

nité de ses membres. Cette institution a pour objet à la fois de permettre aux députés d'exercer leur mandat sans être soumis à des contraintes et de protéger le Parlement lui-même en prévenant des ingérences injustifiées dans ses travaux.

Antrag der Kommission

Aus diesen Gründen beantragt die Kommission:

- auf das Gesuch der «Vigilance» einzutreten;
- die parlamentarische Immunität der Mitglieder der Geschäftsprüfungskommission nicht aufzuheben.

Proposition de la commission

Compte tenu des considérations précédentes, la commission recommande:

- d'examiner la requête formulée par «Vigilance»;
- de refuser la levée de l'immunité des membres de la commission de gestion.

Angenommen – Adopté

87.223

Parlamentarische Initiative (Ruf) Parlamentarische Immunität. Abschaffung Initiative parlementaire (Ruf) Immunité parlementaire. Abolition

Wortlaut der Initiative vom 20. März 1987

Die eidgenössischen Räte werden ersucht, das Bundesgesetz über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördenmitglieder und Beamten (Verantwortlichkeitsgesetz SR 170.32) dahingehend zu revidieren, dass die strafrechtliche Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung grundsätzlich abgeschafft wird.

Als einzige Ausnahme soll das Votenprivileg für Aeusserungen von National- und Ständeräten in der Bundesversammlung oder in ihren Kommissionen (Art. 2 Abs. 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes) bestehen bleiben.

Texte de l'initiative du 20 mars 1987

Les Chambres fédérales sont invitées à réviser la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (loi sur la responsabilité, RS 170.32) afin d'abolir l'immunité en matière pénale dont bénéficient les membres de l'Assemblée fédérale.

La seule exception sera celle prévue à l'article 2, 2e alinéa, de la loi sur la responsabilité, qui dispose que les membres du Conseil national et du Conseil des Etats ne peuvent être poursuivis pour les opinions qu'ils émettent au sein de l'Assemblée fédérale ou de ses commissions.

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

1. Am 20. März 1987 reichte Nationalrat Ruf eine parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein (Wortlaut siehe hiavor).
2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates, welcher dieses Geschäft zur Prüfung zugewiesen wurde, gab am 23. Februar 1988 dem Initianten Gelegenheit, sich zu seinem Vorstoss zu äussern (Art. 21quinquies Geschäftsverkehrsgesetz, SR 171.11). Nationalrat Ruf begründete seine Initiative wie folgt (Zusammenfassung): Der Vorstoss bezweckt die Abschaffung der Artikel 14 bis 14ter des Verantwortlichkeitsgesetzes. Dieses enthält keine Richtlinien für die Erteilung oder Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Ratsmitgliedern durch die eidgenössischen Räte. Diese Tatsache hat zu einer eindeutig willkürli-

chen und missbräuchlichen Auslegung von Artikel 14 Absatz 1 des Verantwortlichkeitsgesetzes geführt, indem mehrmals ein fragwürdiger angeblicher Zusammenhang zwischen inkriminierten Handlungen und der amtlichen Tätigkeit bzw. Stellung der betroffenen Parlamentarier konstruiert worden ist. In den vergangenen drei Jahren wurde in den verschiedenen Fällen der Begriff «amtliche Tätigkeit» durch die Bundesversammlung – in erster Linie durch den Nationalrat – viel zu extensiv und nicht dem Sinne des Verantwortlichkeitsgesetzes entsprechend ausgelegt. Dem öffentlichen Interesse an der Durchführung von Strafverfahren wurde nicht die erforderliche Vorrangstellung beigemessen.

Es kann aber nicht Sinn des Verantwortlichkeitsgesetzes sein, dass z. B. ehrverletzende Handlungen – vor allem politisch motivierte – durch die Immunität geschützt werden und strafflos bleiben.

Ferner bestehen auch grundsätzliche rechtsstaatliche Bedenken. In der Literatur wird wiederholt die Meinung geteilt, die parlamentarische Immunität stelle einen Verstoss gegen die Rechtsgleichheit nach Artikel 4 BV dar.

Dieser Widerspruch ist um so weniger gerechtfertigt, als die Verfassungsgrundlage des Verantwortlichkeitsgesetzes (Art. 117 BV) für eine solche Vorrangstellung einer bestimmten Personengruppe äusserst «schmal» ist.

