



01.045 n Parlamentarische Immunität von Nationalrat Christoph Blocher

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 15. November 2001

Die Kommission hat das am 10. April 2001 von der Bezirksanwaltschaft Zürich gestellte Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Christoph Blocher wegen Rassendiskriminierung (Art. 261bis StGB) gemäss Artikel 14 des Verantwortlichkeitsgesetzes und Artikel 37 Absatz 4 des Geschäftsreglementes des Ständerates vorgeprüft.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt ohne Gegenstimme, auf das Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Christoph Blocher einzutreten.

Mit 9 Stimmen bei 1 einer Enthaltung beantragt die Kommission, die Immunität nicht aufzuheben.

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Dick Marty

1 Ausgangslage

Am 12. Dezember 1999, am 19. Januar 2000, am 1. August 2000 und am 25. September 2000 wurde gegen Nationalrat Christoph Blocher je eine Strafanzeige wegen Rassendiskriminierung im Sinne von Artikel 261bis StGB (SR 311.0) erstattet. Anlass dazu gab die Rede, die Christoph Blocher am 1. März 1997 vor der Presse und einem breiten Publikum in Zürich-Oerlikon hielt. Die Aussagen in dieser mit «Die Schweiz und der Zweite Weltkrieg eine Klarstellung» betitelten Rede erfüllen gemäss diesen Anzeigen den Tatbestand einer Rassendiskriminierung gemäss Artikel 261bis StGB. Die Bezirksanwaltschaft Zürich stellte die Behandlung dieser Strafanzeigen ein, um das Ergebnis des Rechtsstreites zwischen Nationalrat Blocher und dem "SonntagsBlick" abzuwarten.

Christoph Blocher reichte am 3. Juni 1997 eine Ehrverletzungsklage gegen den "SonntagsBlick" ein, nachdem dieser in seinem Aushang vom 2. März 1997 die am Vorabend gehaltene Rede mit "Blocher: Den Juden geht es nur ums Geld" zusammengefasst hatte. Blocher machte in seiner Klage geltend, dass diese Schlagzeile nicht dem Inhalt seines Vortrages entspreche. Darin sei nicht die Rede von den Juden als Gemeinschaft gewesen, sondern lediglich vom Geld, das von jüdischen Organisationen gefordert wurde. Am 24. Dezember 1998 wies das Zürcher Bezirksgericht die Klage gegen den "SonntagsBlick" zurück, worauf Nationalrat Blocher Berufung beim Obergericht einlegte. Dieses Verfahren bei der Berufungsinstanz wurde im Juni 2000 mit einem Vergleich abgeschlossen, bei dem der Chefredaktor des "SonntagsBlick" bedauerte, dass er mit dem Aushang den Eindruck erweckt haben könnte, Nationalrat

Blocher habe in seiner Rede vom 1. März 1997 antisemitische Aussagen gemacht.

Die Bezirksanwaltschaft Zürich ersuchte die eidgenössischen Räte mit Schreiben vom 10. April 2001, ermächtigt zu werden, gegen Nationalrat Christoph Blocher eine Strafuntersuchung wegen Rassendiskriminierung im Sinne von Artikel 261bis Absätze 1 und 4 StGB durchzuführen.

2 Verfahren

Gesuche um Aufhebung der Immunität von Ratsmitgliedern und Magistratspersonen werden den Kommissionen für Rechtsfragen von Nationalrat und Ständerat zur Vorprüfung unterbreitet (Art. 46 Abs. 1 des Geschäftsreglementes des Nationalrates, Art. 37 Abs. 4 des Geschäftsreglementes des Ständerates). Die Priorität kommt dem Rat zu, dem das beschuldigte Mitglied angehört (Art. 14 Abs. 3 VG; SR 170.32).

Nach Artikel 14 Absatz 1 VG bedarf die Strafverfolgung von Mitgliedern des National- oder Ständerates wegen strafbarer Handlungen, die sich auf ihre amtliche Tätigkeit oder Stellung beziehen, einer Ermächtigung der eidgenössischen Räte.

