

CH_VB 85.239 vom 20. Juni 1986

Bundesverwaltung, 1986-06-20, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_85.239

FR: CH_VB 85.239 du 20 juin 1986

IT: CH_VB 85.239 del 20 giugno 1986

Erwägungen

E. 20

Juni 1986 N 1015 Parlamentarische Initiative (Gautier) Würden wir aber dieses Recht gewähren, hätten wir unsere Demokratie in einem wichtigen Sektor ergänzt. Die Initiative bringt in dieser Hinsicht leider keinen Schritt nach vorne, sondern sie bringt nur neue Ungerechtigkeiten. Einige Beispiele will ich Ihnen nennen: Warum soll die Frau eines Botschafters das Stimmrecht haben, die Frau eines schweizerischen Chefbeamten in einer internationalen Organisation aber nicht? Warum soll der Ehegatte einer Schweizerin, die als Sekretärin vom Bund, auf Missionsposten geschickt wird, das Stimmrecht haben, ein Schweizer, der beim Internationalen Roten Kreuz oder als Vertreter der Handelsförderung usw. tätig ist, aber nicht? Warum soll der Ehegatte eines Konsuls stimmen können, der Honorarkonsul aber nicht? Warum soll die Ehegattin des einen Sekretärs in Zukunft stimmen können, aber die des anderen Sekretärs nicht, weil dieser lokal, am Ort der Mission, eingestellt worden ist und damit nicht dem Personalreglement untersteht? Warum schliesslich sollen nur die Ehegatten das Stimmrecht erhalten und nicht auch die volljährigen Kinder, wenn sie gezwungenermassen am Ort ihrer Eltern im Ausland leben? Man sieht: Eine Lösung der Ungleichheiten bringt diese Initiative nicht, weitere Ungleichheiten wären lediglich die Folge. Es käme zu einer eigentlichen willkürlichen Rechtsverleihung, denn das Stimmrecht beruht, so wie es jetzt vorgeschlagen wird, auf einer Verordnung, dem Personalreglement des Bundes. Wer immer diesem Reglement unterstellt ist, kann stimmen, und auch dessen Ehegatte, und wer nicht dem Reglement unterstellt ist, eben nicht. Es ist eine Merkwürdigkeit, dass wir mit einer Verordnung ein so wichtiges politisches Recht regeln und je nachdem das Stimm- und Wahlrecht erteilen oder nicht. Ich zitiere, was die untersuchende Studienkommission zu diesem Problem sagt: «Eine Ausdehnung des Privilegs auf die Ehegatten oder auf die -gattinnen, wie es die Motion Bauer fordert, würde namentlich unter dem Gesichtspunkt der rechtsgleichen Behandlung aller stimmberechtigten Auslandschweizer schwierige Abgrenzungsprobleme bewirken und den Grundsatz des Aufenthaltstimmrechts schlechthin in Frage stellen.» Studienkommission und Bundesrat kommen also zum gleichen Ergebnis. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, auf die Initiative nicht einzugehen, weil man keine neuen Ungerechtigkeiten schaffen sollte. Mme Deneys: Je vous demande, au nom du groupe socialiste, d'en rester à la décision que nous avons prise le

E. 22

mars 1979 et d'accepter par conséquent la proposition de la Commission des pétitions. Le souci de justice et d'équité que manifeste M. Stucky l'honore et j'y suis très sensible. Je ne doute cependant pas qu'il trouvera bien d'autres occasions et bien d'autres domaines où l'exercer. La motion adoptée après discussion approfondie au Conseil national et au Conseil des Etats en 1979 donnait à mon sens un mandat impératif au Conseil fédéral. Il était chargé