Der Initiant bat die Kommission, falls sie mit der Initiative telle quelle nicht einverstanden sei, auch die Möglichkeit eines Postulates zu prüfen: ob entweder konkretere Richtlinien hinsichtlich der Auslegung von Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes aufgestellt werden könnten oder ob eventuell eine präzisere Formulierung dieses Artikels denkbar wäre.

3. In einer allgemeinen Aussprache stellte die Kommission zur parlamentarischen Immunität grundsätzlich folgendes fest:

31. Die parlamentarischen Immunitäten der Redefreiheit oder Unverantwortlichkeit und der strafprozessualen Unverletzlichkeit oder des Verfolgungsprivilegs sind dazu bestimmt, den Mitgliedern der eidgenössischen Räte die Möglichkeit zu freier, ungestörter Erfüllung ihrer parlamentarischen Obliegenheiten zu sichern und sie gegen eine Behinderung an deren Verrichtung zu schützen. Es soll die freie Ausübung des Mandats gewährleistet werden.

32. Artikel 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes regelt die absolute Immunität für Voten in der Bundesversammlung und in den Kommissionen. Diese Immunität steht hier nicht zur Diskussion, da diese gemäss Initiative beibehalten werden soll.

33. Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes regelt die Strafverfolgung von Mitgliedern der eidgenössischen Räte wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit und Stellung beziehen, also die relative Immunität, welche den Parlamentarier während der ganzen Dauer des Mandates schützt, es sei denn, der Rat hebe diese Immunität selber auf. Dieses Privileg der Immunität nimmt darauf Rücksicht, dass der Parlamentarier nicht nur während der Sessionen eng mit der unbedingten Pflicht verbunden ist, sein Mandat verantwortungsbewusst, ohne Druck und frei, gemäss Verfassung, ausüben zu können.

34. Die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- und des Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, bedarf deshalb einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte (Art. 14 Verantwortlichkeitsgesetz). Die Bundesversammlung hat im Ermächtigungsverfahren zu prüfen, ob der Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit gegeben ist und nur zu entscheiden, ob eine Stafuntersuchung 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 Erteilung 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.

35. Dabei ist auszugehen vom Sinn der parlamentarischen Immunität. Diese dient nicht nur dem Schutz des einzelnen Parlamentarierers, der sein Mandat frei ausüben können, auch wenn er möglicherweise in Grenzbereiche kommt, vor allem dann, wenn er Kritik übt. Die Immunität dient ebenso sehr dem Schutz des gesamten Parlamentes und des Ratsbetriebes. Parlamentsinterne Vorgänge sollen nicht ohne wichtige Gründe vor eine aussenstehende Instanz, also zum Beispiel vor einen Richter, gebracht werden. Das Parlament soll in erster Linie selbst für einen geordneten Ablauf des Ratsbetriebs besorgt sein.

So betrachtet liegt die parlamentarische Immunität im öffentlichen Interesse. Die Öffentlichkeit ist daran interessiert, dass die eidgenössischen Räte ihre Aufgaben unbehindert ausüben können.

36. Aus diesen Gründen kommt die Kommission zum Schluss, dass sie dem Grundgedanken der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Ruf nicht zustimmen kann. Die Kommission hält das Institut der parlamentarischen Immunität für notwendig.

M. Hess Peter présente au nom de la Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales le rapport écrit suivant:

1. Le 20 mars 1987, M. Ruf a déposé l'initiative (texte voir ci-devant) rédigée en termes généraux.

2. La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national, qui a été chargée d'étudier l'initiative, a entendu son auteur le 23 février 1988 (art. 21quinquies, loi sur les rapports entre les conseils, RS 171.11). Voici, succinctement, les arguments que M. Ruf a présentés pour justifier son intervention:

L'initiative a pour objet l'abrogation des articles 14 à 14ter de la loi sur la responsabilité. Celle-ci n'indique pas quand les Chambres fédérales sont habilitées à autoriser l'ouverture de poursuites pénales contre un député et quand elles doivent s'y opposer. Cette lacune a permis une interprétation manifestement arbitraire et abusive de l'article 14, 1er alinéa, de la loi, car on a plusieurs fois établi avec des raisonnements spécieux, un prétendu lien entre les actes incriminés et l'activité ou la situation officielle des députés intéressés. Au cours des trois dernières années, la notion d'activité officielle a été interprétée par l'Assemblée fédérale – notamment par le Conseil national – de façon trop extensive et contraire à l'esprit de la loi sur la responsabilité. L'intérêt public à la poursuite des délits n'a pas obtenu la priorité qui lui revient.

