Politiker, Offiziere und Wirtschaftsvertreter, um die Isolation zu durchbrechen, in die

4. Les fonctionnaires qui désirent entreprendre un voyage de service à l'étranger sont tenus de demander une autorisation. Lorsque ce genre de déplacement revêt une certaine importance, le Département des affaires étrangères en est informé par le département auquel est rattaché le haut fonctionnaire intéressé.

Ulrich Ernst, seine Ferien in Südafrika verbrachte, verbunden mit offiziellen Aufträgen und in Zusammenarbeit mit amtlichen Stellen der südafrikanischen Verwaltung?

4. Gibt es beim Departement für auswärtige Angelegenheiten eine Koordination für Auslandsreisen von Chefbeamten und für alle Auslandsreisen, wenn sie offiziellen Charakter haben?

Nationalrat

Schriftliche Beantwortung

89.318 Interpellation Braunschweig vom 1. Februar 1989
Beamtenreisen nach Südafrika

Erst nachträglich bestätigte sich das Gerücht, dass im Frühjahr 1988 der Direktor des Bundesamtes für Strassenbau und der Sektionschef Bau Nationalstrassen, die Herren Kurt E. Suter und Frédéric Ruckstuhl und ihre Ehefrauen, einer Einladung der südafrikanischen Verwaltung folgend, der Einweihung des Huguenots-Tunnels bei Kapstadt beiwohnten. Der Vorsteher des EVED lehnte diese Einladung als offiziell ab. Daraufhin bezogen die Beamten ihre Ferien und flogen als Privatpersonen und als Gäste nach Südafrika.

1. Haben damit diese Beamten nicht Artikel 26 des Beamtengesetzes (Annahme von Geschenken) verletzt und müssten sie nicht gleichbehandelt werden wie Brigadier Alfred Ramseyer vom EMD, der sich eine Reise nach Australien bezahlen liess und dafür ein Disziplinarverfahren in Kauf nehmen musste? Im einen Fall war die südafrikanische Verwaltung, im andern die Schweizer Firma Pilatuswerke die Spenderin; für die Anwendung des Artikels 26 dürfte diese Unterscheidung irrelevant sein.

Hätte die Einladung rein privaten Charakter gehabt, hätten sich die Beamten nicht um eine offizielle Annahme bei Bundesrat Ogi bemüht. Direktor Suter wurde immerhin von Präsident Pieter W. Botha persönlich begrüsst.

2. Die Reise nach Südafrika hat aber auch noch einen aussenpolitischen Aspekt: die südafrikanische Regierung bemühte sich in jener Zeit, und bemüht sich nach wie vor, um Besuche schweizerischer Beamter, Politiker, Offiziere und Wirtschaftsvertreter, um die Isolation zu durchbrechen, in die sie weltweit durch ihre unmenschliche Apartheid-Politik geraten ist. Durften sich Beamte solcher Umgehungs-Diplomatie schuldig machen, wenn der Vorsteher des Departementes für auswärtige Angelegenheiten damals den Besuch des Staatssekretärs in Südafrika für nicht opportun hielt?
3. Ist es richtig, dass im Frühjahr 1988 auch der Direktor der Militärverwaltung, Hans-Ulrich Ernst, seine Ferien in Südafrika verbrachte, verbunden mit offiziellen Aufträgen und in Zusammenarbeit mit amtlichen Stellen der südafrikanischen Verwaltung?
4. Gibt es beim Departement für auswärtige Angelegenheiten eine Koordination für Auslandsreisen von Chefbeamten und für alle Auslandsreisen, wenn sie offiziellen Charakter haben?

Wenn nicht, müsste eine solche Koordination geschaffen werden, solange Beamte nicht selber über das politische Fingerspitzengefühl verfügen?

