

Parlamentswörterbuch

Faktenblatt Immunität der Mitglieder der obersten Bundesbehörden

Parlamentswörterbuch

Das alphabetisch geordnete Parlamentswörterbuch erläutert rund 500 Begriffe aus dem Parlamentsalltag. Es wird laufend aktualisiert und ergänzt.

Die Faktenblätter sind Bestandteil des Wörterbuchs. Sie sind bei den jeweiligen Stichwörtern unter «Weitere Informationen» zu finden.

Rückmeldungen an: Parlamentswoerterbuch@parl.admin.ch

Impressum

Stand 25.02.2025

Herausgeber

Parlamentsdienste / Parlamentsbibliothek

3003 Bern

doc@parl.admin.ch

www.parl.ch

Diese Publikation ist in deutscher, französischer und italienischer Sprache verfügbar.

Die Publikationen der Parlamentsbibliothek dienen lediglich Informationszwecken. Es können daraus keine Rechte und Pflichten abgeleitet werden.



Inhalt

Kurzinformation und Zahlen	2
I. Absolute Immunität.....	2
II. Relative Immunität	3
III. Sessionsteilnahmegarantie	8
Gesetzliche Grundlagen	11
Weiterführende Informationen	12



IMMUNITÄT DER MITGLIEDER DER OBERSTEN BUNDESBEHÖRDEN

Die Mitglieder der obersten Bundesbehörden kommen in den Genuss der absoluten Immunität und von prozessualen Verfolgungsprivilegien. Zweck dieser Privilegien ist der Erhalt der Funktionsfähigkeit der Bundesbehörden.

I. Absolute Immunität

Die Mitglieder der Bundesversammlung und des Bundesrates sowie die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler geniessen für ihre Äusserungen in den Räten und deren Organen eine absolute Immunität. Sie können für diese Äusserungen weder strafrechtlich, noch zivilrechtlich, noch disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden. Ratsinterne Disziplinar massnahmen gegen Ratsmitglieder, wie im Parlamentsgesetz vorgesehen, sind jedoch zulässig.¹

Die absolute Immunität ist ein Funktionsschutz², d. h. ihr Schutzzweck ist die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Bundesbehörden. Die Träger können daher nicht von sich aus auf sie verzichten. Sie kann auch nicht aufgehoben werden.

Historisches³

Bereits das Verantwortlichkeitsgesetz von 1850 sah eine absolute Immunität für die «Voten in der Behörde» vor.

Dem Gesetz war nur zu entnehmen, dass die Voten der Ratsmitglieder unter deren Schutz fallen. In der Lehre war daher umstritten, ob auch die Bundesratsmitglieder für ihre Voten durch die absolute Immunität geschützt sind.⁴

Mit dem Verantwortlichkeitsgesetz von 1958 wurde dies korrigiert: Der Schutz der absoluten Immunität wurde auf die Bundesratsmitglieder ausgedehnt. Zudem wurde explizit festgehalten, dass auch die Voten in den Kommissionen unter die absolute Immunität fallen.

Im Rahmen der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 wurde die absolute Immunität in der Verfassung verankert und auf die Bundeskanzlerin bzw. den Bundeskanzler ausgeweitet. Auch wurde ausdrücklich festgehalten, dass die absolute Immunität für die Voten in allen Organen der Bundesversammlung gilt.

Zum Zeitpunkt der Verfassungsrevision von 1999 hatten die Bundesrichterinnen und -richter noch kein Rederecht in den Räten, weshalb sie im entsprechenden Verfassungsartikel nicht erwähnt werden. Ob sie für ihre Äusserungen in den Räten und in deren Organen dennoch in den Genuss der absoluten Immunität kommen, ist in der Lehre umstritten.²

Seit 2011 bzw. 2023 haben im Übrigen auch die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft und die oder der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte ein Rederecht. Sie vertreten den Voranschlag und die Rechnung ihrer Behörde vor den Räten.

¹ GIOVANNI BIAGGINI, Art. 162 BV, in: Giovanni Biaggini, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Kommentar, Orell Füssli Verlag AG 2007

² MORITZ VON WYSS, Art. 162 N 8, in: Ehrenzeller/Egli/Hettich/Hongler/Schindler/Schmid/Schweizer(Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, Dike, Schulthess, Zürich 2023

³ Die Quellenangaben für die historischen Rubriken sind im Wörterbuch beim jeweiligen Stichwort zu finden.