Il n'est cependant pas compatible avec l'esprit de la loi sur la responsabilité que des atteintes à l'honneur – à motivations surtout politiques – soient couvertes par l'immunité et restent impunies.

D'ailleurs, les principes mêmes d'un Etat fondé sur le droit sont affectés. De nombreux jurisconsultes estiment que l'immunité parlementaire constitue une entorse au principe de l'égalité devant la loi proclamé par l'article 4 de la constitution. Cette dérogation se justifie d'autant moins que la base constitutionnelle de la loi sur la responsabilité (art. 117 cst.) ne permet guère d'accorder une telle préséance à un groupe particulier de personnes.

L'auteur de l'initiative a prié la commission d'envisager également la possibilité, si elle ne peut accepter l'initiative telle quelle, d'adopter un postulat préconisant soit l'élaboration de

directives permettant d'interpréter l'article 14 de la loi sur la responsabilité, soit de préciser la teneur de cet article.

3. Au cours d'un débat général, la commission a fait les constatations de principe suivantes:

31. Les immunités parlementaires concernant la liberté d'expression, c'est-à-dire la non-responsabilité et l'inviolabilité en matière de procédure pénale, c'est-à-dire l'exemption de toute poursuite, ont pour objet de garantir aux membres des Chambres fédérales la possibilité de s'acquitter de façon indépendante et sans être gênés, des tâches qui leur incombent en tant que députés et de les protéger contre toute entrave à l'accomplissement de leur mission. Le libre exercice du mandat doit être assuré.

32. L'article 2 de la loi sur la responsabilité règle l'immunité absolue pour les opinions émises dans l'Assemblée fédérale et dans les commissions. Cette immunité n'est pas remise en question dans la présente initiative qui la réserve expressément.

33. L'article 14 de la loi sur la responsabilité règle la poursuite pénale de membres des Chambres fédérales en raison d'infractions en rapport avec leur activité et leur situation officielle; il s'agit de l'immunité relative qui protège les députés durant la durée du mandat sauf si la Chambre elle-même lève cette immunité. L'octroi de ce privilège permet de tenir compte du fait que le député a en toute circonstance – et non seulement durant les sessions – la stricte obligation d'exercer son mandat en toute responsabilité, conformément à la constitution; il doit pouvoir le faire librement, sans être soumis à des pressions.

34. La poursuite pénale de députés du Conseil national et du Conseil des Etats pour des infractions en rapport avec leur activité ou leur situation officielle est donc liée à l'octroi d'une autorisation des Chambres fédérales (art. 14, loi sur la responsabilité). L'Assemblée fédérale doit examiner au cours de la procédure d'autorisation s'il existe un tel rapport et décider s'il convient d'ouvrir une enquête pénale. Le juge pénal détermine si l'acte incriminé a bien été perpétré ou non, dans les cas où l'autorisation est accordée. Si les commissions chargées de l'examen préalable constatent que l'accusation n'est manifestement pas fondée, elles refusent l'autorisation. En revanche, si on ne peut dénier à l'accusation une certaine plausibilité, l'Assemblée fédérale doit décider, après avoir confronté les intérêts en cause, s'il se justifie d'ouvrir une procédure pénale. En l'occurrence, il faut prendre en considération les intérêts en jeu, notamment celui de la collectivité à engager une poursuite pénale et les résultats qu'on pourrait attendre d'une telle procédure, en les comparant aux charges qui en découleraient.

La loi sur la responsabilité n'indique pas dans quelles circonstances il convient d'autoriser des poursuites contre des députés ou de refuser cette autorisation. Elle laisse aux Chambres fédérales le soin de déterminer si les soupçons et la gravité de l'acte incriminé justifient une poursuite pénale. Les Chambres doivent en l'occurrence choisir entre l'intérêt de la collectivité à garantir en toutes circonstances l'exercice du mandat parlementaire et l'intérêt équivalent de cette même collectivité à empêcher que des actes illicites soient perpétrés ou de faire en sorte qu'ils soient élucidés.

