



08.447

Parlamentarische Initiative

SPK-NR.

Schutz der Vertraulichkeit der Kommissionsberatungen und Änderung der gesetzlichen Bestimmungen über die Immunität

Initiative parlementaire

CIP-CN.

Garantie de la confidentialité des délibérations des commissions et modification des règles légales relatives à l'immunité

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.03.11 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 31.05.11 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 09.06.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.06.11 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.11 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.06.11 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 30.09.11 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Behandlung von Disziplinarmassnahmen und von Gesuchen um die Aufhebung der Immunität)

1. Loi sur l'Assemblée fédérale (Examen des sanctions disciplinaires et des requêtes visant à lever l'immunité)

Änderungen bisherigen Rechts

Modification de la loi en vigueur

Ziff. 1 Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 15

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Stöckli Hans (S, BE), für die Kommission: Wir haben bereits am 2. März 2011 über diese Vorlage beraten, und der Ständerat hat am 31. Mai ebenfalls seine Entscheide gefällt. Unverändert übernommen hat der Ständerat die Beschlüsse, die wir betreffend die relative Immunität gefasst hatten. Neu wird sich nicht mehr das Parlament, sondern eine Kommission mit diesen Fragen beschäftigen, und die Voraussetzungen bei der Immunität werden strenger gefasst, indem ein unmittelbarer Zusammenhang der Aktivitäten mit der

AB 2011 N 1063 / BO 2011 N 1063





amtlichen Stellung oder Tätigkeit gegeben sein muss. Schliesslich hat der Ständerat die Immunität für Privatdelikte der Mitglieder des Bundesgerichtes und der übrigen Gerichte des Bundes aufgehoben.

Differenzen wurden in zwei Bereichen geschaffen, nämlich erstens bei Artikel 15 des Verantwortlichkeitsgesetzes. Der Ständerat hat den Ermächtigungsvorbehalt, den wir aufgehoben hatten, wiedereingeführt. Heute kann gegen einen Bundesbeamten wegen einer strafbaren Handlung, die sich auf seine amtliche Tätigkeit oder Stellung bezieht und nicht eine Widerhandlung gegen das Strassenverkehrsrecht ist, eine Strafverfolgung nur durchgeführt werden, wenn eine Ermächtigung erteilt wird: vom EJPD für die Mitarbeiter der Bundesverwaltung, von der Verwaltungsdelegation der Bundesversammlung für das Personal der Parlamentsdienste oder von der Verwaltungskommission des jeweiligen Gerichtes für das Personal jenes Gerichtes. Jährlich werden vom EJPD zwischen fünfzehn und dreissig solcher Ermächtigungen erteilt. Offenbar wurden diese immer erteilt, das heisst, alle Verfahren wurden eröffnet. Wir haben diese Vorschrift aufgehoben, und zwar mit 95 zu 57 Stimmen, weil wir der Meinung waren, es handle sich um einen alten Zopf aus der Zeit, als den Beamten noch eine besondere Stellung zukam. Der Ständerat will an dieser Ermächtigungsklausel festhalten, insbesondere zum Schutz vor querulatorischen Strafverfahren bezüglich der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gerichte.

Die SPK hat am 7. Juni beraten und beantragt Ihnen einstimmig, auf den Beschluss vom März zurückzukommen und in diesem Punkt dem Ständerat zu folgen. Auch wenn einige Mitglieder der SPK nach wie vor der Meinung sind, dass diese Norm nicht mehr dieselbe Bedeutung hat wie damals, wollen wir diese Differenz bereinigen.

Die zweite Differenz ist wichtiger. Es geht um Artikel 61a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes. Bei diesem Artikel geht es um die Immunität des Bundesrates und der Bundeskanzlerin bzw. des Bundeskanzlers bei Privatdelikten. Diese Vorschrift will, dass Magistratspersonen eine Amtsausübungsgarantie geniessen können.