de sa réalisation concrète. Il n'était pas chargé de revenir nous dire qu'il restait opposé à cette révision. Cela, nous le savions déjà, lors de l'acceptation de la motion Bauer. Je ne vois pas pourquoi, dans ce cas précis, il pourrait refuser de procéder à une modification légale que le pouvoir législatif lui ordonne de faire. Cette modification n'est pas sans importance pour les personnes directement concernées, mais elle n'a pas non plus la portée que ses adversaires lui prêtent. On peut parfaitement vivre à l'étranger, se préoccuper des problèmes qui se posent sur place, ne pas faire de crise de larmes les jours de votation ou d'élection en Suisse, et rester un bon Suisse ou une bonne Suissesse. J'ai vécu trois années à l'étranger, sans jamais me demander si au moins je jouissais des mêmes droits que l'Ambassadeur de Suisse et son épouse, étant donné que je n'avais ni les mêmes devoirs ni les mêmes charges qu'eux. C'est la nature même de ces devoirs et de ces charges, assumés en fait par l'un et l'autre conjoints, dans leurs fonctions de représentants de la Suisse au service de la Confédération suisse, en étroite collaboration avec elle, qu'il faut prendre en considération. Je voudrais enfin vous rappeler qu'il s'agit d'environ 300 personnes, généralement fort bien élevées, qui ne risquent pas de causer trop de souci au Parti radical, Monsieur Stucky! Maintenir dans ce cas une injustice de traitement n'améliore pas la situation de l'ensemble des Suisses à l'étranger. En conclusion, je vous prie de refuser la proposition Stucky et de donner suite à l'initiative parlementaire Gautier. M. Gautier: L'initiative, que j'ai eu le privilège de déposer et que le Conseil des Etats a adoptée il y a quelques jours, vise un but extrêmement simple et qui n'a vraiment rien de révolutionnaire. Elle veut rétablir l'égalité des droits politiques entre les fonctionnaires et employés de la Confédération en service à l'étranger et leurs conjoints. Cela permettrait de rendre justice à quelques centaines de citoyennes et citoyens suisses résidant hors du pays par la volonté des autorités fédérales. La loi sur les droits politiques des Suisses de l'étranger de 1976 prévoit que ces derniers ne peuvent exercer leur droit de vote qu'en revenant sur territoire suisse. Cette même loi stipule que le Conseil fédéral peut prévoir une exception en faveur des fonctionnaires et employés en service à l'étranger, ce qui a été réalisé par l'ordonnance du Conseil fédéral de 1976. Depuis lors, ceux-ci peuvent voter par correspondance de leur lieu de résidence. Mais immédiatement, l'on s'est rendu compte que ces dispositions créaient un malaise. Pourquoi notre ambassadeur à Tokyo ou à Santiago pouvait-il exercer ses droits et pas son épouse? Les diverses démarches des intéressés ou intéressées ont abouti à la motion que vous avez votée en mars 1979, contre l'opposition du Conseil fédéral par 87 voix contre 20. Notre conseil a été suivi par le Conseil des Etats six mois plus tard par 21 voix contre 9. Puis plus rien ne s'est passé pendant six ans et en juin 1985 devant le Conseil des Etats, le chef du Département des affaires étrangères annonçait très calmement que le Conseil fédéral ne donnerait pas suite à la motion et en proposerait le classement. Il y a là, soi dit en passant, vous excuserez le terme, une désinvolture de la part du Conseil fédéral qui semble oublier que l'article 15 de la loi sur les rapports entre les conseils dispose qu'une motion, adoptée par les deux conseils, oblige le Conseil fédéral. Je pourrais à la rigueur comprendre que le Conseil fédéral n'applique pas une décision de l'Assemblée fédérale s'il avait de justes motifs pour le faire mais, ici, je n'ai pas l'impression que ce soit le cas. Le premier argument qu'emploie le Conseil fédéral est qu'il serait préférable de régler en une fois le problème du droit de vote de tous les Suisses de l'étranger, en leur accordant le droit de vote par correspondance. Mais cela se heurte semble-t-il à une opposition nette, manifestée principalement par les cantons lors de la procédure de consultation dont on a déjà parlé. J'admets, avec le Conseil fédéral et avec M. Stucky, que cette solution eût été préférable mais puisqu'elle semble politiquement

irréalisable - c'est ce que nous dit le Conseil fédéral - pourquoi ne pas régler déjà le problème des conjoints de diplomates. Un autre argument avancé par le Conseil fédéral et qui paraît au premier abord plus sérieux est que si l'on accordait ces droits aux conjoints de diplomates, on créerait une inégalité de traitement au sens de l'article 4 de la constitution? Je n'ai pas le privilège d'être juriste, mais j'ai toujours cru que pour qu'il y ait inégalité de traitement, il fallait que la situation de départ soit la même pour les deux termes de la comparaison. Or il est évident que les conjoints de diplomates sont un cas particulier, car ils résident hors de Suisse par la volonté du Conseil fédéral et non pas par un choix personnel. Les autres Suisses de l'étranger, au contraire, ont choisi eux-mêmes leur résidence. La résidence d'un diplomate est fixée par une décision du Conseil fédéral et, en vertu de l'unité de la famille sur laquelle est basée notre

Initiative parlementaire (Gautier) 1016 N 20 juin 1986 conception du mariage, la résidence du conjoint est également fixée par cette décision. Pour répondre à un argument de M. Stucky, tout à l'heure, je précise que la résidence des enfants majeurs, des parents, des grands-parents ou des arrière-grands-parents, n'est fixée ni par le Conseil fédéral ni par le droit du mariage. Le Conseil fédéral argumente encore que si le fonctionnaire ou l'employé est au service de la Confédération, son conjoint, lui, n'a aucun lien avec l'administration fédérale. C'est vrai en droit, quoique l'on puisse alors se demander pourquoi le Conseil fédéral avait admis, il y a quelques années, l'idée de verser un salaire aux épouses des chefs de mission, projet qui n'a pas eu de suite. Et puis il y a un autre argument que je voudrais rappeler aussi à M. Aubert, conseiller fédéral, c'est que les conjoints de diplomates paient l'impôt fédéral direct en Suisse. Ils sont les seuls Suisses de l'étranger à le faire, et cela me paraît quand même une différence assez importante. En fait, pratiquement, qui oserait prétendre que la femme d'un chef de mission ou d'un de ses proches collaborateurs ne sert pas la Confédération? Il faudrait être sourd ou aveugle ou n'avoir jamais pénétré dans une ambassade pour ignorer le rôle extrêmement important que jouent les épouses de nos diplomates. Cela est tellement vrai que ces épouses sont convoquées ou invitées chaque année à la Conférence des ambassadeurs où tout comme leur conjoint elles sont - si vous me passez l'expression - recyclées par les représentants de l'administration fédérale. C'est du reste lors de la dernière de ces conférences que ces dames se sont élevées, à juste titre, contre le refus du Conseil fédéral de leur laisser remplir leur devoir d'électrice. Il est évident que si le Conseil fédéral s'entête et que si le Parlement ne corrige pas la situation actuelle, nous verrons de plus en plus souvent des épouses de chefs de mission refuser tout simplement de continuer à travailler gratuitement pour la Confédération qui déclare froidement qu'elle n'a aucun lien avec elles. C'est pour éviter cela et surtout pour corriger une injustice évidente, ce manque flagrant d'équité vis-à-vis de serviteurs de facto de la Confédération que nous avons déposé cette initiative. Je vous demande en mon nom et en celui du groupe libéral de lui donner suite comme le propose la majorité de la commission.

