

Auch die Kritik, die Antirassismus-Strafnorm führe zu Rechtsunsicherheit, haben wir jetzt nicht zum ersten Mal gelesen. Die Antirassismus-Strafnorm enthält zwar einige unbestimmte Rechtsbegriffe – das stimmt, diese sind auslegungsbedürftig –, das ist aber bei vielen anderen Gesetzesbestimmungen regelmässig auch der Fall. Die Antirassismus-Strafnorm unterscheidet sich insofern nicht von anderen Gesetzesbestimmungen. Wie bei anderen Gesetzesbestimmungen hat sich die Rechtsprechung zur Antirassismus-Strafnorm in den letzten Jahren gefestigt. Auch die Bedenken der Motionärin betreffend den Konflikt mit der Meinungsäusserungsfreiheit sind kein neues Argument. Gleiches gilt für die Auffassung, der Entscheid des Bundesgerichtes vom Mai 2004 habe zu einer erheblichen Ausweitung des Anwendungsbereiches der Antirassismus-Strafnorm geführt.

Es ist unbestritten, dass die Meinungsäusserungsfreiheit zu denjenigen Menschenrechten gehört, denen eine besondere Vorrangstellung zukommt. Als Grundrecht ist sie für das Funktionieren einer demokratischen Gesellschaft von fundamentaler Bedeutung. Die Meinungsäusserungsfreiheit gilt aber nicht absolut. Sie kann im Rahmen der national und international vorgesehenen Voraussetzungen eingeschränkt werden. Artikel 261bis StGB und der entsprechende Artikel im Militärstrafgesetz erfüllen eben diese Voraussetzungen.

Die Antirassismus-Strafnorm stellt diskriminierende Äusserungen nur unter engen Voraussetzungen unter Strafe. Diskriminierende Äusserungen sind nur strafbar, wenn sie in der Öffentlichkeit stattfinden und wenn sie die Betroffenen in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzen. Denn es muss in einer Demokratie möglich sein, Standpunkte zu vertreten, die einer Mehrheit missfallen. Kritik muss in einer gewissen Breite und auch in überspitzter Form zulässig sein. In die Meinungsbildung und in Äusserungen im privaten Rahmen wird nicht eingegriffen. Deshalb ist auch nicht ersichtlich, inwieweit die Antirassismus-Strafnorm in die Privatsphäre der Bürgerinnen und Bürger eingreifen soll und Grundlage für einen Polizei- und Überwachungsstaat bilden soll, wie das in der Motion geltend gemacht wird.

Die Rechtsprechung zeigt, dass die Gerichte in jedem Einzelfall sorgfältig prüfen, ob dem Schutz vor Rassendiskriminierung einerseits oder der Meinungsäusserungsfreiheit und anderen Grundrechten andererseits ein höheres Gewicht zukommen soll. Der Meinungsäusserungsfreiheit kommt in dieser Auslegung ein grosses Gewicht zu. Daran ändert auch das Bundesgerichtsurteil vom Mai 2004 nichts, das den Begriff der Öffentlichkeit im Zusammenhang mit einer Propagandaveranstaltung der rechtsextremen Skinhead-Szene präzisierte. Die bereits mehrfach geäusserte Befürchtung, gestützt auf dieses Urteil würde die Antirassismus-Strafnorm erheblich ausgeweitet und bereits auf Stammitschrunnen Anwendung finden, hat sich bis heute nicht bewährt.

All das gilt übrigens auch noch nach dem Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Fall Perinçek zur Strafbarkeit der Leugnung des Genozids an den Armeniern vom 15. Oktober 2015. Die Grosse Kammer des EGMR hat in diesem Urteil zwar festgestellt, dass die Verurteilung von Herrn Perinçek dessen Meinungsäusserungsfreiheit unverhältnismässig eingeschränkt hat. Das Urteil betrifft aber nur einen Teilbereich der gesamten Antirassismus-Strafnorm. Vor allem aber kritisiert es die Anwendung in einem Einzelfall, wie das beim EGMR eben immer der Fall ist, und nicht die vom Volk gutgeheissene Strafnorm an sich.

Sie sehen, die Bedenken der Motionärin gegen die Antirassismus-Strafnorm sind unbegründet. Die Bekämpfung der Rassendiskriminierung ist ein wichtiges Anliegen. Hierfür ist die Antirassismus-Strafnorm unabdingbar. Denn anders als von der Motionärin behauptet, trifft es eben nicht zu, dass diejenigen Delikte, welche aus rassistischen Motiven begangen werden können, schon immer strafrechtlich erfasst waren. Das war regelmässig nur dann der Fall, wenn eine rassendiskriminierende Handlung mit körperlicher Gewalt verbunden war oder die Rassendiskriminierung mittels direk-

ter Bedrohung oder Beleidigung einzelner bestimmter Personen erfolgte.

Das sind die Gründe, aus denen ich Sie bitte, einmal mehr die Abschaffung der Antirassismus-Strafnorm abzulehnen.