35. En l'occurrence, il y a lieu de prendre en considération le sens de l'immunité parlementaire. Celle-ci sert non seulement à protéger le député intéressé lui-même, qui doit pouvoir exercer son mandat librement, même dans des cas-limites, notamment lorsqu'il exerce des critiques. L'immunité sert tout autant à protéger le Parlement dans son ensemble et à garantir son bon fonctionnement. Ce qui se passe au sein du Parlement ne doit pas être porté sans raison suffisante devant une autorité extérieure, par exemple devant le juge. Il appartient en premier lieu au Parlement lui-même de veiller à son bon fonctionnement.

Si on considère les choses de ce point de vue, l'immunité parlementaire est dans l'intérêt public. Il est important pour la collectivité que les Chambres fédérales puissent exercer leur mandat sans être dérangées.

36. Pour ces raisons, la commission ne peut approuver le principe de l'initiative parlementaire de M. Ruf. Elle considère que l'immunité parlementaire est une institution nécessaire.

Antrag der Kommission

Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt mit 22 zu 0 Stimmen, der parlamentarischen Initiative von Nationalrat Ruf keine Folge zu geben.

Antrag Ruf

Der parlamentarischen Initiative sei Folge zu geben.

Proposition de la commission

La Commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales recommande, par 22 voix et sans opposition, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire de M. Ruf.

Proposition Ruf

Il est donné suite à l'initiative parlementaire.

Ruf: Mit meiner parlamentarischen Initiative ersuche ich die eidgenössischen Räte, das Verantwortlichkeitsgesetz in dem Sinne zu revidieren, dass die strafrechtliche Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung abgeschafft wird. Als Ausnahme soll das Votenprivileg für Äusserungen von National- und Ständeräten im Plenum oder in den Kommissionen bestehen bleiben.

Die Gründe für diese Initiative liegen vor allem in der meines Erachtens eindeutig nicht mit dem Sinn und Geist des Verantwortlichkeitsgesetzes übereinstimmenden, viel zu extensiven Auslegung des Begriffes der amtlichen Tätigkeit nach Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes durch die Bundesversammlung, in erster Linie durch den Nationalrat, in mehreren Fällen in den vergangenen Jahren. Daneben spielen aber auch grundsätzliche rechtsstaatliche Bedenken eine erhebliche Rolle.

Nach übereinstimmender Auffassung von Lehre und Praxis haben die unter dem Begriff der parlamentarischen Immunität zusammenzufassenden Bestimmungen des Bundesrechts grundsätzlich den Zweck, den Mitgliedern der Bundesversammlung im Interesse der Öffentlichkeit eine freie, ungestörte Erfüllung ihrer parlamentarischen Funktion zu ermöglichen und sie gegen Störungen in der Ausübung des Mandates zu schützen. Daraus ergibt sich bekanntlich eine besondere Rechtsstellung für die Parlamentarier. Diesen Grundsatz möchte ich nicht in Frage stellen, wohl aber einen Teil der heute gültigen Gesetzesbestimmungen.

Unbestrittenermassen bedeutet das Votenprivileg nach Artikel 2 Absatz 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes mit seinem absoluten Immunitätsschutz eine Notwendigkeit, um als Parlamentarier – vor allem gegenüber dem Bundesrat – frei und kritisch wirken zu können, namentlich im Rahmen der parlamentarischen Kontrolltätigkeit. Ebenfalls eine Voraussetzung für eine ungehinderte Mandatsausübung stellen die Bestimmungen über das Verfolgungsprivileg nach den Artikeln 1 bis 3 des Garantiesgesetzes dar. Diese Bestimmungen werden deshalb durch meine Initiative ebenfalls nicht tangiert.

Mein Vorstoss bezweckt somit die Abschaffung der Artikel 14 bis 14ter des Verantwortlichkeitsgesetzes.

Artikel 14 Absatz 1 lautet bekanntlich folgendermassen: «Die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- oder des Ständerates und von durch die Bundesversammlung gewählten Behördemitgliedern und Magistratspersonen wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, bedarf einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte.»

