

AVOCATS AU BARREAU
Rue de la Paix 4 – CP 7268 – CH-1002 Lausanne

BAPTISTE RUSCONI
Ancien Bâtonnier
Professeur honoraire de l'Université

PIERRE-DOMINIQUE SCHUPP
Ancien Bâtonnier
Vice-Président FSA

CORINNE MONNARD SÉCHAUD
Avocate spécialiste FSA
Responsabilité civile et droit des assurances

FRANÇOIS ROUX
Ancien Juge cantonal suppléant

ERIC MUSTER
Chargé de cours à l'Université de Lausanne

SHALINI PAI

BÉATRICE HURNI

LÉONARD BRUCHEZ

MARTIN SCHUBARTH
Professeur à l'Université de Bâle
Ancien Président du Tribunal fédéral
Avocat-Conseil

PIERRE MARTY
Avocat-stagiaire

24. Mai 2012

Gutachtliche Stellungnahme

ZUR

Tragweite der parlamentarischen Immunität

erstattet

Herrn Nationalrat Christoph Blocher, Herrliberg

VON

Prof. Dr. Martin Schubarth,

Ancien Président du Tribunal fédéral, Avocat-Conseil

www.martinschubarth.ch

Übersicht

I. Sachverhalt 3

II. Gutachtauftrag 4

III. Begutachtung 5

1. Absolute und relative Immunität 5
2. Beginn der Immunität; formalistische/materiale Betrachtungsweise 5
3. Methodische Vorbemerkung 6
4. Zweck der Immunität 7
5. – 7. Materiale Betrachtung 8
8. Verletzung der Rechtsgleichheit 9
9. Vorbereitende Fraktionssitzungen 10
10. Parlamentsressourcengesetz 10
11. Rede des jüngsten Neumitglieds 11
12. Provisorisches Büro 11
13. Konstituierende Sitzung 12
14. Amtsdauer des bisherigen Rates irrelevant für Frage der Immunität von Neumitgliedern 12
15. Tragweite von Art. 3 ParlG 13
16. Konsequenzen für den vorliegenden Fall 14
17. Vergleich mit Vereidigung von Bundesrichtern 15

IV. Ergebnis 16

I. Sachverhalt

Christoph Blocher wurde anlässlich der Wahlen vom 23. Oktober 2011 in den Nationalrat gewählt. Die konstituierende Sitzung des Nationalrates fand am 5. Dezember 2011 statt. Am 3. Dezember 2011 hatte Christoph Blocher ein Gespräch mit Rechtsanwalt Hermann Lei und einem Mitarbeiter der Bank Sarasin.

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich führt eine Strafuntersuchung wegen des Verdachts der Verletzung des Bankkundengeheimnisses. Im Rahmen dieser Untersuchung eröffnete die Staatsanwaltschaft im März 2012 auch ein Ermittlungsverfahren gegen Christoph Blocher. Gegenstand dieses Verfahrens bildet unter anderem die Frage, ob sich Christoph Blocher anlässlich des erwähnten Gespräches vom 3. Dezember 2011 einer Straftat schuldig gemacht hat.

In der Folge richtete die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich ein Gesuch um Aufhebung der Immunität von Herrn Nationalrat Blocher, respektive, wenn ich richtig verstehe, um Feststellung, dass diese Immunität nicht bestehe, an die beiden zuständigen Kommissionen der eidgenössischen Räte, nämlich die Immunitätskommission des Nationalrates und die Rechtskommission des Ständerates.

Die Immunitätskommission des Nationalrates ist zum Schluss gekommen, Nationalrat Blocher könne als neu gewählter Nationalrat *ratione temporis* für den Zeitraum vor der Vereidigung des neu gewählten Nationalrates, also insbesondere für den 3. Dezember 2011 keine Immunität beanspruchen, weshalb sich die Frage, ob die materiellen Voraussetzungen der Immunität gegeben seien, und ob die Immunität aufzuheben sei, nicht stelle.

Die Immunitätskommission des Nationalrates stützte sich bei ihrer Entscheidung (unter anderem) auf eine „Notiz“ zuhanden der Immunitätskommission des Nationalrates“ vom 4. April 2012, erstellt vom Rechtsdienst der Parlamentsdienste.

