

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Mittwoch, 16. Dezember 1987, Vormittag
Mercredi 16 décembre 1987, matin

9.20 h

Vorsitz – Présidence: Herr Reichling

87.016

Immunität der Nationalräte
Jaggi, Meizoz und Ruffy. Aufhebung
Immunité parlementaire des conseillers
nationaux Jaggi, Meizoz et Ruffy. Levée

Herr **Stucky** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 7. Januar 1987 an den Untersuchungsrichter des Kantons Waadt reichte Nationalrat Ruf gegen die Nationalräte Frau Jaggi und HH. Meizoz und Ruffy Strafklage ein wegen Verletzung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20), gegebenenfalls auch wegen Amtsmisbrauchs (Art. 312 Strafgesetzbuch, SR 311.0).

Zur Begründung seiner Eingabe stützt sich Nationalrat Ruf auf Meldungen in der französischsprachigen Presse («24 heures» vom 5.8.86, «Gazette de Lausanne» vom 5. und 11.8.86, «Démocrate» vom 28.8.86), wonach die Beklagten die Patenschaft über bestimmte Asylbewerber übernommen und sich durch Aeusserungen in der Öffentlichkeit verpflichtet hätten, die Ausschaffung dieser Personen zu verhindern.

Nach Meinung des Klägers ist gemäss Artikel 23 ANAG auch strafbar, wer «durch irgendein Mittel, ja allein schon durch mehr oder weniger gewagte Aeusserungen mithilfe, die illegale Anwesenheit von Ausländern in der Schweiz zu verlängern». Ein Behördenmitglied, vor allem ein Mitglied der höchsten gesetzgebenden Instanz der Schweiz, mache sich im Sinne der erwähnten Bestimmung der Mithilfe schuldig, selbst wenn es lediglich eine verbale Ermutigung ausspricht. Denn damit «erleichtert» es die Verlängerung des illegalen Aufenthaltes von Personen, die rechtmässig weg-gewiesen werden, oder «bereite» eine solche Verlängerung «vor». Es sei daher nicht nötig, eine konkrete Handlung selbst zu begehen, um den Straftatbestand von Artikel 23 ANAG zu erfüllen. Durch ihr Verhalten hätten die Beschuldigten zudem ihr öffentliches Amt dazu benutzt, um Drittpersonen einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen – nämlich einen illegalen Aufenthalt in der Schweiz –, und sich damit des Amtsmisbrauchs schuldig gemacht.

Der Kläger ersuchte den Untersuchungsrichter, die Aufhebung der parlamentarischen Immunität der Ratsmitglieder gemäss Verantwortlichkeitsgesetz (VG, SR 170.32) zu beantragen. Dieser leitete die Eingabe mit Schreiben vom 9. Januar 1987 an die eidgenössischen Räte weiter.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates befasste sich am 4. September und am 13. November 1987 mit der Strafklage vom 7. Januar 1987. Sie gab den Beschuldigten, die von Nationalrat Ruffy vertreten waren, Gelegenheit, zur Eingabe von Herrn Nationalrat Ruf Stellung zu nehmen (Art. 14 Abs. 2 VG).

Herr Nationalrat Ruffy legte die Gründe dar, die ihn und

seine Kollegen zur Uebernahme der erwähnten Patenschaften zugunsten bestimmter Asylbewerber, deren Gesuche abgelehnt worden waren, bewogen hatten. Er gab der Kommission Auskunft über die von ihm und von seinen Kollegen in diesem Zusammenhang unternommenen Schritte und beantwortete die Fragen der Kommissionsmitglieder.

3. Die Petitions- und Gewährleistungskommission geht davon aus, dass die gegen Frau Jaggi und die Herren Meizoz und Ruffy eingereichte Strafklage im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit oder Stellung als Mitglieder des Nationalrates steht. Obwohl auch ein persönliches Engagement die Beklagten dazu bewogen habe, sich für abgewiesene Asylbewerber einzusetzen, hätten sie nach Auffassung der Kommission vor allem als Politiker gehandelt: Die vom Kläger zitierten Artikel sind im August 1986 erschienen, also relativ kurz nach der Beratung der Asylgesetzrevision in den Räten und nachdem bekannt geworden war, dass gegen diese Revision das Referendum ergriffen würde. Frau Jaggi und die HH. Meizoz und Ruffy hatten sich bereits im Rat gegen eine Revision des Asylgesetzes eingesetzt.

4. Materiell befasste sich die Kommission mit den Aussagen der Beklagten in Artikeln, die sie selber verfasst haben, oder in Interviews, prüfte jedoch nicht die indirekte Berichterstattung über die von Frau Jaggi und den HH. Nationalräten Meizoz und Ruffy übernommenen Patenschaften.

41. Der Kläger erhebt Klage wegen Verletzung von Artikel 23 Absatz 1 ANAG, gegebenenfalls wegen Amtsmisbrauchs: Nach Artikel 23 Absatz 1 des geltenden ANAG wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft, wer im In- oder Ausland die rechtswidrige Ein- oder Ausreise oder das rechtswidrige Verweilen im Lande erleichtert oder vorbereitet hilft. Mit der Strafe kann Busse bis zu 10 000 Franken verbunden werden, und in leichten Fällen kann auch nur auf Busse erkannt werden.

