



12.191 n Immunität von Nationalrat Alfred Heer. Gesuch um Aufhebung

Entscheid der Immunitätskommission vom 13. November 2012

Die Immunitätskommission hat an ihrer Sitzung vom 13. November 2012 das am 8. Oktober 2012 von der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich eingereichte Gesuch um Aufhebung der parlamentarischen Immunität von Nationalrat Alfred Heer geprüft.

Entscheid der Kommission

Die Kommission hat einstimmig beschlossen, dass die Anschuldigungen gegenüber Nationalrat Heer in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit stehen und dass die Immunität nicht aufzuheben ist.

Im Namen der Kommission
Der Präsident: Heinz Brand

- [1. Sachverhalt](#)
- [2. Gesetzlicher Rahmen](#)
- [3. Erwägungen der Kommission](#)

1. Sachverhalt

Am 8. Oktober 2012 reichte die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich bei der Immunitätskommission des Nationalrates (IK-N) und der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates (RK-S) ein *Gesuch um Entscheid über die parlamentarische Immunität* von Nationalrat Alfred Heer ein. Der *Sachverhalt* ist wie folgt:

Am Sonntag, 16. September 2012, nahm Nationalrat Heer zusammen mit Nationalrätin Markwalder und Nationalrat Jositsch an der Sendung SonnTalk von TeleZüri teil, die von Markus Gilli, dem Chefredaktor von TeleZüri, moderiert wurde. Der zweite Teil dieses SonnTalks trug den Titel Asyl: Doch mehr als Nothilfe? und war der Asylgesetzrevision (10.052) gewidmet, welche der Ständerat am 11. und 12. September, also in der damals laufenden Herbstsession, behandelt hatte. Nach den Ausführungen von Nationalrat Jositsch antwortete Nationalrat Heer auf die Frage des Moderators, ob er auch der Meinung sei, dass mit der Reduktion der finanziellen Unterstützung auf blosse Nothilfe die Kriminalität gefördert werde: Ich verwahre mich einfach gegen den Vorwurf, dass man sagt, man treibe damit die Leute in die Kriminalität. Gerade die jungen Nordafrikaner von Tunesien, die kommen schon als Asylbewerber mit der Absicht, kriminell zu werden. Denen ist es nämlich gleich, ob sie Nothilfe haben oder Sozialfürsorge. Nationalrätin Markwalder reagierte sehr ungehalten auf

diese pauschale Unterstellung", worauf Nationalrat Heer präziserte: Ich habe nicht 'alle' gesagt - nur diejenigen, die kriminell kommen.

Nach Auffassung der *Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich* steht die Äusserung Nationalrat Heers nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit, da in *SonnTalk* im Unterschied zu *Arena* nicht nur über Politik diskutiert, sondern eine breite Themenpalette (Sport, Gesellschaftliches, Klatsch, Justizfälle usw.) angesprochen werde. Hier seien eher persönliche Einschätzungen als politische Statements gefragt, und es sei rein zufällig gewesen, dass in der Sendung vom 16. September 2012 drei Mitglieder des Nationalrats anwesend waren. Es handle sich hier also um ein Mischgefäss, weshalb es an einem unmittelbaren Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit fehle. Diesen Zusammenhang zu bejahen wäre gegen den mit der Revision des Parlamentsgesetzes von 2011 bekundeten Willen des Gesetzgebers, die Tragweite der relativen Immunität einzuschränken. Für den Fall, dass dieser Zusammenhang bejaht werden sollte, ersucht die Staatsanwaltschaft, die Immunität von Nationalrat Heer aufzuheben: Die Rassendiskriminierung (Art. 261bis StGB) sei ein schweres Delikt, das mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren sanktioniert werde und das hier geschützte Rechtsgut, die Menschenwürde, stehe über der Meinungsäusserungsfreiheit. Es bestehe ein öffentliches Interesse daran, dass die Strafverfolgungsbehörden ihre Untersuchung zu Ende führen und feststellen können, ob Nationalrat Heer sich strafbar gemacht hat oder nicht.