Diese „Notiz“ wurde Nationalrat Blocher von der Immunitätskommission nachträglich, also nachdem sie bereits ihre Entscheidung gefällt hatte, zur Verfügung gestellt. Der Präsident der Immunitätskommission bestätigte Nationalrat Blocher mit Schreiben vom 8. Mai 2012 was folgt: „Wenn Sie zur Vorbereitung der Wahrnehmung des rechtlichen Gehörs auf den Beizug eines Anwaltes angewiesen sind, dann ist zu diesem Zweck die Weitergabe an Ihren Anwalt vom Anspruch auf rechtliches Gehör gedeckt.“

Herr Nationalrat Blocher hat dem Unterzeichnenden im Rahmen der Erstattung des vorliegenden Gutachtens, also in Wahrnehmung seines rechtlichen Gehörs, die fragliche Notiz zur Verfügung gestellt.

II. Gutachtauftrag

Gegenstand der vorliegenden Begutachtung bildet ausschliesslich die Frage des zeitlichen Geltungsbereichs der Immunität, also ob - abweichend von der Auffassung der Immunitätskommission des Nationalrates - bereits am 3. Dezember für Christoph Blocher Immunität bestand.

III. Begutachtung

1. Absolute und relative Immunität

Die Mitglieder der eidgenössischen Räte stehen unter dem Schutz der Immunität gemäss den folgenden Regeln.

Zum einen können Ratsmitglieder für ihre Äusserungen in den Räten und in deren Organen rechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden.¹ Insoweit besteht absolute Immunität, die nicht aufgehoben werden kann.

Zum anderen besteht für strafbare Handlungen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit stehen, die sogenannte relative Immunität. Eine Strafverfolgung gegen ein Ratsmitglied darf diesfalls nur durchgeführt werden mit der Ermächtigung der zuständigen Kommissionen.² Der Sache nach liegt darin eine Aufhebung der Immunität des betreffenden Ratsmitgliedes für den in Frage stehenden Sachverhalt.

2. Beginn der Immunität; formalistische oder materiale Betrachtungsweise

Es stellt sich die Frage, von welchem Zeitpunkt an ein neu gewählter Nationalrat („designierter“ Nationalrat) die Immunität beanspruchen kann.

Auf Grund einer rein formalistischen Betrachtungsweise kann man die Auffassung vertreten, dass die Wirkungen der Immunität erst mit der Vereidigung des neu gewählten Mitgliedes des Nationalrates eintreten, die in der Regel im Falle der Gesamterneuerung an der konstituierenden Sitzung des

¹ Art. 16 Parlamentsgesetz (ParlG), SR 171.10.

² Art. 17 Abs. 1 ParlG.

Rates in globo erfolgt. In der erwähnten „Notiz“ des Rechtsdienstes der Parlamentsdienste wird diese Ansicht vertreten.

Zu prüfen ist allerdings, ob die Frage nach dem Beginn der Immunität auf Grund von materiellen Gesichtspunkten beantwortet werden muss und ob deshalb ein neu gewählter Nationalrat, der zwei Tage vor Sessionsbeginn auf Grund seiner Eigenschaft als Parlamentarier in einer Sache konsultiert wird, die offensichtlich mit seiner Tätigkeit als Nationalrat in Zusammenhang steht, unter dem Schutz der Immunität steht. Die materiellen Gesichtspunkte, die dabei ins Gewicht fallen und für eine sachgerechte Beurteilung unausweichlich sind, werden in der erwähnten „Notiz“ übergangen. Sie stehen im Zentrum der vorliegenden Begutachtung.

3. Methodische Vorbemerkung:

Formalistische Betrachtungsweisen bergen stets die Gefahr in sich, dass das konkrete in Frage stehende Sachproblem nicht sachgerecht angegangen wird. Besonders deutlich geworden ist dies in jüngster Zeit im Auslieferungsfall Polanski, in welchem man vorschnell in Anwendung formaler Prinzipien davon ausging, das Rückwirkungsverbot komme nicht zur Anwendung und die USA könnten deshalb grundsätzlich seine Auslieferung verlangen, weshalb Polanski in Auslieferungshaft genommen wurde. Diese Fehleinschätzung beruhte auf der begriffsjuristischen Argumentation, die in diesem Fall bedeutsame Frage der Verjährung sei ein Instrument des Verfahrensrechtes und im Verfahrensrecht sei Rückwirkung ohne jede Einschränkung zulässig, und überdies schliesse die verwaltungsrechtliche Natur des Auslieferungsverfahrens das an sich fundamentale Gebot der Nichtrückwirkung aus.