In den weiteren Bestimmungen wird das Verfahren für die Ermächtigung zur Strafverfolgung sowie für jene zur Aufhebung des Post-, Telefon- und Telegrafengeheimnisses geregelt.

Bei der Auslegung des massgeblichen Absatzes 1 von Artikel 14 stellt sich die Frage, welche Delikte der Gesetzgeber beim Erlass des Gesetzes gemeint hat. Die Staatsrechtler Fleiner und Giacometti nennen in ihrem Standardwerk über das Bundesstaatsrecht als denkbare Straftatbestände in erster Linie den Amtsmissbrauch, die passive Bestechung, die Annahme von Geschenken und die Verletzung des Amtsgeheimnisses. Sie sprechen – ebensowenig wie die anderen Autoren – nirgends von Ehrverletzungsdelikten. Neben den Amtsdelikten werden aber auch die gemeinen Verbrechen und Vergehen

genannt, welche von Parlamentariern im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit als Mitglieder der Bundesversammlung verübt werden. Aehnliche Interpretationen finden sich in verschiedenen Dissertationen. Es ist ebenfalls nicht von – nach dem allgemeinen Verständnis – weniger schwerwiegenden Delikten wie zum Beispiel Ehrverletzungen oder Uebertretungen die Rede. Praktisch ergibt sich zwar keine andere Möglichkeit, als auch in solchen Fällen Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes anzurufen. Dies ist aber nicht der Wille des Gesetzgebers! Die Tatsache, dass das Verantwortlichkeitsgesetz keine ausformulierten Richtlinien für die Erteilung oder Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Parlamentariern enthält, hat zu einer meines Erachtens eindeutig willkürlichen und missbräuchlichen, nicht dem Sinne des Gesetzes entsprechenden Auslegung von Artikel 14 Absatz 1 geführt. Mehrmals wurde ein fragwürdiger angeblicher Zusammenhang zwischen inkriminierten Handlungen und der amtlichen Tätigkeit oder Stellung der betroffenen Parlamentarier konstruiert bzw. wurde dem öffentlichen Interesse an einer Durchführung von Strafverfahren nicht die erforderliche Vorrangstellung beigemessen.

Lassen Sie mich dies anhand einiger Beispiele belegen:

1986 wurde die Immunität von Nationalrat Oehler nicht aufgehoben, obschon dieser in seiner damaligen beruflichen Eigenschaft als Chefredaktor einer Tageszeitung – und nicht als Nationalrat – gegen einen ihm missliebigen Parlamentskollegen, nämlich meine Person, Ehrverletzungen übelster Sorte verbreitet hatte. Der damalige Entscheid der Räte löste vielerorts Kopfschütteln aus, weil dadurch Beschimpfungen und Beleidigungen bei journalistischer Tätigkeit quasi als amtlich legitimiert wurden. Der durch mich eingeklagte Nationalrat Oehler blieb dank der missbräuchlichen Anwendung des Verantwortlichkeitsgesetzes straflos, und ich als Kläger konnte meine – auch nach Meinung der Petitions- und Gewährleistungskommission – in klarer Weise verletzte Ehre nicht vor Gericht verteidigen beziehungsweise wiederherstellen lassen, wurde also meiner Rechte beraubt. Die Begründung für den willkürlichen Antrag der Petitions- und Gewährleistungskommission lag völlig ausserhalb des Gesetzestextes und der Materialien von Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes, war also rechtsmissbräuchlich, womit ein gefährlicher Präzedenzfall geschaffen wurde.

Aehnlich gelagert war der Fall Oehen aus dem Jahr 1986. Und im Falle Jaggi/Meizoz/Ruffy schützte der Nationalrat Ende 1987 in bedenklicher Weise gesetzeswidrige Aktivitäten im Zusammenhang mit der Asylpolitik vor einer Strafverfolgung.

Die Aktivitäten in all den erwähnten Fällen können nicht als Teil einer ungestörten Ausübung des Mandates eingestuft werden. Es kann nicht Sinn des Verantwortlichkeitsgesetzes sein, dass ehrverletzende Äusserungen ausserhalb des Rates und der Kommission sowie andere gesetzeswidrige Handlungen, vor allem politisch motivierte, durch die Immunität geschützt werden und straflos bleiben.