Gemäss *Nationalrat Heer* besteht ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen seinen Äusserungen in der erwähnten Sendung und seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit. Seiner Auffassung nach gibt es zudem keinen Anlass zur Aufhebung seiner Immunität. Im Rahmen der Anhörung durch die Kommission argumentierte Nationalrat Heer wie folgt:

- Die drei Gäste der Sendung, alle Mitglieder des Nationalrates, wurden aufgefordert, sich zur Asylgesetzrevision zu äussern, die Gegenstand der laufenden Session war, und zwar insbesondere zur Differenz, die zwischen den beiden Kammern in Bezug auf die finanzielle Unterstützung von Asylbewerbenden bestand - gemäss Ständerat sollte ihnen Sozialhilfe, gemäss Nationalrat lediglich Nothilfe zugestanden werden. Nationalrat Heer hatte dabei seinen Standpunkt (und den der SVP) zu erläutern, welchen er in der Session vertreten und der sich im Nationalrat durchgesetzt hatte.
- Die namentlich von nordafrikanischen Asylbewerbern begangenen Straftaten sind ein echtes Problem, dessen sich die Politik annehmen muss (vgl. die von Nationalrat Heer mitunterzeichnete Interpellation 11.3690 Wie schützt der Bundesrat die Bevölkerung vor kriminellen Asylbewerbern aus Nordafrika?).
- Der Kern seiner Aussage ist, dass für Asylbewerber, die mit kriminellen Absichten kommen, der Unterschied zwischen Sozial- und Nothilfe keine Rolle spielt. Er habe deshalb auch umgehend präzisiert, dass er nur diese Personengruppe gemeint habe. (Ich habe nicht 'alle' gesagt - nur diejenigen, die kriminell kommen.). Es kann somit seines Erachtens davon ausgegangen werden, dass keine strafbare Handlung begangen wurde.

2. Gesetzlicher Rahmen

Gegen ein Ratsmitglied kann ein Strafverfahren wegen einer strafbaren Handlung, die in unmittelbarem Zusammenhang mit seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit steht, nur mit der Ermächtigung der zuständigen Kommissionen beider Räte eingeleitet werden (Art. 17 Abs. 1 ParlG). Das Gesuch der Strafverfolgungsbehörde wird von der zuständigen Kommission desjenigen Rates zuerst behandelt, dem das beschuldigte Ratsmitglied angehört (Art. 17a Abs. 1 ParlG). Die Kommissionen hören das beschuldigte Ratsmitglied an, das sich weder vertreten noch begleiten lassen kann (Art. 17a Abs. 4 ParlG). Ist das beschuldigte Ratsmitglied Mitglied einer der zuständigen Kommissionen, so tritt es in den Ausstand (Art. 17a Abs. 7 ParlG).

Bei der Prüfung eines Gesuchs um Aufhebung der Immunität eines Ratsmitglieds muss sich die Kommission zunächst die Frage stellen, ob die inkriminierte Handlung *in unmittelbarem*

Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit steht. Verneint die Kommission den Zusammenhang, so tritt sie nicht auf das Gesuch ein und das Strafverfahren kann seinen gewohnten Lauf nehmen. Tritt sie auf das Gesuch ein, so muss sie entscheiden, ob die Immunität aufzuheben ist oder nicht. Nachdem die Kommission die Strafbarkeit der Anschuldigungen summarisch geprüft hat - lässt sich diese mit grosser Wahrscheinlichkeit ausschliessen, so gibt es keinen Grund für die Aufhebung der Immunität -, muss sie eine Interessenabwägung vornehmen. Die Interessen lassen sich in folgende zwei Kategorien einteilen:

- Institutionelle Interessen: Die Immunität soll sicherstellen, dass der Ratsbetrieb reibungslos ablaufen kann, indem die Ratsmitglieder in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit keine missbräuchlichen, auf haltlosen Anschuldigungen beruhenden oder wenig bedeutenden Strafverfahren zu befürchten haben.
- *Rechtsstaatliche Interessen im Zusammenhang mit dem Strafverfahren gegen das Ratsmitglied*: Gemäss Schweizer Strafrecht, das auf dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit der Verfolgung beruht, müssen den Strafbehörden gemeldete Straftaten geahndet werden. Es besteht ein grosses öffentliches Interesse daran, dass Strafverfahren abgeschlossen werden können, dies umso mehr, wenn es sich um eine schwere Straftat handelt. Das Interesse des Opfers an einem wirksamen Schutz durch das Strafrecht gilt es ebenfalls zu berücksichtigen.