Frau Stamm Judith: Ich möchte Ihnen beliebt machen, dem Antrag der Petitionskommission zu folgen und der parlamentarischen Initiative Gautier Folge zu leisten. Es geht, Herr Kollega Stucky, hier keineswegs darum, neue Ungerechtigkeiten zu schaffen, sondern es handelt sich darum, ein bisschen mehr Gerechtigkeit zu schaffen für die Ehepartner unserer Diplomaten im Ausland. Es handelt sich hier nun einmal um eine ganz besondere Gruppe im Ausland stationierter Schweizer, und diese empfinden es als Ungerechtigkeit, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Botschaft ihre Stimme abgeben können, während Ehepartner, die ebenfalls Repräsentationspflichten zu erfüllen haben und unentgeltlich im Dienste unseres Staates stehen, diese Möglichkeit nicht haben. Wenn hier ein allfälliges

Stimmrecht für erwachsene Kinder ins Feld geführt wird, dann ist das eine Verwischung der Problematik. Erwachsene Kinder sind eigenen Rechts und verlangen kein Stimmrecht vom Ausland aus. Diese sachlichen Gründe scheinen mir aber nicht die wichtigsten zu sein, dem Antrag der Kommission zu folgen. Viel wichtiger scheint mir die Geschichte dieser Vorlage, hat doch unser Parlament eine Motion dieser Art im Nationalrat und im Ständerat bereits überwiesen und hat sich doch unser Parlament trotz Beharrlichkeit des Bundesrates der Abschreibung dieser Motionen widersetzt. Was müssen wir denn als Parlament noch tun, um dem Bundesrat gegenüber unseren Willen durchzusetzen? Die parlamentarische Initiative, wie sie Ihnen vorliegt, ist unser einziges Mittel. Ich bitte Sie sehr, dem Ständerat zu folgen und auch Ihrerseits dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

M. Pini: Je ne partage malheureusement pas l'avis de M. Stucky, ni celui de la majorité du groupe radical en ce qui concerne le problème soulevé par l'initiative de M. Gautier, que j'appuie. Je suis convaincu que nous faisons une «pesante erreur», une lourde erreur en confondant les droits de vote de nos concitoyens à l'étranger qui sont, pour la plupart, des émigrés et ceux des conjoints des fonctionnaires suisses en poste à l'étranger. Il s'agit en fait de rétablir les droits politiques pour une catégorie de nos concitoyens vivant à l'étranger en vue de servir les intérêts de la Suisse. Ils ne sont pas partis de leur propre volonté et pour leur propre intérêt. Telle est la différence. Ils n'appartiennent pas à la catégorie des émigrants. Il serait donc déraisonnable en dehors de la logique du droit de considérer ces concitoyens et concitoyennes dans le cadre de la question non encore résolue des Suisses à l'étranger. Ce problème existe depuis de longues années. Je me souviens que l'un de nos meilleurs hauts fonctionnaires, M. Antonio Janner, ambassadeur de Suisse à Rome, ancien secrétaire général du Département des affaires étrangères, s'était déjà «battu» à ce sujet, car il trouvait tout à fait absurde que le personnel de l'ambassade de Rome: sa secrétaire, son conseiller, le ministre jusqu'au chauffeur - s'il était Suisse - avaient le droit de voter, alors que Mme Janner, qui payait également sa prime AVS, ses impôts en Suisse, ne l'avait pas. C'était comme si elle faisait partie d'une catégorie «descendant d'une planète n'appartenant ni à la Suisse ni au monde». En conclusion, je vous demande de penser qu'il ne s'agit pas de Suisses à l'étranger, mais de Suisses qui sont obligés de travailler à l'étranger, par mandat de la Confédération et dans ses intérêts qui sont ceux de tous les Suisses en général. Ne faites donc pas la confusion en traitant ce problème dans le cadre du droit de vote de nos concitoyens à l'étranger. Cela est, je le répète, une grave erreur du point de vue juridique, comme cela est absurde sur le plan humain.