Das VG enthält keine genauen Richtlinien über die Erteilung oder die Verweigerung der Ermächtigung zur Strafverfolgung von Ratsmitgliedern. Aber aus der Unterscheidung zwischen drei Arten von Immunität lassen sich doch gewisse Schlüsse ziehen:

2.1 Die so genannte absolute Immunität gemäss Artikel 2 Absatz 2 VG, wonach Ratsmitglieder für ihre Voten im Rat oder in den Kommissionen nicht verantwortlich gemacht werden können: In diesem Fall kann die Immunität nicht aufgehoben werden.

2.2 Die Sessionsteilnahmegarantie gemäss Artikel 1 und 2 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien (SR 170.21) zugunsten der Eidgenossenschaft, wonach für Delikte, die in keinem Zusammenhang mit der Amtstätigkeit stehen, die Strafverfolgung während der Session gehindert ist: Die Immunität kann in einem relativ einfachen Verfahren aufgehoben werden. Es genügen das schriftliche Einverständnis des Betroffenen und bei dessen Fehlen die Zustimmung desjenigen Rats, dem der Betroffene angehört.

2.3 Zwischen diesen beiden Arten von Immunität liegt die Immunität für Delikte, die mit der Amtstätigkeit im Zusammenhang stehen. Gemäss Artikel 14 VG ist die Aufhebung dieser Immunität zwar möglich, aber nur, wenn ihr beide Räte zustimmen (relative Immunität).

Das Einverständnis des Betroffenen ist als Aufhebungsgrund nicht vorgesehen.

3 Prüfung des Gesuches

3.1 Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates befasste sich mit diesem Gesuch am 12. Juni und am 2. Juli 2001. Sie beantragte ohne Gegenstimme, auf das Gesuch einzutreten, und sprach sich mit 14 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung gegen die Aufhebung der Immunität aus. Eine Minderheit der Kommission beantragte, die Immunität aufzuheben.

3.2 Der Nationalrat trat am 20. September 2001 auf das Gesuch ein und stimmte dem Antrag der Kommissionmehrheit, die Immunität von Nationalrat Blocher nicht aufzuheben, mit 96 zu 51 Stimmen zu.

3.3 Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates prüfte dieses Gesuch am 15. November 2001 und gab dabei Nationalrat Christoph Blocher Gelegenheit, sich zu äussern (Art. 14 Abs. 2 VG).

3.4 Nationalrat Christoph Blocher nahm wie folgt Stellung (Zusammenfassung):

Er erklärte, er habe seine Rede vom 1. März 1997 in seiner Eigenschaft als Nationalrat gehalten, was schon aus dem Deckblatt der Einladung zur besagten Veranstaltung und jenem der Rede selbst ersichtlich gewesen sei. Die Veranstaltung wurde von der SVP des Kantons Zürich organisiert.

Mit seiner Rede habe er bezweckt, Gegensteuer gegen den damals auf die Schweiz ausgeübten ausserordentlichen Druck zu geben und zu den insbesondere in Fernsehreportagen verbreiteten unklaren Wiedergaben über die Politik der Schweiz während des Zweiten Weltkrieges Stellung zu nehmen.

Weiter wies er darauf hin, dass er gegen den "SonntagsBlick" aufgrund dessen Schlagzeile im Aushang ("Blocher: Den Juden geht es nur ums Geld") eine Ehrverletzungsklage angestrengt habe. Er habe sich durch diese Aussage verletzt gefühlt, weil er dergleichen nie gesagt oder gemeint habe. Er hielt fest, dass von den insgesamt 14 mit dieser Angelegenheit befassten Richtern und Gerichtsschreibern nur gerade einer die Frage aufgeworfen hatte, ob die Rede vom 1. März 1997 eine strafbare Handlung darstelle, dies, obschon die zürcherische Strafprozessordnung Behörden und Beamten verpflichte, alle strafbaren Handlungen anzuzeigen, die sie bei der Ausübung ihrer Amtstätigkeit wahrnehmen. Diese Anzeige, die von einem einzelnen erstinstanzlichen Richter ausging, sei erst erstattet worden, nachdem das Zürcher Obergericht hatte durchblicken lassen, dass es das erstinstanzliche Urteil aufheben werde, und einen Vergleich vorgeschlagen hatte, den die Streitparteien in der Folge denn auch unterzeichneten.