Nach Artikel 312 des Strafgesetzbuches machen sich Mitglieder einer Behörde des Amtsmisbrauchs schuldig, die ihre Amtsgewalt missbrauchen, um sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen oder einem andern einen Nachteil zuzufügen.

42. Die Bundesversammlung hat im Ermächtungsverfahren nur zu entscheiden, ob eine Strafuntersuchung angezeigt ist. Ob der behauptete Tatbestand erfüllt ist, prüft der Strafrichter, falls die Ermächtigung erteilt wird. Ergibt die Prüfung, dass die Anschuldigung offensichtlich unbegründet ist, wird die Ermächtigung von den vorbereitenden Kommissionen verweigert. Kann dagegen der Anschuldigung eine gewisse Plausibilität nicht abgesprochen werden, hat die Bundesversammlung im Sinne einer Güterabwägung zu entscheiden, ob die Durchführung eines Strafverfahrens opportun sei. Dabei kommt es insbesondere auf die Bedeutung der behaupteten Tat und auf die im Spiel stehenden Interessen an, namentlich auf das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung, die Erfolgsaussichten des Verfahrens und auf den im Vergleich dazu erforderlichen Verfahrensaufwand.

Das Verantwortlichkeitsgesetz enthält keine Richtlinien für die Ermittlung oder die Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Ratsmitgliedern. Es ist dem Ermessen der eidgenössischen Räte überlassen zu bestimmen, ob die vorhandenen Verdachtsgründe und die Bedeutung der behaupteten Tat eine Strafverfolgung rechtfertigen. Sie haben dabei zwischen dem öffentlichen Interesse an der uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandates und dem gleichwertigen öffentlichen Interesse an der Verhinderung bzw. Aufklärung strafrechtlicher Handlungen abzuwägen.

43. Die Kommission kam nach Beratung dieses Geschäftes einstimmig zum Schluss, dass die parlamentarische Immunität von Frau Jaggi, Herrn Meizoz und Herrn Ruffy nicht aufzuheben sei. Sie stützt ihren Entscheid in erster Linie auf den Zweck der parlamentarischen Immunität, welcher die Parlamentarier vor einer Behinderung in ihrer Mandatsausübung bewahren und das Parlament als Institution sowie den Ratsbetrieb schützen will. Das Interesse an der uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandates

wiege hier schwerer als jenes an der Einleitung einer Strafuntersuchung.

Die Kommission erinnert auch an die Praxis der eidgenössischen Räte, die bei der Aufhebung der parlamentarischen Immunität ihrer Mitglieder sehr zurückhaltend war. Sie weist schliesslich daraufhin, dass der Staatsrat des Kantons Waadt darauf verzichtet hat, in diesem Zusammenhang ein Disziplinarverfahren gegen Nationalrat Ruffy, der zugleich kantonaler Beamter ist, einzuleiten.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Petitions- und Gewährleistungskommission einstimmig,

- auf das Gesuch des Untersuchungsrichters des Kantons Waadt einzutreten,
- die parlamentarische Immunität von Frau Jaggi und der HH. Meizoz und Ruffy nicht aufzuheben.

Antrag Ruf

Die parlamentarische Immunität von Frau Jaggi und der HH. Meizoz und Ruffy wird aufgehoben.

Proposition de la commission

Pour les motifs exposés ci-dessus, la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales propose à l'unanimité

- d'examiner la requête du juge d'instruction du canton de Vaud et
- de ne pas lever l'immunité parlementaire de Mme Jaggi et de MM. Meizoz et Ruffy.

Proposition Ruf

Lever l'immunité parlementaire de Madame Jaggi et de Messieurs Meizoz et Ruffy.

Ruf: Dass ich Ihnen als Urheber der Strafanzeige gegen Frau Jaggi und die Herren Meizoz und Ruffy beantrage, die Immunität der drei Betroffenen aufzuheben, dürfte auf der Hand liegen. Es soll den drei SP-Parlamentariern meines Erachtens nicht ermöglicht werden, straffrei zu bleiben und ihre rechtswidrigen Aktivitäten im Bereiche der Asylpolitik unter dem Schutz der Immunität womöglich weiterzuführen. Sie sollen sich, wie jeder gewöhnliche Bürger auch, vor dem Richter für ihr zweifelhaftes Tun verantworten müssen!

Meine Strafanzeige verfolgt jedoch noch einen anderen, grundsätzlichen Zweck: all jene Kreise schonungslos öffentlich anzuprangern, die sich für ein sogenanntes Widerstandsrecht im demokratischen Rechtsstaat einsetzen, ein solches für sich beanspruchen und, vor allem in der Asylpolitik, immer mehr die Illegalität propagieren!

Sie wissen, in welcher beängstigenden Masse leider derartige Aktivitäten bei uns in den letzten Jahren zugenommen haben. Denken Sie an das sogenannte Kirchenasyl, an die Weigerung kantonaler Vollzugsorgane, rechtskräftige Verfügungen des Bundes zu vollziehen oder an die jüngsten Auseinandersetzungen mit Chaoten in der Stadt Bern. Ein besonders unrühmliches Kapitel bilden zweifellos die zahlreichen illegalen Versteckaktionen für abgewiesene Scheinasylanten mit dem Ziel, deren rechtskräftig verfügte Ausschaffung zu sabotieren.