Spalti: Wenn ich eine Lanze für das Stimmrecht der Ehegatten von Bediensteten des Bundes brechen möchte, dann tue ich das nicht zuletzt aufgrund verschiedener Kontakte mit solchen Betroffenen. Vorerst aber muss einmal festgehalten werden - Frau Stamm hat schon darauf hingewiesen -, wie die Behandlung dieses Fragenkomplexes (leider!) vor sich gegangen ist: Da wird im Jahre 1977 eine Motion mit dem Ziel eingereicht, das Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer dahingehend zu ändern, dass die bereits bestehende Sonderregelung, die den besoldeten und versetzungspflichtigen Schweizer Beamten im Ausland das Stimm- und Wahlrecht auf dem Korrespondenzweg zugeht, auch auf deren Ehepartner ausgedehnt werde. Beide Kammern verabschieden die Motion im März resp. September 1979. Bis 1985 werden keine gesetzgeberischen Arbeiten einschlägiger Art an die Hand genommen. Man verschanzte sich hinter dem Argument, das Anliegen der damaligen Motion Bauer werde mit der vom eidgenössischen Departement für Auswärtige Angelegenheiten vorbereiteten Aenderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte, das das briefliche Stimmrecht für alle Auslandschweizer vorsehe, verwirklicht. 1985

endlich empfiehlt der Bundesrat den Räten die Motion zur Ablehnung, eben vor allem mit der Begründung, das Problem des Stimm- und Wahlrechtes der Ehepartner von Beamten im Ausland lasse sich nicht von der Frage des Stimm- und Wahlrechtes für alle Auslandschweizer abkoppeln und könne nicht getrennt werden. Das ist doch gar nichts anderes als eine lausige Behandlung eines Themenkreises, und das hat dann zu Recht zur parlamentarischen Initiative geführt. Dafür, dass Beamte und Angestellte des Bundes im Ausland eben gerade keine Auslandschweizer sind, hatte man offenbar trotz der offensichtlichen Unterschiede kein Verständnis - trotz der fünfjähri-

20. Juni 1986 N 1017 Parlamentarische Initiative (Gautier) gen Denkpause, wobei zu bemerken ist, dass man in einer Pause auch einmal denken könnte. Gerade bei diesen offensichtlichen Unterschieden zu den Auslandschweizern ist in diesem Falle anzusetzen. Der Beamte des Departementes für auswärtige Angelegenheiten unterliegt dem Versetzungszwang. Er kann seinen Wohnort nicht frei wählen. Das gilt naturgemäss auch für die Ehefrauen des Bundespersonals im Ausland. Aus Völker- und landesrechtlichen Gründen hat der Beamte des Departements für auswärtige Angelegenheiten am ausländischen Dienstort keinen Wohnsitz und unterscheidet sich so auch mit Bezug auf Steuerpflicht von den übrigen im Ausland lebenden Schweizern. Ein weiterer Punkt: Die Bestrebungen zur Verwirklichung der Gleichbehandlung bei der schriftlichen Stimmabgabe gehen offensichtlich und vernünftigerweise von der Einheit der Familie aus. Dieser Begriff ist mit Bezug auf die Beamten und Angestellten des Bundes im Ausland sowohl völkerrechtlich wie auch beamtenrechtlich besonders herausgearbeitet. Das Völkerrecht unterscheidet in der vielschichtigen Frage der Immunitäten und Privilegien grundsätzlich nicht zwischen den ausländischen Beamten und deren im gleichen Haushalt lebenden Familienangehörigen. Das schweizerische Beamtenrecht seinerseits drängt durch eine ganze Reihe von mehrheitlich besoldungsrechtlichen Bestimmungen auf die räumliche Einheit der Familie am Dienstort, weil diese erfahrungsgemäss die günstigste Voraussetzung für eine optimale Erfüllung der Dienstpflicht darstellt. Schliesslich ist auch auf die immer wieder erkennbare wichtige Funktion gerade der Ehefrauen von Mitarbeitern im diplomatischen und konsularischen Dienst hinzuweisen. Sie erfüllen eine wichtige Funktion in der Unterstützung und Mitrepräsentation des Amtsträgers und helfen bei der Schaffung eines vorteilhaften Bildes im Ausland mit. Sie erfüllen also eine Funktion, die durchaus auf die Stufe der anderen Bediensteten einer Botschaft gestellt werden kann, die ja seit dem 1. Januar 1977 von der brieflichen Stimmabgabe profitieren. Schliesslich liesse sich die Sache administrativ einfach erledigen, nämlich mit dem gleichen Verfahren wie für die Bediensteten des Bundes. Man muss darüber keine neue Dissertation schreiben! Es handelt sich also bei den Ehegatten unserer Bediensteten des Departementes für auswärtige Angelegenheiten um eine klar abgrenzbare Personengruppe mit einer aufgrund ihrer Funktion besonderen Beziehung zur Heimat, die den Auslandschweizern nicht einfach gleichgestellt werden kann. Deshalb ist auch eine besondere Lösung am Platz. Es wird kein Präjudiz geschaffen. Die Begründung für die Ablehnung durch den Bundesrat, es könne das Problem des Stimm- und Wahlrechtes dieser Ehepartner von Beamten im Ausland nicht von der Frage des Stimm- und Wahlrechtes für alle Auslandschweizer abgekoppelt werden, muss als etwas billige Ausrede betrachtet werden. Wir haben es hier mit einem besonderen, abgrenzbaren Fall zu tun, der auch eine besondere Lösung rechtfertigt. Ich bitte Sie deshalb, über den Schatten zu springen und diesen Ehegatten die Möglichkeit zu gewähren, auf einfachem schriftlichem Wege von ihrem ausländischen Standort - nicht Wohnsitz, das möchte ich nochmals unterstreichen -