Mitunterzeichner:

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Begründung

Praxis und Lehre interpretiert den Art. 26 Beamtengesetz streng: Der Tatbestand ist schon bei der theoretischen Möglichkeit erfüllt, die Integrität der Verwaltung könnte tangiert sein. Es braucht nicht die effektive Befangenheit des geschenkeempfangenden Beamten oder gar seine Bestechung.

Die These, der Amtsdirektor habe die Einladung für Dienste aus den Jahren 1956 - 1960 als Zeichen der Dankbarkeit erhalten, ist mehr als unwahrscheinlich. Es ist in der ganzen Welt unüblich, einen jungen Ingenieur dreissig Jahre später für eine Leistung zusätzlich zu belohnen, für die er angestellt und bezahlt war. Anders verhält es sich, wenn er in der Zwischenzeit zum Direktor eines Bundesamtes aufgestiegen ist...

Seinen überschwänglichen Dankbrief schrieb er denn auch als Amtsdirektor und auf Briefpapier des Bundesamtes!

Aehnliches gilt auch für seinen Mitarbeiter und Sektionschef Frédéric Ruckstuhl.

Antwort des Bundesrates

1. Das Bundesamt für Strassenbau hat den Staat Südafrika für dieses Bauwerk, zu dessen Eröffnung der Direktor sowie ein Mitarbeiter eingeladen waren, seit 1976 in verschiedenen

Approuvé - 3 -

CONSEIL FÉDÉRAL

le 12 JUIN 1989

Phasen offiziell beraten. Die Beratertätigkeit betraf das Projekt für den Du Toitskloof Strassentunnel in Südafrika. Dies ist der längste und modernste Strassentunnel in ganz Südafrika. Herr Ruckstuhl, Sektionschef, wurde anlässlich eines privaten Aufenthaltes in Pretoria 1976 von einem befreundeten südafrikanischen Berufskollegen mit der behördlichen Stelle in Kontakt gebracht, welche für das Projekt verantwortlich war. Dabei machte er diese im Gespräch darauf aufmerksam, dass das Projekt überdimensioniert sei und nicht den schweizerischen Erfahrungen entspreche.

Einige Zeit nach seiner Rückreise (1978) wurde Herr Ruckstuhl von der gleichen behördlichen Stelle eingeladen, um das Tunnelprojekt in allen Einzelheiten mit ihr in Pretoria zu beraten. Das Projekt wurde in der Folge vollständig überarbeitet.

Die Beratertätigkeit wurde von a. Direktor J. Jakob, Bundesamt für Strassenbau, nach Rücksprache mit dem damaligen Departementschef (Bundesrat Hürlimann) bewilligt.

Angesichts der langjährigen Zusammenarbeit lag es nahe, das vorhandene Ermessen zu Gunsten der Teilnahme an der Einweihung auszuschöpfen, auch aus Geboten der Höflichkeit. Das EVED hat daher die Reise bewilligt, womit diese offiziellen Charakter erlangt. Ein Geschenk liegt nicht vor. Demnach ist auch Artikel 26 des Beamtengesetzes nicht verletzt worden. Daran ändert auch die Verlegung der Reise in die Ferien aus verwaltungsökonomischen Gründen nichts.

2. Die Schweiz unterhält diplomatische Beziehungen mit Südafrika. Der schweizerische Botschafter war an den Feierlichkeiten anwesend und wurde von Präsident Botha be-

grüsst. Die schweizerischen Beamten traten nicht als Redner in Erscheinung. Von einer Umgehungs-Diplomatie kann keine Rede sein. Ein Zusammenhang zwischen einer geplanten Reise eines Staatssekretärs nach Südafrika und der Einladung von zwei Strassenbauexperten des Bundes zu einer Tunnelleinweihung besteht nicht.

3. Der Direktor der Militärverwaltung verbrachte seine Ferien in Südafrika und hat die Reise auch selber finanziert. Für diese Reise bestand weder eine Bewilligungs- noch eine Meldepflicht; sie war mit keinerlei offiziellen oder offiziellen Aufträgen verbunden.