Das triste Beispiel des rechtskräftig zu einer – leider nur zweimonatigen – Gefängnisstrafe verurteilten Ostermundiger Marxisten Zuber hat offensichtlich Nachahmer gefunden; dies nicht zuletzt deshalb, weil die Behörden bei solchen Machenschaften nicht energischer durchgreifen und in vielen Fällen weiche Knie bekommen! Auch der vorliegende Fall der drei SP-Parlamentarier gehört eindeutig in dieses Kapitel.

Der demokratische Rechtsstaat darf nicht zulassen, dass seine Gesetze und Institutionen untergraben werden. Bundesrätin Kopp hat wiederholt klar und deutlich zum Ausdruck gebracht, dass ein Recht auf Widerstand in einer Demokratie einen Widerspruch in sich selbst bedeutet! Ich zitiere aus einem Referat von Frau Kopp vom April 1986 zur Asylpolitik: «Ein freiheitlicher, demokratischer Rechtsstaat

ist auf die Dauer nur lebensfähig, wenn Rechtsverletzungen als das geächtet werden, was sie sind, nämlich zutiefst demokratie- und freiheitsfeindlich.» Aus diesen Gründen müssen auch die vorliegenden Rechtsverletzungen konsequent geahndet werden!

Worum geht es? Eine dubiose Vereinigung namens «SOS Asile» im Kanton Waadt beschloss im Juli 1986, sich der rechtskräftig verfügten Ausschaffung von neun abgewiesenen Scheinasylanten – 5 Chilenen, 2 Kurden aus der Türkei, 1 Zairer und 1 Angolaner – zu widersetzen und die Ausländer illegal zu beherbergen. Dies, obschon die fraglichen Fälle durch die zuständigen Bundesbehörden sehr seriös und ausführlich abgeklärt worden waren mit dem Ergebnis, dass einer Rückschaffung der Betroffenen nichts im Wege stand, weil ihnen in ihren Herkunftsländern keine Verfolgung drohte. Ungefähr 15 Personen, darunter die drei Angeklagten, übernahmen für diese Asylanten sogenannte Patenschaften, um die illegalen Machenschaften von «SOS Asile» zu unterstützen.

Die drei SP-Nationalräte Jaggi, Meizoz und Ruffy verpflichteten sich gemäss Presseberichten, «alles zu unternehmen, damit die Asylbewerber nicht ausgeschafft werden».

Die «Gazette de Lausanne» führte am 5. August 1986 folgendes aus – ich zitiere eine Uebersetzung der Bundeskanzlei –: «Frau Yvette Jaggi, die sich an drei Patenschaften beteiligt, gab an, für sie handle es sich um einen Notfall und sie habe das Risiko auf sich genommen, dass die Gesuchsteller untertauchen Nach ihr handelt es sich um einen humanitären Akt, der über dem Recht stehe.» In der «Gazette de Lausanne» vom 11. August 1986 ist folgendes Zitat von Frau Jaggi zu lesen, wiederum eine Uebersetzung: «Für uns gilt: bereit zu sein, für die unterstützten Personen ins Gefängnis zu gehen, bedeutet klar, dass man alles will ausser der Ausschaffung.» Frau Jaggi war sich also, wie übrigens auch ihre Konsorten im erwähnten Patronatskomitee, der Strafbarkeit ihrer Handlungen durchaus bewusst!

Laut «Blick» vom 7. August 1986 erklärte Herr Ruffy: «Wir übernehmen die Patenschaft für diese Leute und wollen so die Waadtländer Regierung zwingen, ihnen aus humanitären Gründen Asyl zu gewähren. Die Konsequenzen nehmen wir in Kauf.»

In der Wochenzeitung «Illustré» vom 13. August 1986 erklärte er überdies: «Vor allem aber hätte ich kein Interesse mehr daran, einem Staat zu dienen, in dem ich nicht mehr nach meinem Gewissen handeln kann.» Mit anderen Worten: Herr Ruffy bekannte sich ebenfalls zu einem Widerstandsrecht. Wenn ihm etwas nicht passt in unserer Demokratie, dann verstösst er gegen die geltenden Gesetze.

Diese Patenschaften im Zusammenhang mit illegalen Versteckaktionen für Asylbewerber sind zweifellos ebenfalls, wie die Beherbergungen selbst, rechtswidrig. Artikel 23 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer hält fest: «... wer im In- oder Ausland die rechtswidrige Ein- oder Ausreise oder das rechtswidrige Verweilen im Lande erleichtert oder vorbereiten hilft, wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft. Mit dieser Strafe kann Busse bis zu 10 000 Franken verbunden werden; ...»