Zum Inhalt seiner Rede erklärte Nationalrat Blocher, dass sich dort zwar klare Worte, aber keine antisemitischen Äusserungen fänden. Er habe gewusst, dass es sich um ein heikles Thema handle. In dieser Rede gehe es um die Politik der Schweiz im Zweiten Weltkrieg und nicht um die schweizerische Judenpolitik jener Zeit. Ausserdem habe er seine Rede einem Redaktor der "NZZ", der selbst Jude sei, auf dessen Verlangen hin einige Tage vor dem 1. März zugestellt und diesen gebeten, ihm mitzuteilen, ob die Rede eine Aussage enthalte, die für die Judengemeinschaft verletzend sein könnte. Der Journalist habe ihm darauf mitgeteilt, dass er darin nichts dergleichen festgestellt habe.

Schliesslich betonte Nationalrat Blocher, dass er zwischen ausländischen, Wiedergutmachung fordernden jüdischen Organisationen und den Juden im Allgemeinen stets - so auch in der besagten Rede - deutlich unterschieden habe. Er habe nicht beabsichtigt, die Juden herabzusetzen oder zu beleidigen. Gegen die Art und Weise, wie auf die Schweiz Druck ausgeübt wurde, hätten sich auch andere kritische Stimmen erhoben, doch sei bisher gegen keinen dieser Kritiker ein Verfahren angestrengt worden.

4 Erwägungen der Kommission

4.1 Da sich die absolute Immunität (vgl. Pt. 2.1) und die Sessionsteilnahmegarantie (Pt. 2.2) in diesem Fall von vornherein ausklammern lassen, prüfte die Kommission, ob hier ein Fall der relativen Immunität vorliege (Pt. 2.3). Sie klärte vorerst ab, ob die Anschuldigungen gegen Christoph Blocher mit seiner Amtstätigkeit oder mit seiner öffentlichen Stellung als Nationalrat in Zusammenhang stehen. Ein Zusammenhang mit der Amtstätigkeit oder der öffentlichen Stellung liegt dann vor, wenn ein Parlamentsmitglied in Vorträgen, Schrifterzeugnissen und an öffentlichen Diskussionen politische Themen von allgemeiner Bedeutung behandelt und dabei die in seiner parlamentarischen Tätigkeit erworbenen Kenntnisse und gewonnenen Einsichten verwendet. Besteht dieser Zusammenhang, ist auf das Gesuch einzutreten.

Die Kommission hat festgestellt, dass Christoph Blocher seine Rede vom 1. März 1997 zweifellos in seiner Eigenschaft als Nationalrat hielt. Dies ist aus der schriftlichen Fassung der Rede ersichtlich, die am Veranstaltungsort verteilt wurde. Demnach besteht nach Auffassung der Kommission ein Zusammenhang zwischen den Anschuldigungen gegen Christoph Blocher und dessen öffentlicher Stellung als Parlamentarier, weshalb das Eintreten auf das Gesuch unbestritten blieb.

4.2 Um entscheiden zu können, ob die Immunität aufzuheben ist oder nicht, müssen zwei öffentliche Interessen gegeneinander abgewogen werden: das Interesse an der ungehinderten Ausübung des parlamentarischen Mandats und damit eines reibungslosen Parlamentsbetriebes einerseits und das Interesse an der Strafverfolgung andererseits. Bei dieser Interessenabwägung muss die Verhältnismässigkeit als Leitlinie dienen, das heisst, der Entscheid muss in Anbetracht aller Umstände des konkreten Falles gefällt werden und eine angemessene Reaktion auf Bedeutung und Gewicht des inkriminierten Verhaltens darstellen.