4. Für Dienstreisen von Beamten ins Ausland besteht in allen Departementen eine Bewilligungspflicht. Das Departement für auswärtige Angelegenheiten wird von den anderen Departementen über politisch bedeutsame Auslandsreisen von Chefbeamten informiert.

Approuvé par le
CONSEIL FÉDÉRAL

le 12 JUIN 1989 *R*

CONSEIL NATIONAL

Réponse écrite

**89.318 Interpellation Braunschweig du 1er février 1989
Voyages de fonctionnaires fédéraux en Afrique du Sud**

Les rumeurs selon lesquelles le directeur de l'Office fédéral des routes, M. Kurt E. Suter, et le chef de la section "construction des routes nationales", M. Frédéric Ruckstuhl - ainsi que leurs femmes - ont, au printemps de 1988 assisté, sur l'invitation de l'administration sud-africaine, à l'inauguration du tunnel "Huguenot" au Cap, ne se sont confirmées qu'après coup. Auparavant, le chef du DFTCE avait refusé que cette invitation soit acceptée, en raison de son caractère officiel; les fonctionnaires précités ont alors pris leurs vacances pour se rendre à titre privé et en qualité d'hôtes en Afrique du Sud.

1. Ces fonctionnaires n'ont-ils pas ainsi transgressé l'article 26 du statut des fonctionnaires concernant l'interdiction d'accepter des dons ? Ne devraient-ils donc pas être traités de la même manière que le brigadier Alfred Ramseyer, du DMF, qui s'est fait payer un voyage en Australie, ce qui lui a valu une procédure disciplinaire ? La donatrice était dans un cas l'administration sud-africaine, dans l'autre l'entreprise suisse "Pilatus"; cette différence devrait être sans pertinence pour l'application de l'article 26.

Si l'invitation avait eu un caractère strictement privé, les intéressés n'auraient pas cherché à obtenir l'aval du conseiller fédéral Ogi, d'autant plus que le directeur Suter a été personnellement accueilli par le président Pieter W. Botha.

2. Cependant, cette visite en Afrique du Sud touche aussi la politique étrangère : En effet, le gouvernement sud-africain cherche à inciter nos fonctionnaires, nos politiciens, nos officiers et les représentants de notre économie à se rendre dans son pays, afin de briser l'isolement dans lequel celui-ci s'est placé par sa politique inhumaine d'apartheid. Des fonctionnaires avaient-ils le droit de se faire les complices de pareilles manoeuvres diplomatiques, alors qu'à ce moment-là, le chef de notre Département des affaires étrangères considérait qu'une visite de son Secrétaire d'Etat en Afrique du Sud n'était pas opportune ?
3. Est-il exact qu'au printemps 1988, le directeur de l'administration militaire fédérale, M. Hans-Ulrich Ernst, a également passé des vacances en Afrique du Sud et qu'il a profité de ce séjour pour exécuter des mandats officieux, en collaboration avec des services de l'administration sud-africaine ?

4. Le Département des affaires étrangères coordonne-t-il les voyages à l'étranger, notamment ceux de fonctionnaires supérieurs, lorsque ces déplacements ont un caractère officiel ? Si tel n'est pas le cas, ne serait-il pas nécessaire que le département y procède, puisque certains fonctionnaires n'ont pas le tact politique requis en la matière ?

Cosignataires :

Aguet, Ammann, Bäumlín Richard, Bircher, Bodenmann, Brügger, Bundi, Carobbio, Danuser, Eggenberg-Thun, Euler, Fankhauser, Hafner Ursula, Haller, Hubacher, Lanz, Ledergerber, Leuenberger-Solothurn, Leuenberger Moritz, Leutenegger Oberholzer, Matthey, Mauch Ursula, Meizoz, Ott, Pitteloud, Rechsteiner, Reimann Fritz, Spielmann, Stappung, Stocker, Uchtenhagen, Ulrich, Zbinden Hans, Züger (34)

Développement

La doctrine et la jurisprudence donnent une interprétation très stricte de l'article 26 du statut des fonctionnaires : On considère que l'infraction tombant sous le coup de la disposition est commise dès que l'intégrité de l'administration peut théoriquement être mise en cause. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait suspicion légitime, voire présomption de corruption, du fonctionnaire recevant un cadeau.