Wer also durch irgendein Mittel, ja allein schon durch mehr oder weniger klare Aufforderungen, mithilft, die illegale Anwesenheit von Ausländern in der Schweiz zu ermöglichen oder zu verlängern, macht sich strafbar. Ein Behördenmitglied macht sich in diesem Sinne ganz besonders der Mithilfe schuldig, vor allem, wenn es sich um ein Mitglied der höchsten gesetzgebenden Instanz der Eidgenossenschaft handelt! Selbst wenn es lediglich eine verbale Ermutigung ausspricht, erleichtert es die Verlängerung des illegalen Aufenthalts von Personen, die rechtmässig weggewiesen worden sind, oder bereitet eine solche Verlängerung vor. Es ist nicht nötig, eine konkrete, körperliche Handlung selbst zu begehen, um den vom Gesetz beschriebenen Tatbestand – oder mindestens jenen der Gehilfenschaft bzw. der Anstiftung – zu erfüllen. Der Tatbestand der Unterstützung eines illegalen Aufenthalts lässt sich, in Verbindung mit einem aktuellen Sachverhalt, allein schon aus mündlicher Anstif-

tung oder sogar schon aus mehrdeutigen Aeusserungen ableiten. Insbesondere wer Leute unterstützt, die sich bewusst und absichtlich gegen das Gesetz wenden, hat die Absicht, eine solche Haltung zu fördern. Wer dies tut, will entscheidend dazu beitragen, dass die wegzuweisenden Asylbewerber in der Schweiz bleiben können, ohne behelligt zu werden, und dass andere diesem Beispiel folgen und sich allen Entscheiden der für Asylgesuche zuständigen Behörden widersetzen.

Die Beschuldigten erfüllen alle Voraussetzungen einer strafbaren Handlung nach Artikel 23 Absatz 1 des ANAG. Unseres Erachtens begehen Schweizer Bürger durch ein solch verwerfliches Tun ein Verbrechen am eigenen Land und Volk, indem sie gegen den Willen der Mitbürger ihrem eigenen Volk ganze Bevölkerungsgruppen illegal eingereister Schein- und Wirtschaftsasylanten aus falsch verstandener – und in der Konsequenz selbstzerstörerischer – Humanität aufzwingen wollen!

Die erwähnten Handlungen bedeuten zudem eine Verletzung von Artikel 312 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, der lautet: «Mitglieder einer Behörde oder Beamte, die ihre Amtsgewalt missbrauchen, um sich oder einem andern einen unrechtmässigen Vorteil zu verschaffen oder einem andern einen Nachteil zuzufügen, werden mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.» Es ist offensichtlich, dass die drei Behördemitglieder ihr öffentliches Amt dazu benutzen wollten, Drittpersonen unrechtmässige Vorteile, d. h. Ausländern illegalen Aufenthalt in der Schweiz, zu verschaffen! Als besonders bedenklich erscheint die Handlungsweise, wenn man weiss, dass von den fraglichen neun Scheinasylanten ein Chilene wegen strafbarer Handlungen rechtskräftig verurteilt worden war! Ein Kurde war seit 1973 illegal als Schwarzarbeiter in der Schweiz und stellte ein Asylgesuch, um der Ausschaffung zu entgehen. Von einer Verfolgung kann doch in solchen Fällen nicht die Rede sein!

Meine Redezeit geht zu Ende. Ich bin allerdings mit meinen Ausführungen noch nicht ganz fertig und werde deshalb anschliessend noch ein Einzelvotum zur Fortsetzung meiner Begründung abgeben.

M. Pidoux: Je n'ai jamais attaqué personnellement M. Ruf, préférant répandre des idées que j'estime justes. Les parlementaires visés par M. Ruf n'appartiennent pas à mon parti et je ne me considère pas comme leur avocat.

J'aimerais cependant, en tant que membre de cette Chambre, dire calmement mais fermement à M. Ruf que son comportement, soit le fait qu'il conteste le rapport de la commission, n'est simplement pas admissible.

Stucky, Berichterstatter: Was Herr Ruf hier vorgetragen hat, steht beinahe mit gleichem Text in seiner Strafklage, die er beim zuständigen Untersuchungsrichter des Kantons Waadt am 7. Januar 1987 eingereicht hat. Die Strafklage hat der Kommission vorgelegen, als sie den Fall behandelte. Aber wie Sie aus unserem schriftlichen Bericht ersehen, sind wir nicht zum Resultat gekommen, die Immunität aufzuheben. Ich mache ausdrücklich darauf aufmerksam, dass es nicht unsere Sache als Rat ist zu prüfen, ob ein bestimmter Straftatbestand erfüllt worden ist – das ist Sache des Richters –, sondern wir haben bloss abzuwägen, ob ein öffentliches Interesse besteht, die Immunität aufzuheben oder nicht, wenn nachgewiesen worden ist, dass die Tätigkeit oder Stellung eines Mitgliedes dieses Rates im Zusammenhang mit dem Tatbestand steht, und wenn festgestellt wird, dass eine gewisse Plausibilität vorhanden ist, dass dieser Straftatbestand erfüllt sein könnte. Ihre Kommission hat festgestellt, dass die erste Bedingung erfüllt ist. Die drei Nationalräte haben als solche gehandelt, als Nationalräte; ihre Stellung ist in diesem Fall involviert worden. Für die Plausibilität des erfüllten Tatbestandes liegen hingegen keine so markanten Indizien vor. Die Kommission hat darum bei der Abwägung – und zwar einstimmig – festgestellt, dass die Immunität nicht aufzuheben sei, weil das öffentliche Interesse dafür spricht, dass Nationalräte ihr Mandat unge-

hindert ausüben können. Dieses öffentliche Interesse überwiegt vor dem Sonderinteresse, das Herr Ruf dargelegt hat. Infolgedessen hält die Kommission am Antrag fest.