In meinem eigenen Fall 1985 war der Entscheid, die Immunität nicht aufzuheben, ebenfalls falsch. Es bestand ein erhebliches öffentliches Interesse an der Aufdeckung der Umstände der Verheimlichung von Missbräuchen im Asylbereich durch die Bundesbehörden.

Auch in den früheren Fällen Hubacher und Nef wäre die Erfüllung des Mandates durch Strafverfahren mit Sicherheit nicht beeinträchtigt worden; solche wären jedoch von einem erheblichen öffentlichen Interesse gewesen.

Die heikle Frage, die sich stellt, ist stets die, wie stark die amtliche Tätigkeit oder Stellung zu gewichten sei, beziehungsweise wie grosszügig man bei der Konstruktion eines entsprechenden Zusammenhanges sein wolle. Was geschieht zum Beispiel, wenn ein Parlamentarier – unterwegs zur Session – mit 180 Kilometern pro Stunde auf der Autobahn fährt, erwischt wird und geltend macht, er sei in amtlicher Tätigkeit unterwegs und beziehe sich auf die parlamentarische Immunität? Oder was passiert beispielsweise bei Diebstahl im Bundeshaus? Wie steht es in solchen Fällen mit der Trennung zwischen Privatperson und Politiker?

Missbräuchen werden Tür und Tor geöffnet einerseits durch

die Gesetzesformulierung, andererseits aber vor allem durch die sehr extensive Auslegung des Gesetzestextes in den vergangenen Jahren. Der krasseste Fall ist jener von Herrn Oehler. Der Schutz vor Behinderung bei der Amtsausübung kann nicht bedeuten, dass Ehrverletzungen als amtliche Tätigkeit betrachtet und demzufolge einer Strafverfolgung entzogen werden. Wenn Sie Ehrverletzungen weiter schützen wollen, öffnen Sie einer sehr problematischen Entwicklung der politischen Kultur in unserem Lande Tür und Tor. Es gibt in dieser Hinsicht im Ausland genug negative Beispiele, die uns abschrecken sollten. Es geht mir jedoch nicht nur um die Ehrverletzungstatbestände, sondern generell darum, dass nicht unter dem Schutz der parlamentarischen Immunität Delikte begangen werden können, die mit Sicherheit nicht zu einer ungehinderten Ausübung des Mandats gehören.

In der Literatur wird die Meinung wiederholt geteilt, die parlamentarische Immunität stelle einen Verstoß gegen das Gebot der Rechtsgleichheit nach Artikel 4 der Bundesverfassung dar. Dieser Widerspruch ist um so weniger gerechtfertigt, als die Verfassungsgrundlage des Verantwortlichkeitsgesetzes – Artikel 117 BV – für eine solche Vorrangstellung einer bestimmten Personengruppe ohnehin äusserst schmal und damit fragwürdig ist.

Ich bitte Sie aus den genannten Überlegungen, meiner Initiative Folge zu geben.

Hess Peter, Berichterstatter: Die Ausführungen von Herrn Kollege Ruf gehen nicht über das hinaus, was wir Ihnen in unserem schriftlichen Bericht bereits einlässlich dargelegt haben. Immerhin liegt mir daran, im Namen der Kommission den Vorwurf, wir hätten willkürlich oder missbräuchlich entschieden, in aller Form zurückzuweisen. Es ist zuzugeben, dass der Kommission bei den Entscheiden in den erwähnten Fällen ein gewisses Ermessen zustand und dass das Ermessen bisweilen etwas grosszügig gehandhabt wurde. Es kann aber auch nicht Aufgabe der Kommission oder des Parlaments sein, sich in eher private Händel oder in Händel, die ein gewisses Publizitätsstreben zum Ziele haben, einzumischen. Ich möchte darauf hinweisen, dass diese Situation nicht nur bei den von Herrn Ruf inkriminierten Fällen bestand, sondern – in einer anderen Form – auch beim Fall Bäumlín Richard, den wir eben entschieden haben. Auch dort sagten wir, es sei im Interesse des Parlaments, dass nicht jeder Fall vor die Öffentlichkeit gezerrt werde, sondern dass der Ratsbetrieb möglichst ungehindert weitergehe. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen nochmals – namens der einstimmigen Kommission –, die Initiative von Herrn Kollege Ruf abzulehnen.