Bekanntlich kann nach Artikel 61a gegen die obgenannten Personen während der ganzen Dauer ihres Amtes ein Verfahren wegen eines Vergehens oder Verbrechen nur mit ihrer schriftlichen Zustimmung oder mit der Ermächtigung des Bundesrates eingeleitet werden. Im selben Artikel steht auch, dass die Strafverfolgungsbehörde das Recht hat, binnen zehn Tagen nach dem ablehnenden Entscheid des Bundesrates bei den eidgenössischen Räten Beschwerde einzureichen.

Bisher musste sich das Parlament noch nie mit dieser Immunitätsregel beschäftigen, und in der neueren Zeit musste der Bundesrat nur einmal, im Jahre 2004, einem Bundesrat für ein Privatdelikt die Immunität gewähren. Es ging um ein Verhalten, das sich vor Amtsantritt abgespielt hatte. Deshalb hat der Nationalrat im März dieses Jahres mit 144 zu 17 Stimmen klar dieses Immunitätsrecht aufgehoben. Der Ständerat hat am 31. Mai dieses Recht beibehalten wollen. Die SPK beantragt Ihnen, und zwar einstimmig, dieses Immunitätsrecht aufzuheben. Es gibt keine Gründe, die rechtfertigen würden, dass der Bundesrat für Privatdelikte einen besonderen Schutz geniessen soll. Die Parlamentarier geniessen keinen solchen Schutz – er ist nämlich nicht mit jenem der Sessionsteilnahmegarantie vergleichbar – und die Bundesrichter auch nicht. Für sie wurde er ja aufgehoben. Schliesslich ist es nicht im Interesse des Bundesrates, ein solches Privileg, das heute quer in der Landschaft steht, weiterhin zu geniessen.

Die Begründung mit dem generalpräventiven Charakter verfängt kaum, weil nämlich derjenige, welcher gegen einen Bundesrat oder eine Bundesrätin eine Strafanzeige einreicht, zum Zeitpunkt der Einreichung nicht weiss, ob der betroffene Bundesrat oder das Bundesratsgremium die Zustimmung zu einem Verfahren erteilen würden. Der Anzeigenerstatter hat sodann die Möglichkeit, bei einer Ablehnung der Zustimmung das Parlament oder die Öffentlichkeit zu suchen. Schikanöse Anzeigen können durch die Strafverfolgungsbehörden nach der Strafprozessordnung entweder gar nicht eröffnet oder allenfalls eingestellt werden. Schliesslich sollen ein Bundesrat oder eine Bundeskanzlerin bei Privatdelikten genau gleich behandelt werden wie alle anderen Menschen in unserem Land. Ein Weiterbestehen dieses Privilegs würde den Bundesrat schwächen.

Deshalb beantragt die SPK einstimmig, dieses Privileg jetzt zu beseitigen.

Hiltbold Hugues (RL, GE), pour la commission: La Commission des institutions politiques s'est ralliée à la position du Conseil des Etats, le 7 juin dernier, à l'unanimité des 22 membres présents, et a ainsi éliminé la divergence qui subsistait à l'article 15.

Il faut se rappeler que la Commission des institutions politiques avait décidé d'abroger cette disposition, la considérant de très faible portée pratique et comme n'ayant plus vraiment de raison d'être aujourd'hui. La commission s'est ralliée à la position du Conseil des Etats et à celle du Conseil fédéral, qui souhaite maintenir le droit en vigueur, considérant que cette disposition protège les employés dont la fonction est particulièrement exposée dans l'exercice de leur mandat. Ainsi, les employés de la Confédération pourront continuer à bénéficier d'une protection particulière contre les plaintes infondées, notamment les employés qui sont par-



ticulièrement exposés, même s'il est vrai que dans la pratique cela ne touche qu'une trentaine de cas par année, comme l'a rappelé Monsieur Stöckli. C'est donc par pragmatisme et pour ne pas changer la pratique actuelle, laquelle n'a pas posé de problèmes particuliers, que la commission s'est ralliée à cette position et a ainsi éliminé cette divergence.

Je vous propose donc, au nom de la commission, de maintenir l'article 15, c'est-à-dire de suivre la position du Conseil des Etats et donc celle du Conseil fédéral.