M. Eggly, rapporteur: Tout d'abord, du point de vue de la commission, j'estime gênant que M. Ruf ait profité de l'occasion pour exprimer sa profession de foi habituelle à l'égard des requérants d'asile. Il s'est prononcé en quelque sorte sur la personnalité et la valeur des requérants que nos collègues qu'il attaque entendaient parrainer.

En outre, lorsque M. Ruf parle du «crime», si j'ai bien compris, de nos collègues qui auraient été prêts à pousser à l'illégalité, il y va tout de même un peu fort. Si je me souviens bien, Monsieur Ruf, vous vous étiez rendu célèbre en disant à un conseiller d'Etat genevois que vous étiez prêt, avec quelques amis, à reconduire à la frontière des requérants d'asile que nos autorités ne chassaient pas, pour autant que l'on vous prête des menottes, voire peut-être une matraque et un pistolet. Vous n'êtes pas tout à fait crédible dans ce domaine, Monsieur Ruf, lorsque vous donnez des leçons de légalité.

Il a déjà été question d'une demande concernant votre propre immunité parlementaire – elle émanait à l'époque d'une autorité, le ministère public, ce qui prouve que c'était à tout le moins extrêmement sérieux – j'y reviendrai ultérieurement. Tel n'est pas le cas cette fois, le juge d'instruction s'est contenté de nous transmettre votre demande à l'égard de nos collègues. Par conséquent, si l'on veut bien peser la gravité des faits, en ce qui vous concerne, vous avez publié un rapport confidentiel et nous pouvons à tout le moins penser également que nous attendions tout autre chose de la part d'un membre de notre Parlement.

Je ne me prononce d'ailleurs pas sur le fond et je n'ai pas ici à excuser l'attitude de nos collègues face à leurs responsabilités publiques. Cependant, je tiens à souligner que même le Conseil d'Etat vaudois a renoncé à entamer une procédure disciplinaire contre M. Ruffly, ce qui me paraît un critère d'appréciation valable.

Enfin, la conclusion de la commission unanime est la suivante. Du moment que nos collègues ont indiscutablement agi en se référant à leur mandat de parlementaire fédéral – c'est d'ailleurs pour cela que vous demandez la levée de leur immunité – la question que la commission devait se poser, et que nous devons nous poser, est toujours la même: sommes-nous confrontés à un cas où il se justifierait de lever l'immunité, ou ne devons-nous pas, par considération pour le rôle de notre Parlement et des parlementaires, interpréter cette immunité parlementaire de façon à protéger le rôle de ce Parlement? A l'évidence, l'intérêt prépondérant est de protéger notre Parlement, d'assurer son fonctionnement, sa liberté d'expression. Les faits reprochés ne pourraient en aucun cas avoir plus de poids.

Dès lors que nous avons considéré, dans l'affaire Ruf, que l'immunité ne devait pas être levée, même si M. Ruf le demandait, il ne saurait, dans ce cas précis et aux yeux de la commission unanime, être question de lever celle-ci.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de repousser la proposition de M. Ruf et de vous rallier à l'avis de votre Commission des pétitions, unanime, qui considère que l'immunité ne doit pas être levée.

Ruf: Ich möchte meinen vorherigen Ausführungen folgende Ergänzungen anfügen.

In keinem Falle darf es der Rechtsstaat zulassen, dass seine rechtsstaatlich einwandfreien Entscheide untergraben werden; denn sonst lässt er sich selbst in Zweifel ziehen, und wir stehen am Beginn der Anarchie! Genau in dieser Situation befinden wir uns beim fehlenden Vollzug der negativen Asylentscheide. Nebst einer dringend nötigen verschärften Handlungsweise der Behörden gibt es wohl keine andere Möglichkeit, als die generalpräventive Strafandrohung gegen derartige Delikte zu erhöhen.

Es ist unseres Erachtens ein Skandal, dass Nationalräte, die der Legislative auf der höchsten Ebene unseres Landes angehören, wissentlich und in krasser Weise die gesetzli-

chen Bestimmungen verletzen. Von jedem Parlamentarier sollte man erwarten dürfen, dass er sich – aus Verantwortung seinem eigenen Land und seinem Volk gegenüber – an die Gesetze hält und nicht in krasser Weise Amtseid und Gelübde missachtet. Durch ihr Verhalten haben sich die drei Betroffenen überdies schuldig gemacht, die ohnehin schwerwiegenden Probleme der Asylpolitik in der Schweiz sowie der Uebervölkerung unseres kleinen Landes, das mehr und mehr von einem ununterbrochenen Strom unechter Flüchtlinge aus aller Welt überflutet wird, auf unverantwortbare Weise zu verschärfen!

Dass das Verhalten der Betroffenen nicht hingenommen werden darf, bestätigt u. a. auch der Regierungsrat des Kantons Waadt. Eine administrative Untersuchung – sie wurde von Herrn Eggly erwähnt – gegen den kantonalen Beamten Ruffy wurde zwar eingestellt. Mit Schreiben vom 28. Januar 1987 an Herrn Ruffy stellte die Waadtländer Regierung jedoch fest, eine Disziplinaruntersuchung wäre eigentlich gerechtfertigt. Im Wiederholungsfall würde der Regierungsrat nicht zögern, eine disziplinarische Verfolgung einzuleiten. Ich zitiere: «Mais il» – der Regierungsrat – «vous prie de prendre bonne note du fait que votre attitude dans cette affaire est inconciliable avec vos obligations de fonctionnaire. Vous devez considérer la présente comme une mise en garde contre la répétition de tels agissements, hypothèse dans laquelle le Conseil d'Etat n'hésiterait pas à engager des poursuites disciplinaires.» Deutlicher geht es wohl nicht mehr! In der Petitions- und Gewährleistungskommission führte ein Mitglied wörtlich aus: «Wir stehen hier vor einem Sachverhalt, der für einen Nichtparlamentarier bereits strafrechtliche Konsequenzen hätte.»