stimmen und wählen zu können. Wir erfüllen damit einen Auftrag, den die beiden Räte 1979 durch die Ueberweisung der Motion Bauer erteilt haben und der übrigens - das'sei noch am Rande vermerkt - auch dem Grundsatz der Gleich- behandlung der Geschlechter entspricht. Mme Christinat: Un débat sur ce même objet a déjà eu lieu. J'étais déjà dans cette salle, j'avais déjà soutenu cette démarche, et le Conseil fédéral l'avait déjà approuvée. C'était à la session de printemps de 1979, on l'a rappelé tout à l'heure. Nous sommes aujourd'hui aux prises avec le même sujet, car, comme Soeur Anne, lamotionnaire n'a rien vu venir et elle a fini par s'en inquiéter. A juste titre, du reste, puisque le Conseil fédéral n'a pas donné suite à la décision du Parlement. Par conséquent, je m'étonne en tout premier lieu du non-respect par l'exécutif des décisions du législatif. Dans ce Parlement, il devient de plus en plus difficile de faire entendre sa voix puisque de nombreux débats sont maintenant organisés, pour ne pas dire orchestrés. Si, de surcroît, les interventions parlementaires acceptées par notre conseil restent sans lendemain - et ce, malgré le règlement - on peut se demander quelles sont alors nos possibilités d'ac- tion. Le Conseil fédéral avait proposé à l'époque de transformer la motion Bauer sur «les droits civiques des épouses de diplomates à l'étranger» en un postulat moins contraignant, mais une forte majorité, 80 contre 27, comme l'a rappelé tout à l'heure M. Gautier, avait décidé le maintien de la motion. Depuis, sept années ont passé, rien n'a changé en ce qui concerne les droits politiques des conjoints des agents de la Confédération résidant au-delà de nos fron- tières. Nous avons appris que, entre-temps, le Conseil fédé- ral avait ouvert une procédure de consultation sur le droit de vote de tous les Suisses et Suissesses ayant leur domicile à l'étranger. C'est pratiquement ce que demande aussi M. Stucky, qui dans sa motivation pour la non-entrée en matière sur cet objet - et M. Stucky est du reste en train actuellement de prendre une volée de bois vert - va dans le même sens que le Conseil fédéral. Or ce n'est pas du tout de cela qu'il s'agit, et en chargeant trop le bateau, volontaire- ment ou non, on risque de le faire couler. C'est peut-être ce que quelques-uns d'entre vous souhaitent, puisque, on le sait, la majorité des réponses à la procédure de consultation ont été négatives. Mme Bauer n'a jamais demandé cela et ce n'est pas non plus ce que demande aujourd'hui M. Gautier. Leur préoccupation est toute différente. La question du droit de vote des Suisses résidant à l'étran- ger pose d'autres problèmes, requiert un autre genre de débat, car elle pourrait avoir pour conséquence une éven- tuelle demande de réciprocité de la part des pays concernés. En revanche, les épouses de nos diplomates, car il s'agit surtout d'elles, qui ont dû suivre leurs maris dans nos ambassades à l'étranger, n'ont pas choisi délibérément de s'expatrier. Elles sont pratiquement en service com- mandé, tout autant que leurs époux. Dès lors, s'il est évident que les agents que nous envoyons à l'étranger doivent bénéficier d'un statut spécial, il paraît tout aussi évident que leurs conjoints, obligés de les accompagner, doivent être au bénéfice des mêmes conditions particulières, les uns et les autres étant pratiquement tous sur sol helvétique grâce à l'exterritorialité. Il y a donc un non-sens et une injustice flagrante à ne pas accorder le droit de vote, qui est un droit fondamental, à des citoyennes et à des citoyens suisses que l'on prive ainsi sans motif de leurs droits civiques. Des mesures peuvent et doivent être prises pour réparer cette anomalie. C'est pourquoi je demande à ce Parlement de ne pas donner suite à la proposition Stucky mais au contraire d'être consé- quent avec sa précédente décision, et à l'instar de Mmes Spiess et Spreng, de M. Richter, et d'autres anciens collè- gues qui tous, à l'époque, avaient souscrit à la motion Bauer, de soutenir ce matin, comme l'a fait l'autre jour le Conseil des Etats, l'initiative de M. Gautier. J'en fais de même, tout comme en 1979. Frau Grendelmeier: Ich kann mich kurz fassen. Herr Spalti, Herr Pini, Frau Stamm und auch Frau Christinat haben es gesagt: es werden zwei Dinge

verwechselt. Sie werden aber meines Erachtens willentlich verwechselt: das Recht der Auslandschweizer, auf diese Art abstimmen zu können und die Vorlage, über die Sie hier abstimmen. Es wäre ein reich befruchtetes Programm, wenn wir das alles in einem Aufwisch machen wollten. Wenn wir dies aber nicht tun, kommen jene Kreise, wie Sie sie vertreten, zum Zug, Herr Stucky, nämlich diejenigen, die sagen, wir müssen langsam anfangen, wir dürfen es nicht überlasten. Mir kommt die ganze Diskussion hier vor wie ein schlechter Witz. Worüber reden wir eigentlich noch 1986? Fünfzehn Jahre nach Erteilung des Frauenstimmrechtes, fünf Jahre nach der Verankerung des Gedankens der Gleichberechtigung in der Verfassung