⁴ vgl. URS SCHWARZ, Die parlamentarische Immunität der Mitglieder der schweizerischen Bundesversammlung, Schulthess & Co. 1929, S. 102



II. Relative Immunität

Für Handlungen, welche im unmittelbaren Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit und Stellung stehen, geniessen die Mitglieder der Bundesversammlung, des Bundesrates, der Bundesgerichte, die Bundeskanzlerin oder der Bundeskanzler, die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt, die beiden Stellvertretenden Bundesanwältinnen oder Bundesanwälte, die sieben Mitglieder der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft sowie die Leiterin oder der Leiter des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten eine relative Immunität. Die relative Immunität schützt sie vor strafrechtlicher, nicht aber vor zivilrechtlicher Verfolgung.

Die relative Immunität ist wie die absolute Immunität ein Funktionsschutz. Der Beschuldigte kann daher nicht von sich aus auf sie verzichten. Im Gegensatz zur absoluten Immunität kann die relative Immunität jedoch aufgehoben werden.

a) Ermächtigungsverfahren

Die Strafverfolgungsbehörde hat, sobald sie ein Mitglied der obersten Bundesbehörden einer Straftat verdächtigt, ein Gesuch um Aufhebung seiner Immunität einzureichen. Die Aufhebung der Immunität stellt eine Prozessvoraussetzung dar, welche vor Beginn der Strafverfolgung erfüllt sein muss.⁵

Zuständig für die Behandlung der Immunitätsaufhebungsgesuche sind die Immunitätskommission des Nationalrates und die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates.

Ist ein Gesuch um Aufhebung der Immunität ungenügend begründet, so können die Präsidentinnen oder Präsidenten der beiden Kommissionen das Gesuch im gegenseitigen Einvernehmen zur Nachbesserung an die Strafverfolgungsbehörde zurücksenden. Ist ein Gesuch offensichtlich unhaltbar, so können die Präsidentinnen oder Präsidenten im gegenseitigen Einvernehmen das Gesuch direkt erledigen. Sie setzen die Kommissionen vorgängig darüber in Kenntnis. Verlangt die Mehrheit einer Kommission eine Beratung des Gesuches, so wird das Gesuch im normalen Verfahren behandelt.

Die beiden Kommissionen beraten das Gesuch nacheinander. Handelt es sich um ein Gesuch um Aufhebung der Immunität eines Ratsmitgliedes, wird es zuerst von der Kommission desjenigen Rates beraten, dem das beschuldigte Ratsmitglied angehört. Bevor die Kommissionen einen Entscheid fällen, hören sie das beschuldigte Ratsmitglied an; dieses kann sich weder vertreten noch begleiten lassen.

Einer beschuldigten Magistratsperson oder einem beschuldigten Behördenmitglied geben die Kommissionen vor dem Entscheid Gelegenheit zur Stellungnahme.

Die Kommissionen prüfen **in einem ersten Schritt**, ob die Handlung unter die relative Immunität fällt. Sie treten auf das Gesuch nicht ein, wenn die Handlung unter die absolute Immunität fällt oder wenn kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der amtlichen Stellung und Tätigkeit besteht. Im zweiten Fall kann die Strafverfolgungsbehörde die Strafverfolgung aufnehmen.