Die Immunität soll die Parlamentarier vor einer Behinderung in ihrer Mandatsausübung bewahren. Zur Mandatsausübung kann jedoch ganz bestimmt nicht der zielstrebige Widerstand, das Unterlaufen der geltenden Rechtsordnung, gehören – diese Auslegung würde dem Sinn und Geist des Verantwortlichkeitsgesetzes in keiner Weise entsprechen und wäre ein krasser Missbrauch der parlamentarischen Immunität!

Wer sich derartiger Verfehlungen schuldig macht, wie die Angeklagten, soll auch den Mut haben, sich vor dem Strafrichter zu verantworten! An einer strafrechtlichen Untersuchung besteht aus grundsätzlichen Ueberlegungen, die ich ausgeführt habe, ein erhebliches öffentliches Interesse. Ausserdem wollen und sollen wir uns nicht dem Vorwurf aussetzen, die Kleinen hänge man und die Grossen lasse man laufen. Es ist enttäuschend, dass die Kommission praktisch keine materielle Begründung für ihren Antrag liefert und damit indirekt die Handlungsweise der Betroffenen legitimiert, indem sie deren Immunität nicht aufheben will.

Ich möchte an dieser Stelle noch kurz Herrn Eggly antworten. Er hat die Angelegenheit mit Herrn Fontanet erwähnt. Sie wissen ganz genau, Herr Eggly, dass die Behörden des Kantons Genf bereits 1985 in pflichtwidriger Weise den Vollzug der Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber verweigert haben. Sie haben damit offensichtlich krass versagt und bereits damals zu schwerwiegenden innenpolitischen Spannungen Anlass gegeben. Mein Brief war nichts anderes als eine politische Aktion, um das Schweizervolk auf dieses unhaltbare Versagen der Genfer Behörden aufmerksam zu machen – mit einem gewissen Erfolg *nota bene!*

Ich bitte Sie abschliessend um Zustimmung zu meinem Antrag, damit mit der parlamentarischen Immunität kein Missbrauch getrieben wird und damit die Angeklagten sich einer gerechten Strafe nicht entziehen können!

Steffen: Ich möchte Sie bitten, dem Antrag von Herrn Kollege Ruf zuzustimmen. Ich muss schon sagen, was die Kommission unter Punkt 43 als Begründung ihres Beschlusses liefert, nämlich: «Sie stützt ihren Entscheid in erster Linie auf den Zweck der parlamentarischen Immunität, welcher die Parlamentarier vor einer Behinderung ihrer Mandatsausübung bewahren will», ist mir unverständlich. Was wird denn da behindert? Ich bin der Auffassung, es gehört mit zu den Pflichten des Parlamentariers, Gesetze, die in

diesem Parlament beschlossen werden, auch selbst zu achten. Wenn ich als Parlamentarier hier mitwirke und nachher ein beschlossenes Gesetz am Ort, wo ich wohne, unterlaufe, so ist das meiner Meinung nach nicht in Ordnung. Es geht in der Begründung weiter: «... und das Parlament als Institution sowie den Ratsbetrieb schützen.» Ich bin kein Jurist, ich komme nicht draus, wie man da operieren soll. Aber überlegen Sie einmal, was die Leute im Volk denken, wenn ein Parlamentarier die Gesetze, die er sich selber gibt, privilegiert unterlaufen kann.

Als letztes möchte ich noch die Frage beifügen: Ist das nicht eigentlich ein Freibrief für Parlamentarier, die sich einen Dreck um unsere Gesetze kümmern wollen? Ich bitte Sie höflich, in Gedanken nochmals diesen Bericht durchzugehen. Ich ersuche Sie höflich und inständig, hier Herrn Ruf zu folgen. Wir wissen, das wurde auch von Herrn Eggly erwähnt, Herr Ruf hat in diesem Parlament keinen guten Ruf. Das hat man hier schon sehr oft erklärt. Aber eines muss ich feststellen: Herr Ruf hat sich sehr sachlich um diese Angelegenheit gekümmert. Als junger Jurist hat er sich Mühe gegeben, die Rechtslage auseinander zu nehmen. Ich möchte hoffen, dass Sie einmal über Ihren Schatten springen und ihn in dieser Sache unterstützen.

Ein letztes noch. Wenn ich bald wieder an meinen Wohnort zurückkehre, und ich später in der Zeitung lesen muss, dass andere Leute, die ebenfalls aus «achtbaren» Gründen Asylanter verstecken, bestraft werden, dann ist das doch nicht in Ordnung! Herr Zuber wurde bestraft. Das nächste Mal kommt er ins Gefängnis. Aber wenn einer unserer Kollegen dasselbe tut, kann er sich auch künftig hinter seiner parlamentarischen Immunität verstecken.