**Portmann** Hans-Peter (RL, ZH): Frau Bundesrätin, könnten Sie sich vorstellen, dass wir in naher Zukunft den Rassismusartikel einmal durch ein allgemeines Antidiskriminierungsgebot ersetzen könnten, in dem selbstverständlich die Diskriminierung aufgrund von Rassismus ein fester Bestandteil wäre?

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Danke, Herr Portmann, für diese Frage. Ich glaube sogar, dass es einen Vorschlag dazu gibt; ich weiss aber nicht, ob er von Ihnen oder von jemand anderem ist. Der Bundesrat wird sich sicher dazu äussern. Im Moment kann ich Ihnen aber keine konsolidierte Antwort des Bundesrates dazu geben.

#### Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 14.3059/13 021)

Für Annahme der Motion ... 63 Stimmen

Dagegen ... 126 Stimmen

(4 Enthaltungen)

## 14.3070

### **Postulat Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Zuwanderung in die Sozialwerke verhindern**

### **Postulat groupe de l'Union démocratique du Centre. Empêcher les immigrés de bénéficier de l'assurance sociale**

Nationalrat/Conseil national 03.03.16

**Flückiger-Bäni** Sylvia (V, AG): Die SVP-Fraktion hat ein Postulat eingereicht, um die Zuwanderung in die Sozialwerke zu verhindern. Der Bundesrat lehnt unser Postulat ab. Namens der SVP-Fraktion bitte ich Sie, am Postulat festzuhalten.

In der Zeit der Völkerwanderungen, in der wir uns zurzeit ohne Zweifel befinden, ist es dringend nötig, die Attraktivität der Schweiz als Zuwanderungsland, im Besonderen auch bezüglich des Bereichs der Sozialwerke, nicht nur zu beobachten oder diesbezüglich gar eine abwartende Haltung einzunehmen, sondern hier rechtzeitig und vorausschauend zu reagieren, Zeichen zu setzen und vor allem an den Stellen zu korrigieren, wo es nötig ist. Steuern, Gebühren und Abgaben, die von unseren Bürgerinnen und Bürgern, Arbeitnehmern und Arbeitgebern zuerst einmal verdient bzw. erwirtschaftet und dann in die Staatskassen einbezahlt werden, müssen treuhänderisch verwaltet und sorgfältig ausgegeben werden. Auch das ist eine Selbstverständlichkeit. Dazu gehört natürlich sofort als nächster Punkt das entsprechende Controlling.

Dass es bei der Zuwanderung Probleme im Bereich der Sozialwerke gibt, wurde mehrmals thematisiert, um die richtigen Massnahmen rechtzeitig in die Wege zu leiten. Wo und wie, dazu benötigen wir laut dem von uns eingereichten Postulat eine Antwort.

Wenn man die Stellungnahme des Bundesrates liest, kommt man nicht umhin, darin einen gewissen Unmut festzustellen. Es kommt mir so vor, als ob man bei einer Lösung nur Probleme sieht, statt sich zu bemühen, auf Probleme wirklich eine Lösung zu finden. Obwohl die mit dem Postulat angesprochene Problematik der Zuwanderung im Zusammenhang mit den Sozialwerken seit längerer Zeit bekannt sein

muss, tut man sich offensichtlich schwer mit der Erfassung von gewissen statistischen Daten im Bereich der Sozialwerke, die mit der Zuwanderung verbunden sind. Es wird auch darauf hingewiesen, dass gewisse Zuständigkeiten bei den Kantonen und Gemeinden liegen. Auch hier sind wir der Auffassung, dass die entsprechenden Zahlen, wenn der Wille vorhanden wäre, ohne grösseren Aufwand vorgelegt werden könnten.

Es ist uns wichtig und ein ernsthaftes Anliegen, dass unsere Fragen beantwortet werden. Ich bitte darum, und wir halten deshalb am Postulat fest.

**Sommaruga** Simonetta, Bundesrätin: Ich darf Ihnen versichern, Frau Nationalrätin Flückiger, es gab keinen Unmut im Bundesrat bei der Stellungnahme zu diesem Postulat, in keiner Art und Weise; wir haben sehr gerne Stellung dazu genommen. Was Sie vielleicht aus der Stellungnahme des Bundesrates etwas heraushören, ist die Tatsache, dass der Bundesrat zu diesen Fragen schon relativ viele Berichte gemacht hat. Da müssen wir halt jeweils auf die Berichte verweisen. Vielleicht ist das bei Ihnen so angekommen, dass das Unmut sei. Aber es geht eigentlich nur darum, dass wir bei Berichten, die wir schon gemacht haben, nicht Berichte über die Berichte machen möchten, weil wir ja unsere Zeit auch effizient und gut einsetzen wollen. Ich werde auch darauf verzichten, in der mündlichen Stellungnahme nochmals alle Zahlen zu nennen, zumal wir Ihnen in der schriftlichen Stellungnahme bereits ein paar Zahlen genannt haben.