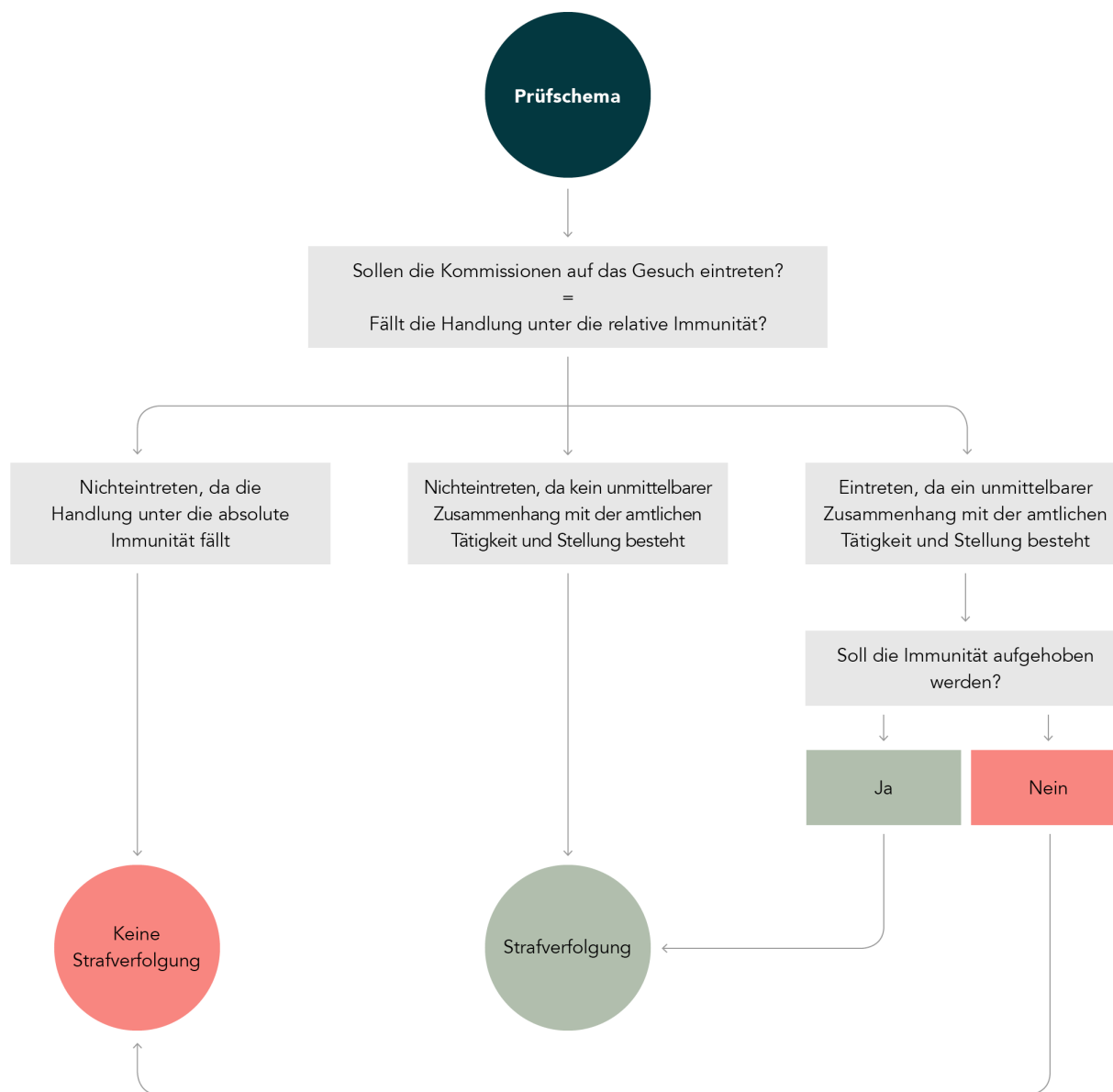
Treten die Kommissionen auf das Gesuch ein – d. h. kommen sie zum Schluss, dass die inkriminierende Tätigkeit im unmittelbaren Zusammenhang zur amtlichen Stellung und Tätigkeit steht –, so überprüfen sie **in einem zweiten Schritt**, ob die Immunität aufzuheben ist. Hierbei überprüfen sie als erstes, ob ein Straftatbestand gegeben zu sein scheint. Ist dies nicht der Fall, heben sie die Immunität nicht auf. Scheint jedoch ein Straftatbestand gegeben, so wägen die Kommissionen zwischen dem öffentlichen Interesse an der ungehinderten Ausübung des Mandats und dem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung ab. Überwiegt das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung, so heben die Kommissionen die Immunität auf.

Weichen die Beschlüsse der beiden Kommissionen voneinander ab, so ist die zweite Ablehnung (Nichteintreten oder Nichtaufhebung) durch eine Kommission endgültig.

⁵ Arrêt du 18 novembre 2008 Ire Cour des plaintes.



Die Entscheide der Kommissionen sind endgültig.



Beschliessen die Kommissionen, die Immunität aufzuheben, können sie, wo es nach den Umständen des Falls gerechtfertigt erscheint, die Verfolgung und Beurteilung einer strafbaren Handlung, die der kantonalen Gerichtsbarkeit untersteht, den Strafbehörden des Bundes übertragen. Die Vereinigte Bundesversammlung kann in diesem Fall eine ausserordentliche Bundesanwältin oder einen ausserordentlichen Bundesanwalt wählen. Handelt es sich um die Immunität eines von der Bundesversammlung gewählten Behördenmitgliedes, können die Kommissionen zudem in einer gemeinsamen Sitzung als Kommission der Vereinigten Bundesversammlung die vorläufige Einstellung im Amt beantragen.