Ich bitte Sie, dem Antrag von Herrn Ruf zu folgen.

Stucky, Berichterstatter: Ich weise darauf hin, dass die Kommission eine Interessenabwägung vorzunehmen hat. Diese Interessenabwägung darf auf keinen Fall zugleich ein Subsummieren dessen sein, was der Strafrichter zu tun hat. Wir haben nicht festzustellen, ob eine strafbare Handlung begangen worden ist oder nicht. Und Herr Ruf macht nichts anderes, als diesen Tatbestand immer als gegeben darzustellen. Er geht davon aus, es liege eine strafbare Tat vor. Es ist aber nicht Sache der Kommission, das zu untersuchen. Wir haben nur die Plausibilität zu prüfen. Bereits da entstanden die ersten Zweifel. Nun kommt noch Herr Steffen und sagt, er könne nicht verstehen, was die Behinderung im Nationalratsamt denn eigentlich bedeute.

Herr Steffen, wenn ein Nationalrat in eine Strafuntersuchung verwickelt ist, ist doch die Behinderung sehr deutlich. Es heisst dann nämlich im Volk draussen – auf diese Meinung legen Sie ja Gewicht –, der Mann stehe in Strafuntersuchung, er habe eine Strafklage am Hals, ohne dass genau präzisiert wird, um welchen Tatbestand es sich eigentlich handelt. In der Öffentlichkeit wird damit die Ausübung seines Amts schon moralisch in Frage gestellt. Darin sehen wir nun eine Behinderung. In Kenntnis solcher Nachteile hat die Kommission die Interessenabwägung zu wiederholten Malen vorgenommen und bei solchen Fällen immer negativ entschieden. Wenn Sie die Praxis der Kommission ansehen, haben wir die Immunität auch bei ähnlich gelagerten Fällen nicht aufgehoben.

Zum Schluss muss ich als Indiz immerhin darauf hinweisen, dass die Waadtländer Behörde zwar ein Disziplinarverfahren gegen Herrn Kollege Ruffy durchgeführt hat, aber zu einem negativen Entscheid kam. Das als Indiz.

Die Kommission hält an ihrem Antrag fest.

M. Eggly, rapporteur: Il est bien normal que dans un parlement les sensibilités soient extrêmement différentes et dans ce Conseil national, on va de la sensibilité qu'incarnent M. Ruf et M. Steffen à la sensibilité qu'incarnent M. Ruffy et ses collègues.

La question est de savoir – je dirais avec ces sensibilités opposées – laquelle conduit à s'éloigner le plus de ce que l'on attend des parlementaires par rapport à la légalité. C'est une question que je laisse ouverte ou plutôt j'ai donné un

indice sur ce que je pensais tout à l'heure. Il est évident que nos collègues, attaqués par M. Ruf, ont réagi avec leur sensibilité et le moins que l'on puisse dire c'est que M. Ruf et ses amis, en réagissant avec la leur, entraînent parfois chez nous des inquiétudes qui ne sont pas tout à fait infondées sur ce que pourrait devenir notre démocratie si on les laissait faire. C'est le premier point que je voudrais soulever.

Le deuxième point que j'aimerais rappeler, c'est qu'en effet on a eu un indice avec le fait qu'à tout le moins le Conseil d'Etat vaudois, Monsieur Ruf, n'a pas poursuivi l'enquête disciplinaire et que, par ailleurs, je l'ai dit aussi tout à l'heure, le juge d'instruction n'a pas, lui, déposé une demande d'immunité. Ce qui est donc assez différent du cas qui était le vôtre où c'était le ministère public qui demandait votre levée.

Mais enfin et surtout, je voudrais évoquer le point essentiel, ce qu'a fait le président de notre commission, à savoir que l'immunité parlementaire n'est pas un privilège qui est accordé à chaque parlementaire comme une sorte de chance qu'il aurait et qui le mettrait, lui, à titre personnel, au-dessus des autres citoyens. L'immunité parlementaire est là pour, en quelque sorte, consolider, renforcer, assurer le rôle de notre parlement et donner à ses membres la possibilité de ne pas être entravés dans leur manière d'accomplir leur mandat, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'hémicycle pour autant que ce soit en rapport avec leur fonction. Ou pour mieux dire, votre conseil a toujours, en suivant la Commission des pétitions, donné une interprétation assez large de cette immunité parlementaire.

Cette interprétation assez large, nous l'avons eue à différentes occasions. Nous l'avons eue également à l'occasion de l'affaire Ruf. M. Ruf pense que c'est une interprétation large qui est abusive. Votre conseil a toujours considéré que c'était une interprétation large qui était raisonnable et conforme à l'esprit de nos institutions.