Au contraire de l'article que je viens d'évoquer, la Commission des institutions politiques, à nouveau à l'unanimité des 22 membres présents, n'a pas suivi, à l'article 61a, la décision du Conseil des Etats et a décidé de maintenir la divergence.

La commission confirme sa volonté de lever l'immunité relative dont bénéficient les membres du Conseil fédéral pour les cas de délits privés, c'est-à-dire des cas d'infractions qui n'ont pas trait à l'exercice de leur fonction ou de leur activité. Il faut aussi se remémorer que tant la commission que le Conseil fédéral s'accordent sur le fait que cette forme d'immunité est quasi insignifiante dans la pratique. Néanmoins, il convient de relever que le Conseil fédéral attache malgré tout une importance au maintien de l'article 61a, qui prévient selon lui un recours abusif aux poursuites pénales.

Il est rejoint en cela par le Conseil des Etats, qui souhaite également maintenir le droit en vigueur, motivé semble-t-il – en tout cas à la lecture des procès-verbaux – plus par une volonté de rediscuter de cet article que par une réelle divergence de fond.

La commission considère que rien ne justifie le maintien de cette protection, même s'il existe – il est vrai – dans le droit en vigueur des garde-fous et un certain nombre d'éléments qui évitent les dérives.

La commission considère qu'elle doit maintenir la divergence.

Le président (Germanier Jean-René, président): Le groupe libéral-radical soutient la proposition de la commission.

Casanova Corina, Bundeskanzlerin: Besten Dank den Berichterstattern für ihre Ausführungen; ich danke auch der Kommission dafür, dass sie bei Artikel 15 dem Bundesrat und dem Ständerat gefolgt ist.

Betreffend Artikel 61a bittet Sie der Bundesrat, diese Bestimmung beizubehalten. Es geht nicht darum, dass der Bundesrat oder die Bundeskanzlerin nicht strafrechtlich verfolgt werden sollen. Sie sollen gleich behandelt werden wie alle Bürgerinnen und Bürger in diesem Land. Es geht nur darum, dass vorher eine Ermächtigung erteilt werden soll.

AB 2011 N 1064 / BO 2011 N 1064

Was für Delikte kommen infrage? Es kommen Strassenverkehrsdelikte oder auch Delikte im Zusammenhang mit Freizeitaktivitäten oder mit Unfällen infrage. Dort hat diese Bestimmung einen präventiven Charakter. An diesen präventiven Charakter möchte ich anknüpfen. Es wurde gesagt, die neue Strafprozessordnung würde hier Abhilfe schaffen, dieser Artikel sei daher nicht mehr nötig. Ich möchte aber darauf hinweisen, dass es sehr schwierig würde, wenn einmal ein Gerücht in die Welt gesetzt oder eine Anzeige wegen etwas erstattet werden sollte, was nicht vorgefallen ist, und das Mitglied des Bundesrates keinen Beweis führen kann.

In diesem Sinn bitte ich Sie, diesen Artikel beizubehalten. Diese Bestimmung entspricht der Sessionsteilnahmegarantie für die Mitglieder des Parlamentes. Im entsprechenden Bericht der SPK Ihres Rates steht denn auch, dass die Garantie die Funktion habe, die Ratsmitglieder "vor willkürlichen, politisch motivierten Strafverfolgungen unter dem Vorwand angeblich begangener 'gemeiner' Delikte zu schützen". Was für die Ratsmitglieder gilt, soll nach unserem Dafürhalten auch für die Mitglieder des Bundesrates gelten.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 61a

Antrag der Kommission

Festhalten

Ch. 2 art. 61a

Proposition de la commission

Maintenir

Le président (Germanier Jean-René, président): Madame la chancelière maintient la position du Conseil fédéral.





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2011 • Achte Sitzung • 09.06.11 • 08h00 • 08.447
Conseil national • Session d'été 2011 • Huitième séance • 09.06.11 • 08h00 • 08.447



Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 08.447/5807)

Für den Antrag der Kommission ... 105 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 5 Stimmen

Schluss der Sitzung um 13.05 Uhr

La séance est levée à 13 h 05

AB 2011 N 1065 / BO 2011 N 1065