FAKTEN UND ZAHLEN

Bis 2011

Das Verantwortlichkeitsgesetz von 1850 sah neben der absoluten Immunität für die Voten in der Behörde auch eine relative Immunität für die Ratsmitglieder und die von der Bundesversammlung gewählten Behördenmitglieder vor. Wurde die Immunität aufgehoben, so wurde der Fall dem Bundesgericht überwiesen.

Das Verantwortlichkeitsgesetz von 1958 regelte das Verfahren für die Erteilung der Ermächtigung neu und legte fest, dass die Beschuldigten nur dann an das Bundesgericht überwiesen werden, wenn dies nach den Umständen des Falles gerechtfertigt erscheint.

Bis zum 4. Dezember 2011 waren alle Handlungen, welche im Zusammenhang mit der amtlichen Stellung und Tätigkeit standen, durch die relative Immunität geschützt und nicht nur diejenigen, welche in einem unmittelbaren Zusammenhang standen. Zudem wurde die Immunität von den Räten und nicht von den Kommissionen aufgehoben; die Kommissionen berieten die Gesuche lediglich vor. Wurde die Immunität aufgehoben und der Fall an das Bundesgericht überwiesen, so hatte die Vereinigte Bundesversammlung einen ausserordentlichen Bundesanwalt zu bezeichnen; die heute geltende Kann-Formulierung stammt aus dem Jahr 2011.

Von 1980 bis 2011 behandelten die Räte insgesamt 44 Immunitätsaufhebungsgesuche.⁶

⁶ 80.049 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1980 N 999/AB 1980 S 572), 81.258 Mehrere Bundesrichter, keine Folge geben (AB 1981 N 801/AB 1981 S 333), 82.029 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1982 N 869/AB 1982 S 376), 82.030 Mehrere National- und Ständeratsmitglieder, Ablehnung des Gesuches (AB 1982 N 871/AB 1982 S 377), 82.261 Mehrere Bundesrichter, Ablehnung des Gesuches (AB 1982 N 1385/ AB 1982 S 555), 83.252 Mehrere Nationalräte, Ständeräte, Bundesrichter, keine Folge geben (AB 1983 N 554/AB 1983 S 153), 83.255 Bundesratsmitglied, Ablehnung des Gesuches (AB 1983 N 1489/ AB 1983 S 716), 83.265 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang) (AB 1983 N 1794/AB 1983 S 719), 83.266 Bundesratsmitglied, Ablehnung des Gesuches (AB 1983 N 1794/AB 1983 S 720), 85.046 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1985 N 1758/AB 1985 S 763), 86.001 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1986 N 1019/AB 1986 S 873), 86.039 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1986 N 1993/AB 1987 S 568), 87.016 Mehrere Nationalräte Eintreten, Nichtaufheben (AB 1987 N 1754/AB 1988 S 116), 87.257 Mehrere Bundesrichter, Gesuch abgewiesen (AB 1987 N 1763/AB 1988 S 117), 87.260 Mehrere Bundesrichter, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1987 N 1763/AB 1988 S 415), 88.256 Ein National- und ein Ständeratsmitglied, keine Folge geben (AB 1988 N 877/AB 1988 S 741), 88.080 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (absolute Immunität) (AB 1990 N 670/AB 1990 S 536), 89.005 ehemaliges Bundesratsmitglied, Eintreten, Aufheben (AB 1989 N 98/AB 1989 S 67), 89.030 Mehrere Nationalräte, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1990 N 673/AB 1990 S 538), 90.002 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1991 N 1234/AB 1991 S 851), 90.003 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang) (AB 1991 N 735/AB 1991 S 601), 90.034 Mehrere Nationalräte, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1991 N 1940/AB 1991 S 1078), 90.035 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (Differenzen Räte) (AB 1991 N 1946/AB 1991 S 1072/AB 1992 N 617), 90.072 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (absolute Immunität)(AB 1991 N 1950/AB 1991 S 1091), 90.073 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1990 N 1954/AB 1990 S 1089), 91.2011 Bundesratsmitglied, Gesuch abgewiesen (AB 1991 N 1320/AB 1991 S 917), 93.2026 Bundesratsmitglied, Gesuch abgewiesen (AB 1993 S 1126/AB 1993 N 2504), 93.2027 Mehrere Bundesrichter, Gesuch abgewiesen (AB 1993 S 1127/AB 1993 N 2505), 93.2033 Mehrere Bundesrichter, keine Folge geben (AB 1993 S 1128/AB 1993 N 2507), 94.084 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1994 N 1572/AB 1994 S 983), 94.038 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1994 N 1012/AB 1994 S 712), 96.042 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1996 N 1468/ AB 1996 S 865), 98.007 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (AB 1998 N 718/AB 1998 S 579); 98.063 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (Differenzen Räte); 01.045 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 05.023 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (absolute Immunität); 05.059 Gesamtbundesrat und Bundeskanzler, Nichteintreten (absolute Immunität); 06.088 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang; Differenzen Räte), 07.085 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 08.052 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (Differenzen Räte); 08.067 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 09.010 Nationalräte, Nichteintreten (absolute Immunität); 09.034 Bundesratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 09.035 Amtierende und ehemalige Bundesräte, Eintreten, Nichtaufheben.