Der Fall hat gezeigt, dass solche Argumentationen auf einem begriffsjuristischen Niveau blutleer sind, weil sie sich mit dem

zugrundeliegenden Sachproblem nicht befassen. Entscheidend war in jenem Fall, dass das in Frage stehende Delikt nach schweizerischem Recht verjährt war, weshalb nach dem massgeblichen alten Auslieferungsvertrag zwischen der Schweiz und den USA aus dem Jahre 1900 die Auslieferung ausgeschlossen war. Diese einmal eingetretene Verjährung und der damit verbundene Untergang der Strafgewalt konnten mit dem neuen Auslieferungsvertrag von 1990/1997 nicht rückwirkend aufgehoben werden.³

Diese methodische Vorbemerkung erfolgt, um die Gefahren einer einseitig formalistischen, tendenziell begriffsjuristischen Betrachtungsweise deutlich zu machen, die wichtige materiale Gesichtspunkte übergeht oder von vornherein ausblendet.

4. Zweck der Immunität

Der ursprüngliche Zweck der parlamentarischen Immunität war Schutz der Abgeordneten gegen Übergriffe der Regierung.⁴ Diesem Gesichtspunkt kommt auch heute noch Bedeutung zu, da die Staatsanwaltschaft in der Regel der Exekutive näher steht als anderen Gewalten und deshalb die Gefahr besteht, dass Strafverfahren zu politischen Zwecken missbraucht werden. Bereits dieser Gesichtspunkt spricht dafür, den Schutz der Immunität auch für neu gewählte Mitglieder des Parlamentes zu bejahen.

Grundgedanke der parlamentarischen Immunität ist, den Mitgliedern der Räte eine freie Ausübung ihrer Aufgaben zu ermöglichen. Sie dient dem Schutz der

³ Diese Problematik habe ich eingehend dargestellt in meinem Aufsatz „Erlöschen der Strafgewalt zufolge Verjährung – Konsequenzen für die Rechtsnatur der Verjährung und für Fragen der Auslieferung“, Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht 2011, 66 ff.

⁴ Ernst Hafter, Lehrbuch des schweizerischen Strafrechts, Allgemeiner Teil, 2. A. Bern 1946, 192.

parlamentarischen Tätigkeit, wozu insbesondere auch die Wahrnehmung der Oberaufsicht über den Bundesrat und gegebenenfalls die Befassung mit Ungereimtheiten in der Nationalbank gehören. Um seinen parlamentarischen Rechten und Pflichten nachkommen zu können, muss der Parlamentarier auch ungehindert Kontakt mit ratsuchenden Bürgern pflegen können. Deshalb fallen auch Gespräche mit Bürgern, die einen Parlamentarier im Hinblick auf seine Funktion aufsuchen, unter den Schutzbereich der Immunität.

5. – 7. Materiale Betrachtung

5. Diese materialen Gesichtspunkte, die dem Prinzip der parlamentarischen Immunität zugrunde liegen, sind für die Beantwortung der hier diskutierten Frage, ab welchem Zeitpunkt einem neu gewählten Nationalrat die Immunität zukommt, von grundlegender Bedeutung. Ein neu gewählter Nationalrat wird nicht erst mit seiner Vereidigung an der konstituierenden Sitzung des Rates als Parlamentarier aktiv. Seine Tätigkeit als Parlamentarier beginnt offensichtlich früher und er wird - und das ist in der schweizerischen Basisdemokratie von grundlegender Bedeutung - auch von den Wählern und Bürgern bereits als Nationalrat mit seinen Rechten und Pflichten angesehen.⁵