Mme Jeanprêtre, rapporteur: La loi sur la responsabilité n'indique en effet pas dans quelles circonstances il convient d'autoriser les poursuites contre des députés ou de refuser cette autorisation. Elle nous laisse donc le soin de déterminer si les soupçons ou la gravité de l'acte incriminé justifient une poursuite pénale.

En l'occurrence, les Chambres doivent choisir entre l'intérêt de la collectivité à garantir en toute circonstance l'exercice du mandat parlementaire et l'intérêt équivalent de cette même collectivité à empêcher que des actes illicites soient perpétrés ou à faire en sorte qu'ils soient élucidés. C'est dans cette problématique que M. Ruf fait opposition et accuse parfois l'assemblée et préalablement les commissions de faire preuve d'arbitraire ou d'interprétation abusive.

Comme l'a relevé le président de la commission, c'est parfois pour obtenir une certaine publicité que l'initiant s'est lancé dans cette manière de voir. Dans notre intérêt et dans celui de notre liberté d'expression – selon le rapport de la commission – nous devons nous garantir ce «privilege» relatif, non seulement de l'immunité absolue qui nous est légalement octroyée, mais aussi de l'immunité relative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission
(keine Folge geben)

109 Stimmen
3 Stimmen

Petition – Pétition

90.251

Petition Seiler Ulrich. Strassenverkehrsrecht. Verkehrserziehung
Code de la route. Enseignement des règles de la circulation

Frau **Jeanprêtre** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Mit Eingabe vom 28. August 1989 reichte Herr Ulrich Seiler eine Petition ein. Der Petent fordert das Parlament auf,
 - a. Artikel 25 Absatz 3 Buchstabe e SVG wie folgt zu ändern: Verkehrsunterricht für Motorfahrzeugführer und Radfahrer, die in erheblicher Weise (bisher «wiederholt») Verkehrsregeln übertreten haben und
 - b. die Verkehrserziehung im Bundesgesetz über den Strassenverkehr (SVG; SR 741.01) und in der Verordnung über die Zulassung von Personen und Fahrzeugen zum Strassenverkehr (VZV; SR 741.51), insbesondere in Artikel 40 VZV generell einzuführen.
2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission befasste sich am 11. Januar 1990 mit dieser Eingabe. Sie hält dazu folgendes fest:
 21. Die Kommission ist der Meinung, dass zusätzlicher Verkehrsunterricht nur dann einen Sinn hat, wenn es darum geht, Fahrmängel zu beheben. Gegenüber SVG-Vergehen, die nicht vom fahrerischen Können abhängen, sind Sanktionen in Form von Verkehrsunterricht fehl am Platz. Aus diesem Grund beantragt sie, Buchstabe a der Petition keine Folge zu geben.
 22. Im Laufe des Revisionsverfahrens des Strassenverkehrsgesetzes haben Ständerat und Nationalrat Artikel 25 mit einem Absatz 3bis ergänzt, wonach der Bundesrat für Neufahrer, die in verkehrgefährdender Weise eine Verkehrsregel verletzt haben, eine zusätzliche Ausbildung vorschreiben kann.
 23. Das EJPD wird noch dieses Jahr einen Vorschlag für eine Revision der Verkehrszulassungsverordnung zwecks besserer Ausbildung der Motorfahrzeugführer in die Vernehmlassung geben. Begründung: Gemäss SVG ist obligatorischer zusätzlicher Verkehrsunterricht nur für Neufahrer zulässig (s. Art. 25 Abs. 3bis neu).
 24. Eine Projektgruppe der Schweizerischen Konferenz für Sicherheit im Strassenverkehr erarbeitet zudem zurzeit Vorschläge für zweckmässige und effiziente Kurse.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt:

- Buchstabe a der Petition keine Folge geben;
- Buchstabe b der Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

Compte tenu des raisons énumérées ci-dessus, la commission suggère:

- de ne pas donner suite à la lettre a de la pétition et
- de transmettre la lettre b au Conseil fédéral pour qu'il en prenne connaissance.

Angenommen – Adopté

Parlamentarische Initiative (Ruf) Parlamentarische Immunität. Abschaffung

Initiative parlementaire (Ruf) Immunité parlementaire. Abolition

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1990
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	87.223
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.03.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	675-678
Page	
Pagina	
Ref. No	20 018 410

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.