L'affirmation selon laquelle le directeur de l'office mentionné aurait reçu l'invitation en signe de reconnaissance pour des services qu'il avait rendus dans les années 1956 à 1960 est hautement invraisemblable. Personne dans le monde entier n'a jamais eu l'idée de récompenser quelqu'un trente ans plus tard pour des prestations qu'il a fournies en tant que jeune ingénieur aux termes d'un engagement pour lequel il a été rémunéré. Mais il en va autrement si cet employé est devenu entre temps le directeur d'un office fédéral...

D'ailleurs, c'est sur du papier à l'en-tête de son office et en qualité de directeur de celui-ci que l'intéressé a écrit sa lettre de remerciements en termes dithyrambiques ! On peut en dire autant de son collaborateur, M. Frédéric Ruckstuhl, chef d'une des sections de l'office.

Réponse du Conseil fédéral

1. Depuis 1976, l'Office fédéral des routes a conseillé officiellement l'Etat sud-africain durant la construction de l'ouvrage à l'ouverture duquel le directeur de l'OFR et un collaborateur ont été conviés. Cette activité s'est concentrée sur le tunnel Du Toitskloof, qui est le plus long

et le plus moderne souterrain routier du pays. En 1976, au cours d'un séjour à caractère privé à Pretoria, M. Ruckstuhl (chef de section) a été mis en contact par un collègue et ami sud-africain avec l'autorité officielle responsable du projet. Il a alors fait remarquer que celui-ci était surdimensionné et ne correspondait pas aux normes établies en Suisse.

Deux ans après son retour (1978), M. Ruckstuhl a été invité par la même autorité à venir discuter de l'ouvrage à Pretoria. Par la suite, le projet a été entièrement remanié.

L'activité de conseiller a été approuvée par l'ancien directeur de l'office, M. J. Jakob, qui en avait parlé au chef du département à l'époque, le Conseiller fédéral Hürlimann.

Etant donné les nombreuses années de collaboration, on peut concevoir que lors de l'examen de l'invitation, on ait jugé préférable de participer à l'inauguration, ne serait-ce que par politesse. Le DFTCE a donc donné son aval, conférant par là un caractère officiel à la visite. Il n'y a pas eu de cadeau et, par conséquent, de violation de l'article 26 du statut des fonctionnaires. Le fait que le voyage ait été effectué pendant les vacances, par souci d'économie pour l'administration, ne change rien à la situation.

2. La Suisse entretient des relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud. Notre ambassadeur participait aussi à l'inauguration et a été reçu par le Président Botha. Les deux fonctionnaires suisses visés n'ont pas pris la parole comme orateurs. En l'occurrence, on ne saurait parler de diplomatie détournée. De plus, il n'existe aucun lien entre le voyage projeté d'un Secrétaire d'Etat et l'invitation faite à deux experts de la Confédération, dans le domaine des routes, à participer à l'inauguration d'un tunnel.



3. Le directeur de l'Administration militaire a passé ses vacances en Afrique du Sud et a payé lui-même le voyage. Celui-ci ne devait pas être annoncé et, partant, il n'était pas soumis à autorisation, ni lié à aucune mission à caractère officieux ou officiel.

4. Les fonctionnaires qui désirent entreprendre un voyage de service à l'étranger sont tenus de demander une autorisation. Lorsque ce genre de déplacement revêt une certaine importance, le Département des affaires étrangères en est informé par le département auquel est rattaché le haut fonctionnaire intéressé.