6. Vorliegend geht es ausschliesslich um die Frage, ob Herrn Nationalrat Blocher am 3. Dezember 2011, also zwei Tage vor der konstituierenden Sitzung des Rates, die parlamentarische Immunität zustand. Diese Frage ist aus den bereits genannten und den nachstehend geäusserten Gründen zu bejahen. Dabei kann im Hinblick auf die konkrete Fragestellung offen bleiben respektive braucht nicht abschliessend erörtert zu werden, von welchem Zeitpunkt an ein neu gewähltes Mitglied des Nationalrates juristisch als Nationalrat zu

⁵ Zur Illustration: Nach meiner Wahl in den Grossen Rat des Kantons Basel-Stadt im März 1976 begrüsst mich meine Vermieterin, eine Dame aus der besseren Gesellschaft, die Wert auf Etikette legte, mit „Herr Grossrat“, dies zwei Monate vor der ersten Sitzung des neu gewählten Grossen Rates.

betrachten ist. Entscheiden ist vorliegend einzig, ob Nationalrat Blocher anlässlich der Zusammenkunft vom 3. Dezember mit Herrn Rechtsanwalt Lei und dem Mitarbeiter der Bank Sarasin die Immunität zukam.

7. Wie bereits bemerkt, wird ein neu gewählter Nationalrat bereits vor der konstituierenden Sitzung als Nationalrat aktiv. Die abweichende Auffassung ist realitätsfremd, um nicht zu sagen absurd. Er hat sich auf die Session vorzubereiten. Das erwarten auch die Wähler und Bürger von einem neugewählten Mitglied des Parlamentes. Dazu gehört nicht nur die Vorbereitung auf die Sachgeschäfte, dazu gehörte insbesondere auch die Vorbereitung auf die in der Dezembersession angesetzten Wahlen in den Bundesrat.

8. Verletzung der Rechtsgleichheit

Die hier abgelehnte formalistische Theorie hat zur Konsequenz, dass nur die bisherigen Ratsmitglieder vor der Konstituierung des Rates über Immunität verfügen – nämlich auf Grund ihrer Mitgliedschaft im alten Rat - , nicht aber die neugewählten und dies für die gleichen Aktivitäten (Vorbereitung der Session mit ihren Sach- und Wahlgeschäften). Das verletzt die Rechtsgleichheit und damit die Verfassung in eklatanter Weise, indem es auf Basis dieser hier abgelehnten Theorie zwei Kategorien von Mitgliedern des neuen Nationalrates gibt. Das verstösst gegen den elementaren Grundsatz, dass alle Mitglieder der Räte gleichberechtigt sind, und schafft zwei Klassen von Ratsmitgliedern, nämlich einmal solche, die bereits dem alten Rat angehörten und deshalb im Rahmen der Vorbereitung der ersten Session des neuen Rates über Immunität verfügen, und zum anderen die Mitglieder, die für die gleiche Tätigkeit nicht unter dem Schutz der Immunität stehen sollen. Ein solches verfassungswidriges Ergebnis kann nicht der Ratio des Gesetzes entsprechen

9. Vorbereitende Fraktionssitzungen

Neugewählte Mitglieder des Parlamentes nehmen gemäss einer langjährigen, inzwischen wohl gewohnheitsrechtlichen Praxis an den Sitzungen ihrer Fraktion teil und werden dafür jedenfalls seit dem Jahre 2003 als Parlamentarier entschädigt. Diese Fraktionssitzungen erfolgen im Hinblick auf die Geschäfte, die in der kommenden Session vom Nationalrat respektive von der Vereinigten Bundesversammlung in seiner/ihrer neuen Zusammensetzung behandelt werden.⁶ Die Neumitglieder sind hier bereits als Nationalrat aktiv, wovon auch die soeben zitierte Bestimmung des Parlamentgesetzes ausgeht.