Die eidgenössischen Räte haben das Recht, sich laut Opportunitätsprinzip ein summarisches Urteil über die strafrechtliche Relevanz des Verhaltens zu bilden, und sie müssen prüfen, ob eine Strafuntersuchung angezeigt ist. Dabei muss eine strafbare Handlung ernsthaft infrage stehen, und es sind ausreichende Anhaltspunkte dafür namhaft zu machen. Erweist sich die Strafbarkeit des Verhaltens im Rahmen dieser vorläufigen Beurteilung als zweifelhaft oder als nicht gegeben, ist von der Immunitätaufhebung abzusehen, denn es wäre unangemessen, gegen ein Parlamentsmitglied ein Strafverfahren aufgrund unzureichender Anhaltspunkte zu bewilligen.

4.3 Bei der Frage um die Aufhebung der relativen Immunität verfügen die eidgenössischen Räte über eine gewisse Ermessensbefugnis, insbesondere bei der summarischen Prüfung, ob der subjektive und der

objektive Straftatbestand erfüllt seien.

Die Kommission ist der Meinung, dass bei der Prüfung des vorliegenden Gesuches der politischen Lage Rechnung getragen werden muss, welche am 1. März 1997, als die Rede gehalten wurde, vorherrschte. Die Schweiz stand damals wegen ihrer Haltung während des Zweiten Weltkrieges im Kreuzfeuer der Kritik. Nationalrat Christoph Blocher gab in seiner Rede eine persönliche Klarstellung ab und legte seine Sicht über die Politik der Schweiz im Zweiten Weltkrieg dar. Mit Blick auf die Wiedergutmachungsforderungen der jüdischen Organisationen zweifelte er an den eigentlichen Absichten hinter diesen Druckausübungen. Er griff die jüdischen Organisationen, insbesondere den Jüdischen Weltkongress an, indem er ihnen vorwarf, dass es ihnen letztlich nur um Geldforderungen ginge. Die Juden als Gemeinschaft stellte er hingegen nicht infrage. Aus den Worten, die Nationalrat Blocher in seiner Rede verwendete, lässt sich nicht ableiten, dass er die jüdischen Organisationen der Judengemeinschaft als Ganzes gleichstellen wollte.

Im Zusammenhang mit der Frage, ob der subjektive Straftatbestand erfüllt sei, weisen gewisse Anhaltspunkte darauf hin, dass Nationalrat Blocher keineswegs beabsichtigte, die ihm vorgeworfene Straftat zu begehen. Er war sich bewusst, dass er in seiner Rede ein heikles Thema behandelte, und es war ihm wichtig, wie er bei den Anhörungen der Kommission betonte, dass sie keine antisemitischen Äusserungen oder Beleidigungen gegenüber der jüdischen Gemeinschaft enthielt. Aus diesem Grunde liess er das Manuskript von einem jüdischen Journalisten durchlesen mit der Bitte, ihn auf allfällige Aussagen, welche die Judengemeinschaft verletzen könnte, aufmerksam zu machen. Dieser Journalist teilte ihm darauf mit, dass seiner Meinung nach die Rede keine derartigen Stellen enthalte.

Die Kommission stellt somit fest, dass keine Tatbestandsmerkmale vorliegen, die eine Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Blocher rechtfertigen würden. Nach Auffassung der Kommission dürfte somit die Rede Christoph Blochers die objektiven und subjektiven Straftatbestände einer Rassendiskriminierung nicht erfüllen. Die darin enthaltenen Angriffe beschränken sich auf Interessengruppen und zielen keineswegs auf die Würde von jüdischen Personen oder auf die jüdische Gemeinschaft als solche ab. Die Kommission beantragt deshalb, die parlamentarische Immunität von Nationalrat Christoph Blocher nicht aufzuheben.