Personen

Von den 44 behandelten Gesuchen betrafen 30 die Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Nationalrates, 8 Gesuche die Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundesrates und die restlichen 6 Gesuche die Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundesgerichts. Es wurde kein Gesuch eingereicht, mit welchem ausschliesslich die Aufhebung der Immunität eines oder mehrerer Mitglieder des Ständerates oder des Bundeskanzlers resp. der Bundeskanzlerin beantragt wurde.

Mit 3 der 30 Aufhebungsgesuche, die die Mitglieder des Nationalrates betrafen, wurde gleichzeitig auch die Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Ständerates beantragt (88.256, 83.252, 82.030), bei einem auch die Immunität eines Bundesrichters (83.252). Eines der acht Gesuche betreffend Mitglieder des Bundesrates verlangte auch die Aufhebung der Immunität der Bundeskanzlerin (05.059).

Geltend gemachte Straftatbestände

Die Ratsmitglieder waren am häufigsten wegen Ehrverletzung (Art. 173 ff. StGB, 8x), wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses oder/und Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen (Art. 320, 293 StGB, 7x) und wegen Rassendiskriminierung (Art. 261bis StGB, 4x) angezeigt worden, die Mitglieder des Bundesrates und des Bundesgerichts am häufigsten wegen Amtsmissbrauchs (Art. 312 StGB, BR 5x, BG 6x).

Beschluss

Nichteintreten

Das Parlament trat auf 8 der 44 Gesuche und damit auf 7 der 30 Gesuche betreffend Mitglieder des Nationalrates und 1 der 8 Gesuche betreffend Mitglieder des Bundesrates nicht ein.

Bei 5 Gesuchen (09.010 NR/aNR, 05.059 BR, 05.023 NR, 90.072 NR, 88.080 NR) erachteten die Räte, dass die Handlung unter die absolute Immunität falle. In 4 dieser Fälle (09.010 NR/aNR, 05.023 NR, 90.072 NR, 88.080 NR) hatten die Immunitätsträger Äusserungen, welche sie bereits in den Räten gemacht hatten, bei einer Medienkonferenz, in der Presse oder in einem Buch wiederholt. In einem Fall (05.059 BR) ging es um einen Bericht, den der Bundesrat für das Parlament verfasst hatte.

Bei den übrigen 3 Gesuchen (06.088 NR, 90.003 NR, 83.265 NR) verneinten die Räte einen Zusammenhang mit der amtlichen Stellung und Tätigkeit. Die Strafverfolgungsbehörden konnten somit die Strafverfolgung aufnehmen.

Eintreten – Aufhebung/Nichtaufhebung

Die Räte traten auf 36 Gesuche ein, und damit auf 23 von 30 Gesuchen, die Mitglieder des Nationalrates betrafen, auf 7 von 8 Gesuchen, die Mitglieder des Bundesrates betrafen, und auf alle 6 Gesuche, die Mitglieder des Bundesgerichts betrafen. Sie hoben aber nur in einem einzigen Fall die Immunität auf. 1989 beschlossen sie einstimmig, die Immunität der soeben zurückgetretenen Bundesrätin Elisabeth Kopp aufzuheben (89.005).