Nous vous demandons, dans ce cas à plus forte raison, de rester fidèles à votre ligne et à l'interprétation que vous avez donnée et c'est la raison pour laquelle nous vous répétons de ne pas suivre la proposition Ruf.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	114 Stimmen
Für den Antrag Ruf	3 Stimmen

Petitionen – Pétitions

87.251

Vereinigung Pro Israel. Petition für die Verlegung der Schweizer Botschaft in Israel
Association Pro Israël. Pétition en faveur du transfert de l'Ambassade de Suisse en Israël

Herr **Stucky** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 27. Juni 1986 reichte die Vereinigung Pro Israel eine Petition mit 14 412 Unterschriften ein. Die Petenten bitten Bundesrat und Parlament, «den Sitz der Schweizer Botschaft in Israel rasch möglichst von Tel Aviv nach Jerusalem, der israelischen Hauptstadt, zu verlegen.» Die Petenten begründen Ihre Eingabe wie folgt:

– Israel wurde nach fast zweitausend Jahren, in denen Juden oft grausam verfolgt und durch unzählige Pogrome gequält wurden, auf Grund eines Uno-Beschlusses 1948 als selbständiger Staat ausgerufen. Trotz einem leider immer noch verbreiteten Antisemitismus in vielen Teilen der Welt

unterhält Israel mit 80 Ländern volle diplomatische Beziehungen.

– Nach der Eroberung Ost-Jerusalems im 6-Tage-Krieg und dem unter grossen Anstrengungen erfolgten Wiederaufbau der Stadt erklärte das israelische Parlament am 30. Juli 1980 Jerusalem zur unteilbaren, ewigen Hauptstadt Israels. Die Regierung von Israel forderte daraufhin alle Staaten der Welt, auch die Schweiz, auf, Jerusalem als Hauptstadt zu anerkennen und den Sitz ihrer Botschaften nach Jerusalem zu verlegen.

– Israel ist im Nahen Osten der einzig freiheitlich regierte Staat mit einer funktionierenden Demokratie. Seine Hauptstadt Jerusalem wurde von vielen Staaten, darunter leider auch die Schweiz, wegen arabischer Drohungen und unnützen Uno-Resolutionen bis heute nicht anerkannt. Die Schweiz sollte als neutrales Land endlich den Mut zur Anerkennung Jerusalems aufbringen und sich nicht länger politisch erpressen lassen. Es ist jedem Staat, auch Israel, das Recht einzuräumen, seine ihm genehme Hauptstadt auszuwählen.

– Jerusalem als Schnittpunkt dreier grosser Weltreligionen gewährleistet heute den Zugang zu allen Heiligen Stätten, was unter jordanischer Herrschaft nicht der Fall war. Gerade Christen sollten diese Freiheit mit der Anerkennung als Hauptstadt honorieren und die grosse biblische Bedeutung Jerusalems für die ganze Welt im Auge behalten.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission ist mit dem Bundesrat der Auffassung, dass das Völkerrecht keine formelle Anerkennung einer bestimmten Stadt als Hauptstadt durch die ausländischen Regierungen vorsieht, sondern lediglich die Anerkennung von Staaten als gleichwertige Völkerrechtssubjekte durch andere Staaten. Jeder Staat ist grundsätzlich frei, einen Ort (oder u. U. zwei oder theoretisch mehrere Orte) in seinem Territorium als Hauptstadt für den Sitz seiner Regierung, der gesetzgebenden Behörde und damit auch im Normalfall für den Sitz der ausländischen Vertretungen zu bestimmen.

Im Falle Jerusalems besteht das Problem darin, dass auf der Grundlage des Völkerrechts die Zugehörigkeit der Stadt zum Territorium des Staates Israel international nicht anerkannt wird. Noch vor der Gründung des Staates Israel wurde Jerusalem und seine nähere Umgebung von der Uno-Generalversammlung zu einer für Juden und Araber gleichermaßen zugänglichen Stadt unter internationaler Schirmherrschaft bestimmt. Nach der Gründung des Staates Israel und auf der Grundlage des im Anschluss an die ausgebrochenen Feindseligkeiten abgeschlossenen Waffenstillstandes wurde der westliche Teil der Stadt von Israel, der östliche von Jordanien verwaltet. Im Krieg 1967 besetzte Israel den östlichen Teil der Stadt, und am 30. Juli 1980 verabschiedete das israelische Parlament ein Verfassungsgesetz, das das gesamte Gebiet der Stadt Jerusalem, ihren östlichen und westlichen Teil, vereinigte und zur israelischen Hauptstadt erklärte. Diesem einseitigen Akt ist bis heute die internationale Anerkennung versagt geblieben. Diese Haltung stützt sich auf den völkerrechtlichen Grundsatz, dass ein gewaltsamer Gebietserwerb bis zum Abschluss eines Friedensvertrages keine Rechtswirkung nach sich zieht.

Als Folge des umstrittenen Status von Jerusalem unterhalten heute fast ausnahmslos alle Staaten ihre diplomatische Mission in Tel Aviv. Von den ganz wenigen Staaten, die von dieser Regel eine Ausnahme bilden, hat die Elfenbeinküste die Verlegung ihrer Vertretung von Tel Aviv nach Jerusalem bekanntgegeben. Die schweizerische Botschaft befindet sich seit jeher in Tel Aviv. Eine Verlegung wird aus den angegebenen Gründen nicht erwogen.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Proposition de la commission

La commission propose, sur la base des motifs précités, de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Zustimmung – Adhésion

Immunität der Nationalräte Jaggi, Meizoz und Ruffy. Aufhebung

Immunité parlementaire des conseillers nationaux Jaggi, Meizoz et Ruffy. Levée

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.016
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1987 - 09:20
Date	
Data	
Seite	1754-1758
Page	
Pagina	
Ref. No	20 015 970

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.