10. Parlamentsressourcengesetz

Wie soeben erwähnt, erhalten neu gewählte Mitglieder des Nationalrates bereits in der Phase der Vorbereitung der ersten Session, also vor der Konstituierung und Vereidigung, Entschädigungen. Grundlage dafür bildet das Parlamentsressourcengesetz.⁷ Nach diesem Gesetz werden Bezüge an Mitglieder der eidgenössischen Räte (Ratsmitglieder) ausbezahlt.⁸ Das bedeutet, dass auch neu gewählte Nationalräte von Gesetzes wegen als Ratsmitglieder angesehen werden. Eine Argumentation, die diesen wichtigen Gesichtspunkt übergeht, greift offensichtlich zu kurz. Wäre die These richtig, dass ein neu gewähltes Mitglied des Nationalrates erst mit der Vereidigung Ratsmitglied ist, wäre es gesetzwidrig, schon für die Vorbereitung Vergütungen zu erbringen. Diese Praxis ist jedoch wohl begründet. Sie beruht auf der zutreffenden Überlegung, dass ein Nationalrat schon vor der Vereidigung Tätigkeiten ausübt, die mit seinem Amt verbunden sind.

⁶ Vgl. Art. 62 Abs. 1 ParlG: „Die Fraktionen beraten die Ratsgeschäfte vor.“

⁷ PRG, SR 171.21.

⁸ Art. 1 PRG.

11. Rede des jüngsten Neumitgliedes

An der konstituierenden Sitzung des Nationalrates hält neben dem Alterspräsidenten das jüngste der erstmals gewählten Nationalräte eine Rede.⁹ Wie bereits erwähnt besteht für Reden, die im Rat gehalten werden, absolute Immunität.¹⁰ Die Feststellung der Konstituierung und die Vereidigung der anwesenden Ratsmitglieder, deren Wahl unangefochten geblieben oder für gültig erklärt worden ist, erfolgt erst nach der Rede des jüngsten Neumitgliedes. Folglich besteht die absolute Immunität für seine Rede bereits vor der Konstituierung des Rates und vor der Vereidigung. Sie besteht sogar für den – zugegeben eher theoretischen Fall –, dass das jüngste Neumitglied den Eid nicht ablegt. Damit ist die These widerlegt, dass Immunität erst nach Vereidigung und Konstituierung bestehe.

12. Provisorisches Büro

Der Alterspräsident ernennt unter Berücksichtigung von Art. 43 Abs. 3 ParlG (Zusammensetzung nach Fraktionsstärken; angemessene Berücksichtigung der Amtssprachen und Landesgegenden) acht Mitglieder des provisorischen Büros.¹¹ Diese Mitglieder des provisorischen Büros können auch Neumitglieder des Rates sein. Jedenfalls gibt das Reglement keine Grundlage dafür, nur bisherige Ratsmitglieder in das provisorische Büro zu berufen. Denkbar sind sogar Konstellationen, in denen zwingend Neumitglieder in das provisorische Büro berufen werden müssen. So etwa dann, wenn eine Fraktion, die auf Grund ihrer Stärke zwingend im provisorischen Büro vertreten sein muss, nur aus Neumitgliedern besteht. Ebenso dann, wenn die angemessene Berücksichtigung

⁹ Art. 1 Abs. 2 lit. a Geschäftsreglement des Nationalrates (GRN), SR 171.13.

¹⁰ Art. 16 ParlG.

¹¹ Art. 3 Abs. 1 lit. a GRN.

der Amtssprachen nur unter Berufung eines Neumitgliedes erfolgen kann, etwa dann, wenn sämtliche Tessiner Nationalräte Neumitglieder sind.

Es liegt auf der Hand, dass für die Tätigkeit im provisorischen Büro, dessen Aufgaben in Art. 4 GRN umschrieben sind, der Immunitätsschutz gemäss den Artikeln 16 und 17 ParlG zur Anwendung kommen muss, insbesondere auch für allfällige Neumitglieder des Nationalrates. Auch aus diesem Grunde ist die These widerlegt, dass Immunität erst nach Konstituierung und Vereidigung möglich sei.

13. Konstituierende Sitzung

An der konstituierenden Sitzung des neu gewählten Nationalrates ist zunächst die Gültigkeit der Wahlen festzustellen.¹² Diese Feststellung erfolgt vor der Vereidigung. Dabei hat Sitz und Stimme, ausser in eigener Sache, wer sich durch eine Wahlbestätigung seiner Kantonsregierung ausweist.¹³ Denkbar ist auch hier, dass ein Neumitglied das Wort ergreift, wobei es der absoluten Immunität nach Art. 16 ParlG untersteht - dies wiederum vor der Konstituierung und Vereidigung. Damit ist erneut die These widerlegt, dass Immunität erst nach Konstituierung und Vereidigung bestehe.