Bei 35 Gesuchen beschlossen die Räte somit, auf das Gesuch einzutreten, aber die Immunität nicht aufzuheben. 11 Gesuchen gaben die Räte keine Folge, weil sie diese als unhaltbar erachteten. (Es handelte sich in erster Linie um Gesuche um Aufhebung der Immunität von Bundesrichtern.) In 5 Fällen kamen die Räte zum Schluss, dass der Straftatbestand nicht gegeben zu sein scheint. In 13 Fällen meinten die Räte, dass das öffentliche Interesse an der Meinungsäusserungsfreiheit des Amtsträgers überwiegt. In den restlichen 6 Fällen erachteten die Räte, dass es sich um eine rein parlamentsinterne Angelegenheit handle.



Verfahren

Kommissionen - Räte

Nur in 3 Fällen folgte ein Rat bzw. folgten die Räte nicht oder zumindest nicht sogleich dem Antrag ihrer Kommission(smehrheit): Beim einem Gesuch von 1990 (90.035 NR) folgte der Nationalrat dem Antrag seiner Kommission erst im zweiten Anlauf (Differenzbereinigung) und trat schliesslich doch auf das Gesuch ein. In je einem Fall von 1990 (90.003 NR) und von 2009 (09.010 NR/aNR) beschlossen beide Räte entgegen dem Antrag ihrer Kommission(smehrheit), nicht auf das Gesuch einzutreten.

Differenzbereinigung zwischen den Räten

Bei 4 Gesuchen (08.052 NR, 06.088 NR, 98.063 NR, 90.035 NR) kam es zwischen den Räten zu Differenzen; in zwei Fällen konnten sich die Räte auch in der zweiten Beratung nicht einigen (08.052 NR und 98.063 NR). Der Ständerat weigerte sich, die Immunität aufzuheben und verhinderte damit, dass die Immunität des Ratsmitgliedes aufgehoben wurde (Art. 95 Bst. i des aParlG). Bei einem weiteren Gesuch (90.035 NR) beschloss der Nationalrat zunächst, nicht auf das Gesuch einzutreten. In der zweiten Beratung folgte aber dem Ständerat, trat auf das Gesuch ein und hob die Immunität nicht auf. Und beim letzten Gesuch (06.088 NR) folgte der Nationalrat, welcher im ersten Durchgang beschlossen hatte, auf das Immunitätsaufhebungsgesuch einzutreten, in der zweiten Beratung dem Beschluss des Ständerates und trat auf das Gesuch nicht ein.

In einem Fall (82.029 NR) stimmte der Ständerat dem Beschluss des Nationalrates zu, da der Zeitdruck für einen Entscheid gross war.

Wahl eines ausserordentlichen Bundesanwalts

Nachdem die Räte die Immunität von Bundesrätin Kopp aufgehoben hatten, wählte die Vereinigte Bundesversammlung am 15. März 1989 Joseph-Daniel Piller zum ausserordentlichen Bundesanwalt (AB 1989 II 667 ff.).

Seit 2012

Seit 2012 behandelten die für die Immunitätsfragen zuständigen Kommissionen insgesamt 19 Immunitätsaufhebungsgesuche abschliessend.⁷

Personen

Bei 13 Gesuchen ging es um die Aufhebung der Immunität eines aktiven Mitgliedes des Nationalrates, bei einem Gesuch um die Immunität eines aktiven Mitgliedes des Ständerates, bei zwei Gesuchen um die Immunität eines ehemaligen Mitgliedes des Nationalrates, bei einem Gesuch um die Immunität des amtierenden Bundesanwaltes, bei einem Gesuch um die Immunität eines ehemaligen ausserordentlichen Bundesanwaltes und bei einem Gesuch um die Immunität eines Bundesstrafrichters.

⁷ 12.190 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang; Differenzen zwischen den Kommissionen); 12.191 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 13.190 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 15.190 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 15.191 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 16.190 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 16.191 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang); 18.190 Ehemaliges Nationalratsmitglied, Eintreten, Aufhebung (Differenzen zwischen den Kommissionen); 20.190 Bundesanwalt, Eintreten, Aufhebung; 21.190 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 21.191 Ausserordentlicher Bundesanwalt, Eintreten, Nichtaufheben; 22.190 Nationalratsmitglied, Nichteintreten (keinen Zusammenhang); 22.191 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben (Differenzen zwischen den Kommissionen); 24.190 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 24.191 Ständeratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 24.193 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 24.194 Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 24.192 alt Nationalratsmitglied, Eintreten, Nichtaufheben; 24.196 Bundesstrafrichter, Eintreten, Nichtaufheben.