Initiative parlementaire (Gautier) 1018 N 20 juin 1986 und ein Jahr nach dem neuen Eherecht diskutieren wir über eine solche Banalität. Worum geht es? Herr Gautier hat es deutlich gesagt: Von der Sekretärin bis zum Chauffeur können alle Botschaftsangehörigen stimmen, nur die Ehegattin des Diplomaten selber nicht, obwohl sie für den Bund einen Gratisjob ausübt. Diese Ungerechtigkeit sollte beseitigt werden. Ich bitte Sie wirklich, dieser parlamentarischen Initiative Gautier zuzustimmen. Fischer-Sursee: Ich bitte Sie ebenfalls, der Initiative zuzustimmen. Herr Stucky macht geltend, dass wir hier eine neue Ungerechtigkeit, Rechtsungleichheit, schaffen. Dem muss ich widersprechen. Die Beamten des Bundes im Ausland haben eine Sonderstellung. Sie sind, die Beamten und deren Ehegatten, nicht Auslandschweizer im wirklichen und eigentlichen Sinne. Diese Beamten unterliegen, wie schon dargelegt wurde, der Versetzungspflicht, unterliegen der Steuerpflicht in der Schweiz, begründen am Auslandsort keinen Wohnsitz, keine Niederlassung. Auch gemäss der ausländischen Gesetzgebung sind sie nicht Niedergelassene; sie unterstehen der Wiener Konvention und geniessen die diplomatischen Rechte und den Schutz, ebenfalls die Ehegatten. Das EDA erwartet zudem von den Beamtenehegatten, dass diese eigene berufliche Wünsche und Betätigungen gegenüber dem Einsatz für den Bund im Ausland hintanstellen. Das Departement lässt sie auch regelmässig qualifizieren. Sie sind also eine Art Quasibeamte. Diese Funktion verlangt eine aktive Beteiligung an den politischen Vorgängen zu Hause und lässt die Möglichkeit der brieflichen Stimmabgabe als notwendig und selbstverständlich erscheinen. Herr Stucky ist auch dieser Meinung. Er glaubt aber, wir schaffen eine Ungerechtigkeit mit dieser nicht umfassenden Lösung. Es ist zuzugeben, eine umfassende Lösung wäre wünschenswert, aber ich glaube, die können wir nicht innert kurzer Frist erbringen. Und es ist hier leicht, eine Ungerechtigkeit, die wir erkannt haben, zu korrigieren, denn man kann diese auf einfache Art und Weise beseitigen. Wir haben schon oft Einzellösungen getroffen, Lösungen in kleinen Schritten. Die Ungerechtigkeit, die Herr Stucky anführt, jene gegenüber Bediensteten bei internationalen Organisationen, besteht heute schon; denn Beamte, die der Angestelltenordnung des Bundes unterstehen, haben das Stimmrecht und die ändern nicht. Jetzt geht es darum, einem Teil, nämlich den Ehegatten von Beamten des Bundes im Ausland, das Stimmrecht zu geben. Ich bitte Sie daher, der Vorlage zuzustimmen. Die Kriterien zur Abgrenzung werden für das Departement bei diesem Text sehr einfach sein. Steinegger, Berichterstatter: Es ist aufregend, Herrn Kollege Stucky einmal in Siebenmeilenstiefeln politisieren zu hören oder zu sehen. Er möchte nämlich alles; er möchte ein umfassendes Stimm- und Wahlrecht für Auslandschweizer anstreben. Mit dieser umfassenden Forderung wird er voraussichtlich auf die Nase fallen, so dass wir am Schluss beim Status quo landen werden. Es ist dies ein Politisieren, das sonst natürlich anderen Gruppen vorbehalten ist. Gegen ein umfassendes Stimm- und Wahlrecht für Auslandschweizer bestehen nämlich ganz schwere Bedenken. Ich muss daran erinnern,