14. Amtsdauer des bisherigen Rates irrelevant für Frage der Immunität von Neumitgliedern

Kein stichhaltiges Argument bildet die Tatsache, dass die Amtsdauer des (bisherigen) Nationalrates und damit auch die Amtsdauer der bisherigen

¹² Art. 53 Abs. 1 Satz 2 Bundesgesetz über die politischen Rechte (BPR), SR 161.1.

¹³ Art. 53 Abs. 2 BPR.

Ratsmitglieder mit der Konstituierung des neu gewählten Nationalrates endet.¹⁴ Daraus lässt sich nichts herleiten zur Frage der Immunität der Neumitglieder. Denn die Konstituierung erfolgt durch den Nationalrat in seiner neuen Zusammensetzung, ohne Mitwirkung der ausgeschiedenen Mitglieder des bisherigen Nationalrates. Zutreffend ist, dass die bisherigen Mitglieder des Nationalrates bis zur Konstituierung des neuen Rates noch Immunitätsschutz geniessen. Doch schliesst dies nicht aus, dass auch die neugewählten Nationalräte bereits vor der Konstituierung und Vereidigung Immunitätsschutz geniessen. Der gegenteilige Schluss beruht auf einer unzulässigen begriffsjuristischen Deduktion aus der unbegründeten Prämisse, abtretende und neugewählte Nationalräte könnten nicht während einer gewissen Zeitdauer gleichzeitig Immunität beanspruchen. Wie dargelegt, ist es zwingend, dass alle Mitglieder des neu gewählten Rates schon vor Konstituierung und Vereidigung der Immunität unterstehen.

15. Tragweite von Art. 3 ParlG

Ergibt sich aus Art. 3 ParlG eine abweichende Lösung? Die Frage ist zu verneinen. Denn Art. 3 ParlG befasst sich nicht mit der Frage Immunität. Zwar besagt Art. 3 Abs. 1 ParlG, dass jedes Mitglied der Bundesversammlung vor seinem Amtsantritt den Eid oder das Gelübde ablegt. Wer daraus ableiten will, dass die Immunität erst nach der Vereidigung spielt, verkennt die hier dargelegten Sachargumente, die sich unter anderem, wie dargelegt, aus dem Rückgriff auf das Bundesgesetz betreffend die politischen Rechte und das Geschäftsreglement des Nationalrates, das seine Grundlage in Art. 36 ParlG hat, ergeben. Art. 3 ParlG darf nicht für sich allein gelesen werden; vielmehr sind die Bestimmungen über die Konstituierung ebenfalls heranzuziehen sowie Art. 62 Abs. 1 ParlG, wonach die Fraktionen offensichtlich vor der konstituierenden

¹⁴ Art. 57 BRP.

Sitzung die Ratsgeschäfte vorbereiten, was die Mitwirkung der neu gewählten Mitglieder des Nationalrates voraussetzt.

Die Tragweite von Art. 3 ParlG beschränkt sich darauf klarzustellen, bis zu welchem Zeitpunkt der Rat in seiner alten Zusammensetzung Beschlüsse fassen kann und ab welchem Zeitpunkt der Rat in seiner neuen Zusammensetzung Beschlüsse fasst.

16. Konsequenzen für den vorliegenden Fall

Nationalrat Blocher wurde, wie bereits bemerkt, am 3. Dezember 2011, also zwei Tage vor der konstituierenden Sitzung, um eine Besprechung gebeten. Diese Besprechung erfolgte offensichtlich im Hinblick auf sein Mandat als gewählter Volksvertreter. In der Folge hat er denn auch während der Session mehrfach Gespräche in dieser Angelegenheit mit der Bundespräsidentin geführt. Die Auffassung, Christoph Blocher sei am 3. Dezember noch nicht Mitglied des Nationalrates gewesen und genieße deshalb (noch) keine Immunität, führt zum absurden Ergebnis, dass ein neu gewählter Nationalrat, der in Erfüllung seiner Pflichten als gewählter Volksvertreter unmittelbar vor Sessionsbeginn tätig wird, im Unterschied zu einem bisherigen Nationalrat keinen Immunitätsschutz genießt, obwohl in der Sache in Hinblick auf sein Mandat als Nationalrat gewirkt hat. Es gibt deshalb zwingende Gründe dafür, den Immunitätsschutz bereits dann wirken zu lassen, wenn keine Beschwerde gegen die Wahl angemeldet worden ist oder ein allfälliges Beschwerdeverfahren beendet ist.