Geltend gemachte Straftatbestände

Die Ermächtigung zur Strafverfolgung wurde u. a. wegen Verdachts auf Verletzung der Strafbestimmung über die Rassendiskriminierung (Art. 261bis StGB) und wegen Verdachts der Vorteilannahme (Art. 322^{sexies} StGB) ersucht.

Beschluss

Nichteintreten

Die Kommissionen traten auf 3 Gesuche nicht ein. Bei allen drei Gesuchen (12.190 NR, 16.191 NR, 22.190 NR) bestritten die Kommissionen (oder eine Kommission) den unmittelbaren Zusammenhang mit der amtlichen Stellung und Tätigkeit, mit der Folge, dass die Strafverfolgungsbehörde die Strafverfolgung aufnehmen konnte.

Eintreten – Aufhebung/Nichtaufhebung

Die Kommissionen traten auf 16 Gesuche ein. Bei 14 dieser Gesuche beschlossen die Kommissionen, auf das Gesuch einzutreten, die Immunität jedoch nicht aufzuheben. Bei 2 Gesuchen wurde die Immunität aufgehoben (18.190 aNR, 20.190 BA).

Verfahren

Differenzbereinigung zwischen den Kommissionen

Bei 3 Gesuchen kam es zwischen den Kommissionen zu Differenzen (12.190 NR, 18.190 aNR und 22.191 NR). Beim ersten Gesuch waren sich die Kommissionen nach der ersten Beratung in Bezug auf das Eintreten uneinig (12.190 NR), beim zweiten und dritten Gesuch bezog sich die Uneinigkeit auf die Aufhebung der Immunität (18.190 aNR und 22.191 NR).

Beim ersten Gesuch (12.190 NR) konnten sich die Kommissionen auch in der zweiten Beratung nicht einigen, mit der Folge, dass auf das Gesuch nicht eingetreten wurde (17a Abs. 2 ParlG).

Wahl eines ausserordentlichen Bundesanwalts

Nach der Aufhebung der Immunität des amtierenden Bundesanwalts Michael Lauber im August 2020 beantragte die Gerichtskommission die Wahl eines ausserordentlichen Bundesanwalts. Am 23. September 2020 wählte die Vereinigte Bundesversammlung Stefan Keller zum ausserordentlichen Bundesanwalt (20.211). Infolge seines Rücktritts musste die Leitung des Verfahrens gegen Michael Lauber neu besetzt werden. Am 15. Dezember 2021 wählte die Vereinigte Bundesversammlung Hans Maurer und Ulrich Weder zu ausserordentlichen Bundesanwälten (21.204).

III. Sessionsteilnahmegarantie

Die Ratsmitglieder geniessen während der Session Schutz vor Strafverfolgung bei strafbaren Handlungen, die sich nicht auf ihre amtliche Tätigkeit beziehen. Während dieser Zeit kann ein Strafverfahren gegen ein Ratsmitglied wegen Verbrechen oder Vergehen, welche nicht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit stehen, nur mit seiner schriftlichen Zustimmung oder mit der Ermächtigung der für Immunitätsfragen zuständigen Kommission seines Rates eingeleitet werden. Vorbehalten bleibt die vorsorgliche Verhaftung wegen Fluchtgefahr oder wenn das Ratsmitglied bei einem Verbrechen auf frischer Tat ertappt wird. Verweigert das Ratsmitglied sein schriftliches Einverständnis zur Haft, so hat die anordnende Behörde innert 24 Stunden die Zustimmung der zuständigen Kommission des Rates, dem das Ratsmitglied angehört, einzuholen. Ist ein Strafverfahren gegen ein Ratsmitglied bei Beginn der Session bereits eingeleitet, so hat das Ratsmitglied das Recht, gegen die Fortsetzung der bereits angeordneten Haft sowie gegen Vorladungen zu Verhandlungen den Entscheid der zuständigen Kommission seines Rates zu verlangen. Gegen eine durch rechtskräftiges Urteil verhängte Freiheitsstrafe, deren Vollzug vor Beginn der Session angeordnet wurde, kann das Recht auf Sessionsteilnahme hingegen nicht angerufen werden.



Die Sessionsteilnahmegarantie schützt die Ratsmitglieder also nicht vor der Strafverfolgung an sich, sondern nur vor der Strafverfolgung während der Session selbst. Sie unterscheidet sich zudem von den anderen Immunitäten dadurch, dass das Ratsmitglied von sich aus auf sie verzichten kann und dass sie von der Kommission des eigenen Rates ohne Zustimmung der Kommission des anderen Rates aufgehoben werden kann.