Mit dem Postulat wird gewünscht, dass der Bundesrat Massnahmen vorschlägt, welche die Zuwanderung in die Sozialwerke verhindern. Zuerst einmal: Wenn Sie die Gesamtbilanz der ausländischen Wohnbevölkerung aus dem EU-/Efta-Raum anschauen, dann sehen Sie, dass für die Sozialwerke zum jetzigen Zeitpunkt die Bilanz positiv ausfällt. Das ist einfach so, weil insbesondere auch viele überdurchschnittlich gut qualifizierte Arbeitskräfte in die Schweiz kommen und diese im Schnitt mehr in die Sozialwerke einzahlen, als sie Leistungen beziehen. Es gibt zur Sozialhilfequote von EU-/Efta-Staatsangehörigen auch eine regelmässige Berichterstattung im Rahmen des Arbeitsmarktobservatoriums, in der die verschiedenen Zahlen und Vergleiche – Sozialhilfequote der Gesamtschweiz sowie der EU-/Efta-Staatsangehörigen und der Drittstaatenangehörigen – jährlich aufgezeigt werden. Es ist aber so, ich möchte das nicht in Abrede stellen, dass man in den letzten Jahren auch genau hingeschaut hat und gesehen hat, dass es zum Teil noch Massnahmen braucht; zusätzliche Massnahmen, auch Massnahmen, die man bereits einmal ergriffen hat.

Im Rahmen der Umsetzung des neuen Zuwanderungsartikels, Artikel 121a der Bundesverfassung, wird der Bundesrat deshalb in seiner Botschaft zur Steuerung der Zuwanderung auch Massnahmen zur Vollzugsverbesserung beim Freizügigkeitsabkommen unterbreiten. Ich darf Ihnen heute verraten, dass diese Botschaft vom Bundesrat schon sehr, sehr bald verabschiedet wird. Im Zentrum dieser Massnahmen steht die Harmonisierung des kantonalen Vollzugs zur Frage, ob Personen, die zur Stellensuche in die Schweiz einreisen, keine Sozialhilfe erhalten sollen. Wir wollen auch den Verlust des Aufenthaltsrechts bei Arbeitslosigkeit regeln. Zudem soll der Datenaustausch mit den Migrationsbehörden auch für den Bezug der Ergänzungsleistungen eingeführt werden. Damit kann man dann auch das Aufenthaltsrecht von Rentnern besser überprüfen. Sie sehen also, da kommt noch einiges.

Wir haben in Erfüllung des Postulates Amarelle 13.3597 ja ebenfalls einen Bericht erstellt; den kennen Sie sicher. Wir haben dort aufgezeigt, welche Massnahmen der Bundesrat bereits im Jahr 2010 ergriffen hat. Wir haben diese Massnahmen auch evaluiert, und die Analyse hat gezeigt, dass es in den Sozialwerken keine Hinweise auf flächendeckenden Missbrauch gibt.

Zur Frage, ob der Bundesrat bereit sei, das Freizügigkeitsabkommen für die Umsetzung der geforderten Massnahmen neu zu verhandeln, muss ich Sie einfach darauf verweisen, dass der Bundesrat bereits am 7. Juli 2014, also rasch nach

der Abstimmung über die Masseneinwanderungs-Initiative, ein Revisionsbegehr zu dem Freizügigkeitsabkommen gestellt hat. Sie wissen, dass dieses Revisionsbegehr bereits am 25. Juli 2014 von der EU abgelehnt wurde. Sie wissen ja: Für Neuverhandlungen braucht es immer zwei. Es braucht nicht nur beim Tango zwei, das ist auch beim Freizügigkeitsabkommen so. Sie wissen aber auch, dass wir mit der EU in Konsultationen stehen, um eine einvernehmliche Lösung für die Umsetzung des neuen Verfassungartikels 121a zu finden. Wir werden in diesem Rahmen sicher auch die Vollzugsverbesserungen anschauen, die wir wünschen.

Aber noch einmal: Wir haben bereits Massnahmen ergriffen, wir haben sie bereits evaluiert, es sind zusätzliche Massnahmen in Umsetzung. Das ist eigentlich der Grund, weshalb wir der Meinung sind, dass es jetzt nicht noch einmal einen Bericht braucht, einfach damit Sie noch einen Bericht erhalten würden. Wir wollen nicht die Verwaltung beschäftigen, wir wollen handeln, wir wollen arbeiten. Ich kann Ihnen versichern, dass der Bundesrat zusammen mit der Verwaltung und mit den Kantonen hier seine Arbeit macht. Besten Dank für die Ablehnung dieses Postulates.

*Abstimmung – Vote  
(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 14.3070/13 022)*

Für Annahme des Postulates ... 68 Stimmen

Dagegen ... 122 Stimmen

(3 Enthaltungen)

*Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr  
La séance est levée à 12 h 40*