Dass solche Beschwerdeverfahren sehr schnell und zügig abgewickelt werden können, hat sich übrigens gerade letztes Jahr gezeigt. Das Bundesgericht hat nur einen Monat nach den Nationalratswahlen über zwei Beschwerden aus dem

Kanton Tessin entschieden.¹⁵ Das Beschwerdeverfahren ist denn auch von Dringlichkeit geprägt, wie unter anderem die aussergewöhnlich kurze Beschwerdefrist von 3 Tagen¹⁶ für die Anrufung des Bundesgerichtes bei Entscheiden der Kantonsregierungen gegen die Nationalratswahlen zeigt.

17. Vergleich mit Vereidigung von Bundesrichtern

Dass der Vereidigung keine absolute Bedeutung zukommt, zeigt ein Vergleich mit den Vereidigungsmodalitäten bei neugewählten Bundesrichtern. Die Vereidigung ist hier Voraussetzung dafür, dass ein Richter gültig an der Fällung eines Urteils mitwirken kann.¹⁷ Insoweit besteht eine Parallele zu Art. 3 ParlG. Deshalb war es jedenfalls früher Praxis, die Vereidigung in der ersten Sitzung vorzunehmen, die die Abteilung, der der neue Richter zugeteilt wurde, nach dem Beginn seiner Tätigkeit am Gericht abhielt.¹⁸ Vereidigung ist hier also Gültigkeitsvoraussetzung für die Mitwirkung an Urteilen, aber nicht für den effektiven Amtsantritt, der bereits vor der Vereidigung erfolgen kann.

¹⁵ Urteile vom 23. November 2011, BGE 138 II 5 (kein Anspruch auf Nachzählung unter anderem wegen des Prinzips der Dringlichkeit) und 13 (Losziehung zwischen zwei Kandidaten, die auf derselben Liste dieselbe Stimmenzahl erreicht haben).

¹⁶ Art. 100 Abs. 4 Bundesgerichtsgesetz (BGG), SR 173.110.

¹⁷ Alain Wurzbürger, in: Corboz/Wurzbürger/Ferrari/Frésard/Aubry Girardin, Commentaire de la LTF, Bern 2009, Art. 10 N 2.

¹⁸ Zur Illustration: Ich habe nach meiner Erinnerung am 1. März 1983 meine Tätigkeit am Bundesgericht aufgenommen, wurde ab diesem Tag besoldet und hatte ab diesem Tag im Falle von Tod oder Invalidität Versicherungsschutz. Meine Vereidigung erfolgte erst in der Sitzung vom 8. März 1983, für die mich natürlich vorbereitet habe, obwohl ich noch nicht vereidigt war.

IV. Ergebnis

Anlässlich seiner Besprechung vom 3. Dezember 2011 stand Nationalrat Christoph Blocher unter dem Schutz der parlamentarischen Immunität.

Dieses Ergebnis ist evident im Lichte der Tatsache, dass ein neugewählter Nationalrat bereits vor der konstituierenden Sitzung des neuen Rates und bereits vor seiner Vereidigung als Nationalrat tätig wird und von der Bevölkerung als Nationalrat wahrgenommen und in dieser Eigenschaft von Bürgern kontaktiert wird. Und dieses Ergebnis stützt sich auf mehrere klare Bestimmungen der eidgenössischen Gesetzgebung (Parlamentsgesetz, Parlamentsressourcengesetz, Bundesgesetz über die politischen Rechte, Geschäftsreglement des Nationalrates). Die abweichende Auffassung verletzt überdies die Rechtsgleichheit und ist damit verfassungswidrig.

Lausanne, den 24. Mai 2012



Prof. Dr. Martin Schubarth