Fakten und Zahlen

Bereits das Garantiesgesetz von 1851 sah vor, dass gegen die Mitglieder des National- und Ständerates während der Dauer der Versammlung eine polizeiliche oder gerichtliche Verfolgung wegen Verbrechen oder Vergehen, welche sich nicht auf ihre amtliche Stellung beziehen, nur mit Zustimmung der Behörde, welcher sie angehören, stattfinden kann. Im Garantiesgesetz von 1934 wurde festgehalten, dass die Strafverfolgung auch mit Zustimmung des betroffenen Ratsmitgliedes erfolgen kann. Ausserdem wurden noch die Bestimmungen über die vorsorgliche Verhaftung in das Gesetz aufgenommen. Neu wurde auch unterschieden zwischen den während der Session und den bereits vor der Session eingeleiteten Strafverfahren sowie den durch rechtskräftiges Urteil verhängten Freiheitsstrafen, deren Vollzug vor Beginn der Session angeordnet wurde.

Vor der Revision des Garantiesgesetzes im Jahre 1934 kam die Sessionsteilnahmegarantie in fünf Fällen zur Anwendung (Graber 1917, Grimm 1919, Platten 1920, Welti 1930, Nicole 1932). Nach der Revision des Gesetzes kamen die entsprechenden Bestimmungen kaum noch zur Anwendung. In der Literatur⁸ wird nur noch von einem Fall berichtet. Dieser wurde durch die Zustimmung des betroffenen Ratsmitgliedes zur Strafverfolgung erledigt.

Ursprünglich kamen auch die Mitglieder des Bundesrates, der Bundeskanzler sowie die Mitglieder der zivilen Gerichte des Bundes in den Genuss einer Amtsausübungsgarantie: Während der Dauer ihres Amtes konnte ein Strafverfahren für Verbrechen und Vergehen, welche nicht im Zusammenhang mit der amtlichen Stellung und Tätigkeit standen, nur mit ihrer Zustimmung oder mit der Ermächtigung ihrer Behörde (Bundesrat resp. Gesamtgericht) eingeleitet werden. Diese Amtsausübungsgarantien wurden 2011 aufgehoben.

⁸ BRIGITTA M. GADIENT, Die parlamentarische Immunität im Bund, in: Das Parlament – „oberste Gewalt des Bundes?“, Bern 1991, S. 290



SYNOPTISCHE TABELLE

	Absolute Immunität	Relative Immunität	Sessionsteilnahmegarantie
Schutzbereich	Äusserungen in den Räten und deren Organen	Handlungen im unmittelbaren Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit und Stellung	Handlungen, welche nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit der amtlichen Tätigkeit und Stellung stehen.
Schutz vor	strafrechtlicher und zivilrechtlicher Verfolgung	strafrechtlicher Verfolgung	strafrechtlicher Verfolgung während der Session
Intensität des Schutzes	Kann nicht aufgehoben werden und das Behördenmitglied kann auch nicht freiwillig darauf verzichten.	Kann aufgehoben werden; das Behördenmitglied kann aber nicht freiwillig darauf verzichten.	Kann aufgehoben werden, auch kann das Ratsmitglied freiwillig darauf verzichten.
Träger	Ratsmitglieder, Mitglieder des Bundesrates und der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin	Ratsmitglieder, die Mitglieder des Bundesrates, der Bundeskanzler oder die Bundeskanzlerin, die Mitglieder der eidgenössischen Gerichte, die Bundesanwältin oder der Bundesanwalt, die Stellvertretenden Bundesanwälte, die Mitglieder der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft, die Leiterin oder der Leiter des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten sowie die übrigen von der Bundesversammlung gewählten Behördenmitglieder (a. o. Bundesanwalt/in, General etc.).	Ratsmitglieder



GESETZLICHE GRUNDLAGEN

- Artikel 162 Bundesverfassung
- Artikel 16 ff. Parlamentsgesetz
- Artikel 2 Absatz 2 Verantwortlichkeitsgesetz
- Artikel 14 Verantwortlichkeitsgesetz
- Artikel 33c^{ter} Geschäftsreglement des Nationalrates
- Artikel 28a Geschäftsreglement des Ständerates



WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN

Für mehr Informationen zu den Rechten und Pflichten der Ratsmitglieder

Vgl. das Kapitel Ratsmitglieder im Parlamentsporträt

➤ [Link](#)