dass die Mehrheit der europäischen Staaten kein allgemeines Wahlrecht ihrer im Ausland wohnhaften Staatsangehörigen kennen, wenn bisweilen auch mit Ausnahmen für Botschafts- und Konsularangestellte. Wenige europäische Staaten, vor allem Italien und Frankreich, gewähren ein solches Wahlrecht und dies wohlverstanden im wesentlichen nur für die periodischen Wahlen. Soll nun die schweizerische Referendumsdemokratie mit ihren viel weitergehenden Volksrechten dem Beispiel dieser beiden ausgesprochenen Nationalstaaten folgen? Hier sehen wir, dass dieses umfassende Recht doch weit grössere Probleme aufwirft, abgesehen noch vom Problem des Wohnsitzprinzips, wie ich es im ersten Votum bereits ausgeführt habe. Die Kommission ist deshalb der Meinung, dass wir einen ersten kleinen Schritt tun müssen für die Ehegatten der Beamten und Beamtinnen - das gibt es ja auch - welche im Ausland tätig sind. Von Bundesratsseite wird in erster Linie das Problem der Rechtsgleichheit in den Vordergrund geschoben, aber wir haben bereits eine Ausnahme gegenüber den übrigen Auslandschweizern, eben für die Beamten und Beamtinnen. Es stellt sich die Frage, ob wir deren Ehegatten einbeziehen sollen. Und da darf ich einmal Artikel 34quinquies unserer Bundesverfassung zitieren, der vor-schreibt: «Der Bund berücksichtigt in der Ausübung der ihm zustehenden Befugnisse und im Rahmen der Verfassung die Bedürfnisse der Familie». Noch etwas zum Verfahren: Wir befinden uns im Vorprüfungsverfahren, wir führen hier in etwa eine Eintretensdebatte durch. Wenn Sie beschliessen, der Initiative Folge zu geben, muss von der Kommission eine Botschaft ausgearbeitet werden, zu der dann auch noch der Bundesrat Stellung nehmen kann, und das Geschäft kommt an Sie zurück zur Detailberatung. Mme Vannay, rapporteur: Je constate que, mis à part M. Stucky, personne ne s'est exprimé contre l'initiative et cela est agréable pour les membres de la commission qui vous recommandent également de soutenir cette initiative. Dans la phase actuelle, l'initiative conçue en termes généraux, puisque le texte peut et doit être modifié, recommande à la commission chargée de son examen de présenter d'abord une proposition tendant à ce que le conseil fasse usage ou non de son droit d'initiative, comme le veut le règlement. Aujourd'hui, nous devons donc dire si nous donnons suite à l'initiative, sans nous prononcer sur le texte. A ce stade de la procédure, le Conseil fédéral n'est pas tenu d'exprimer son avis. Toutefois, vu la présence de M. Aubert, je serais heureuse que le Conseil fédéral nous fasse savoir s'il assumera ses responsabilités et se conformera aux règles légales et démocratiques que nous avons rappelées lors du débat d'entrée en matière. La deuxième remarque concerne la proposition de M. Stucky. Vous avez raison, Monsieur Stucky, nous ne résoudrons pas tous les problèmes, peut-être en créerons-nous d'autres en examinant seulement un aspect de la question. Toutefois, si votre volonté était d'arriver à une solution d'ensemble, il aurait fallu nous présenter une motion nous demandant de résoudre le problème du droit de vote des Suisses à l'étranger, au lieu de nous empêcher de faire le premier petit pas dans la bonne direction. C'est pourquoi je vous recommande de donner suite à l'initiative, afin que les conjoints des fonctionnaires suisses en poste à l'étranger puissent enfin user de leurs droits civiques, et que, à l'avenir, nous ayons la possibilité d'examiner également le problème général que nous n'avons pas à traiter aujourd'hui. M. Aubert, conseiller fédéral: Je ne voudrais pas m'immiscer - le Conseil fédéral n'a pas à le faire - dans une procédure parlementaire. Vous n'avez pas à consulter le Conseil fédéral. Toutefois, puisque Mme Vannay me demande de faire face à mes responsabilités, je veux bien les assumer et vous donner mon avis personnel. En tant que chef du Département fédéral des affaires étrangères, je dois dire que c'est avec beaucoup de sympathie que j'ai accueilli votre initiative. En revanche, en tant que membre d'un collège, je dois vous expliquer pourquoi le Conseil

fédéral a agi comme il l'a fait. Il a envisagé de donner le droit de vote par correspondance à tous les Suisses de l'étranger et pas seulement aux conjoints de nos agents diplomatiques. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral a introduit une procédure de consultation auprès des cantons et des partis politiques sur le droit de vote par correspondance de tous les Suisses de l'étranger. Il lui semblait en effet que ne pas accorder le droit de vote aux agents de Swissair, à ceux de l'Office national suisse de tourisme (ONST) ou aux agents d'autres entreprises privées

20. Juni 1986 N 1019 Parlamentarische Immunität. Aufhebung également délégués à l'étranger, pouvait constituer une inégalité difficilement compatible avec l'article 4 de la constitution fédérale. Le résultat de cette consultation a été négatif, vous le savez. En définitive, il s'agit aujourd'hui de l'initiative de votre commission; la balle est dans votre camp, et c'est à vous de juger. Je n'ai, sur ce point-là, aucun préavis à vous donner si ce n'est vous réitérer la sympathie du chef du Département fédéral des affaires étrangères pour cette initiative. Präsident: Herr Stucky hat den Antrag gestellt, der Initiative sei keine Folge zu geben. Die Kommission beantragt, der Initiative Folge zu geben. Abstimmung - Vote Für den Antrag Stucky