Artikel 261bis StGB (Rassendiskriminierung) lautet wie folgt: Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung aufruft; / wer öffentlich Ideologien verbreitet, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung der Angehörigen einer Rasse, Ethnie oder Religion gerichtet sind; / wer mit dem gleichen Ziel Propagandaaktionen organisiert, fördert oder daran teilnimmt; / wer öffentlich durch Wort, Schrift, Bild, Gebärden, Tätlichkeiten oder in anderer Weise eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzt oder diskriminiert oder aus einem dieser Gründe Völkermord oder andere Verbrechen gegen die Menschlichkeit leugnet, gröblich verharmlost oder zu rechtfertigen sucht; / wer eine von ihm angebotene Leistung, die für die Allgemeinheit bestimmt ist, einer Person oder einer Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion verweigert, / wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Der von den Klägern ebenfalls angeführte *Artikel 173 StGB* Üble Nachrede lautet wie folgt: 1. Wer jemanden bei einem andern eines unehrenhaften Verhaltens oder anderer Tatsachen, die geeignet sind, seinen Ruf zu schädigen, beschuldigt oder verdächtigt, / wer eine solche Beschuldigung oder Verdächtigung weiterverbreitet, / wird, auf Antrag, mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen bestraft. / 2. Beweist der Beschuldigte, dass die von ihm vorgebrachte oder weiterverbreitete Äusserung der Wahrheit entspricht, oder dass er ernsthafte Gründe hatte, sie in guten Treuen für wahr zu halten, so ist er nicht strafbar. / 3. Der Beschuldigte wird zum Beweis nicht zugelassen und ist strafbar für Äusserungen, die ohne Wahrung öffentlicher Interessen oder sonst wie ohne begründete Veranlassung, vorwiegend in der Absicht vorgebracht oder verbreitet werden, jemandem Übles vorzuwerfen, insbesondere, wenn sich die Äusserungen auf das Privat- oder Familienleben beziehen. / 4. Nimmt der Täter seine Äusserung als unwahr zurück, so kann er milder bestraft oder ganz von Strafe befreit werden. / 5. Hat der Beschuldigte den Wahrheitsbeweis nicht erbracht oder sind seine Äusserungen unwahr oder nimmt der Beschuldigte sie zurück, so hat der Richter dies im Urteil oder in einer andern Urkunde festzustellen.

3. Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist einstimmig der Auffassung, dass zwischen den Äusserungen von Nationalrat Heer in der Sendung SonnTalk vom 16. September 2012 und seiner amtlichen Stellung oder Tätigkeit ein *unmittelbarer Zusammenhang* besteht (Art. 17 Abs.1 ParlG), und sie

tritt deshalb auf das Gesuch der Staatsanwaltschaft ein: Die inkriminierten Äusserungen wurden alle im zweiten Teil der Sendung, welche in einer Pause der Herbstsession aufgenommen wurde, gemacht. Unter dem Titel Asyl: Doch mehr als Nothilfe? standen die Revision des Asylgesetzes (10.052) und insbesondere die finanzielle Unterstützung der Asylbewerber (Sozialhilfe oder Nothilfe) zur Diskussion. Bei dieser Frage teilte sich die Meinung der beiden Räte - der Ständerat als Zweitrat hatte darüber am Dienstag 11. und Mittwoch 12. September, also in der Woche, die der Sendung vorausging, beraten. Zu diesem unmittelbaren sachlichen und zeitlichen Zusammenhang kommt, dass die Gäste der Sendung alle Mitglieder des Nationalrates waren und als solche noch einmal ihre Position, die sie in dieser Sache im Nationalrat vertreten hatten, zu erläutern hatten. Unerheblich ist dabei der Umstand, dass die Sendung auf einem Lokalsender und nicht auf SF DRS ausgestrahlt wurde.

Ebenfalls einstimmig ist die Kommission der Meinung, dass es keinen Anlass gibt, die Immunität aufzuheben:

Die Aussagen von Nationalrat Heer müssen im Kontext der heftigen politischen Diskussionen gesehen werden, die in der Herbstsession 2012 über die Massnahmen zur Verhinderung von Missbräuchen im Asylverfahren geführt wurden und die natürlich auf ein breites Medienecho stiessen. Solche lebhaften Diskussionen sind Teil der Politik unseres Landes und sollen es auch weiterhin bleiben. In angeregten Fernsehdebatten ist es nicht immer einfach, in der Hitze des Gefechts" seine Gedanken auf Anhieb klar und unmissverständlich zum Ausdruck zu bringen. Im vorliegenden Fall präzisierte Nationalrat Heer angesichts der empörten Reaktion von Nationalrätin Markwalder seine Aussage denn auch umgehend (Ich habe nicht 'alle' gesagt - nur diejenigen, die kriminell kommen.): Er wollte auf das Problem der Asylbewerber hinweisen, die in krimineller Absicht in die Schweiz kommen; seiner Meinung nach spielt für diese Personengruppe die Höhe der finanziellen Unterstützung keine Rolle. Unter Berücksichtigung dieser Umstände erscheint die Nationalrat Heer vorgeworfene Straftat nicht so gravierend, als dass das Interesse an einer strafrechtlichen Verfolgung gegenüber dem Interesse an einer freien Meinungsäusserung der Parlamentarier überwiegen würde.