E. 24

Stimmen Für den Antrag der Kommission 112 Stimmen An die Kommission -A la commission #ST# 86.001 Parlamentarische Immunität von Nationalrat Oehler. Aufhebung Immunité parlementaire du conseiller national Oehler. Levée Herr Steinegger unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht: 1. Mit Eingabe vom 3. Januar, 29. Januar und 15. April 1986 ersuchten die Bezirksgerichte von St. Gallen, Arbon und Horgen die eidgenössischen Räte, die Frage der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Edgar Oehler in Prozessen betr. Ehrverletzung durch die Presse zu klären und gegebenenfalls die Immunität aufzuheben. Die hängigen Verfahren wurden bis zum Entscheid der Räte sistiert. Die Gesuche gründen auf folgenden Ereignissen: a) Gesuch des Bezirksgerichtes St. Gallen Am 9. Juli 1985 nahm Nationalrat Oehler, damals Chefredaktor, in einem Artikel in der «Ostschweiz» unter der Rubrik «Im Blickfeld» zum «offenen Brief» von Nationalrat Ruf an den damaligen Staatsrat Guy Fontane! - in welchem der Verfasser seine tatkräftige Hilfe bei der Ausschaffung abgewiesener Asylbewerber zur Verfügung stellte - Stellung. Er kritisierte das Vorgehen von Nationalrat Ruf und seine politische Tätigkeit und führte insbesondere aus: -das Verhalten von Nationalrat Ruf sei vergleichbar mit demjenigen der Nazis in Hitlers unseligen Mörderzeiten, und Nationalrat Ruf habe sich in die Fussstapfen dieser seiner geistigen Verwandtschaft begeben - Nationalrat Ruf sei «ein feiger Kläffer, der mangels Argumenten lieber zur Waffe greifen möchte, um bei der Durchsetzung von Recht schmutzig und vielleicht sogar mörderisch Hand anzulegen» -es handle sich «vermutlich um 70 Kilo Dummheit, welche in Rufs Kleidern zusammengehalten werden ...» - «es gebe keine andere Möglichkeit, als einen Spucknapf neben ihn zu stellen und im Falle des Gebrauchs das Ziel zu verfehlen, Richtung Ruf» - Nationalrat Ruf sei eine Schande für das Parlament Am 18. September 1985 reichte Nationalrat Ruf einen Strafantrag gegen Nationalrat Oehler ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung gemäss Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches. b) Gesuch des Bezirksgerichtes Arbon In einem Sessionsinterview der «Schweizerischen Bodenseezeitung» (in deren Teil «Amriswiler Anzeiger») nahm Nationalrat Oehler am 5. Oktober 1985 Stellung zur Rücktrittsforderung von Nationalrat Ruf an Bundesrat Furgler. Er

verurteilte das Vorgehen von Nationalrat Ruf und verglich es mit der Politik «mit welcher - ich habe dies im Parlament gesagt - Hitler anfangs der 30er Jahre begonnen hat, unabsehbares Unheil über die Welt zu bringen. Aus diesem Grund wurde Ruf denn auch im Parlament als Faschist, dumm, frech und blöd bezeichnet. Das ist auch meine Qualifikation dieses Parlamentsmitglieds, das nur Missmut, Ungunst, Disharmonie in unserem Volk ausstreut, ohne dass es je einen brauchbaren Lösungsvorschlag im Blick auf die Asylpolitik gemacht hat.» Nationalrat Ruf reichte mit Klageschrift vom 25. November 1985 einen Strafantrag gegen Nationalrat Oehler ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung gemäss Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches.

c) Gesuch des Bezirksgerichtes Horgen Am 11. Oktober 1985 erschien im «Zürcher Bauer» ein Interview «Zur letzten Woche der Herbstsession», in welchem Nationalrat Oehler ebenfalls zur Rücktrittsforderung von Nationalrat Ruf an Bundesrat Furgler Stellung bezog und wörtlich dieselben Äusserungen wie gegenüber dem «Amriswiler Anzeiger» machte. Mit Klageschrift vom 6. Januar 1986 reichte Nationalrat Ruf gegen Nationalrat Oehler Strafantrag ein wegen Ehrverletzung durch die Presse im Sinne der üblen Nachrede und der Beschimpfung nach Artikel 173 ff. des Strafgesetzbuches.

2. Gesuche um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen werden zur Vorprüfung der Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates und der Petitionskommission des Ständerates unterbreitet (Art. 41 Reglement des Nationalrates; Art. 38 Absatz 4 Reglement des Ständerates). Die Petitions- und Gewährleistungskommission befasste sich am 21. April 1986 mit den Gesuchen der Bezirksgerichte. Sie gab dem Beschuldigten Gelegenheit, sich zu äussern (Artikel 14 Absatz 2 des Verantwortlichkeitsgesetzes). Nationalrat Oehler wies darauf hin, dass seine Ausführungen in der «Ostschweiz» sowie die Interviews im «Amriswiler Anzeiger» und im «Zürcher Bauer» Ausfluss seiner politischen Tätigkeit sind und im Anschluss an die Auseinandersetzung im Rat gemacht wurden. Als Chefredaktor der «Ostschweiz» habe er das Ressort Wirtschafts- und Staatspolitik betreut, das einen engen Zusammenhang mit seiner politischen Tätigkeit hatte. Nationalrat Oehler, der Mitglied der Petitions- und Gewährleistungskommission ist, trat nach der Anhörung durch die Kommission in den Ausstand.

3. Die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- und des Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, bedarf einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte (Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes). Die Bundesversammlung hat im Ermächtigungsverfahren zu prüfen, ob der Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit gegeben ist und nur zu entscheiden, ob eine Strafuntersuchung angezeigt ist. Ob der behauptete Tatbestand erfüllt ist, prüft der Strafhehler, 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

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amdruckschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali Parlamentarische Initiative (Gautier) Bundespersonal im Ausland. Politische Rechte

der Ehegatten Initiative parlementaire (Gautier) Agents de la Confédération à l'étranger. Droits politiques des conjoints In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale Jahr 1986 Année Anno Band II Volume Volume Session Sommersession Session Session d'été Sessione Sessione estiva Rat Nationalrat Conseil Conseil national Consiglio Consiglio nazionale Sitzung 16 Séance Seduta Geschäftsnummer 85.239 Numéro d'objet Numero dell'oggetto Datum 20.06.1986 - 08:00 Date Data Seite 1012-1019 Page Pagina Ref. No 20 014 475 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.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.