

Interpellation CVP-GLP-Fraktion vom 28. November 2016

Extremismus verhindern

Schriftliche Antwort der Regierung vom 7. März 2017

Die CVP-GLP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 28. November 2016 nach den Möglichkeiten, Anlässe mit extremistischem Hintergrund zu verhindern und stellt verschiedene Fragen dazu.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die Regierung ist dezidiert der Auffassung, dass Konzerte von Links- und Rechtsextremen, die mit den schweizerischen Grundwerten unvereinbar sind, wenn immer möglich verhindert werden müssen. Sie sind ausnahmslos unerwünscht. Akzeptanz und Respekt sind Grundbedingungen eines friedlichen Zusammenlebens. Die Unantastbarkeit der Würde des Menschen, die freie Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz sind elementare Grundlagen der Schweiz. Die Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) macht diese Werte zum Fundament unserer staatlichen Ordnung. Tragender Grundwert und Leitprinzip unseres Staates ist die Menschenwürde (Art. 7 BV). Die Rechtsgleichheit verbietet daher u.a. Diskriminierungen wegen der Herkunft, der Rasse, der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung (Art. 8 Abs. 3 BV). In Art. 16 BV ist die Meinungsfreiheit statuiert. Sie umfasst das Recht, die Meinung frei zu bilden, zu äussern und zu verbreiten. Jede Person hat das Recht, Versammlungen zu organisieren, an Versammlungen teilzunehmen oder Versammlungen fernzubleiben (Versammlungsfreiheit, Art. 22 BV). Auch kann jede Person Vereinigungen bilden, Vereinigungen beitreten oder angehören und sich an den Tätigkeiten von Vereinigungen beteiligen (Vereinigungsfreiheit, Art. 23 BV).

Eine freiheitliche und demokratische Gesellschaft lässt Meinungspluralität zu und schafft die Freiheit, unterschiedliche Ansichten angstfrei äussern zu können. Beschränkungen der Meinungsfreiheit sind jedoch notwendig, um andere Personen in ihren persönlichen Verhältnissen und in ihrer Ehre zu schützen. Daher beschränken Zivil- und Strafrecht die Meinungsfreiheit. Solche Beschränkungen der Meinungsfreiheit sind namentlich in Art. 28 bis 28I des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB) (Schutz der Persönlichkeit), Art. 173 ff. des Strafgesetzbuches [SR 311.0; abgekürzt StGB] (Ehrverletzungen) sowie Art. 258 ff. StGB (Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden) enthalten.

Die Strafnorm gegen Rassismus findet sich in Art. 261^{bis} StGB unter dem Titel «Verbrechen und Vergehen gegen den öffentlichen Frieden». Nach der geltenden Rassismusstrafnorm sind nur Handlungen und Äusserungen, die in der Öffentlichkeit geschehen und anderen Menschen aufgrund ihrer Rasse, Religion oder Ethnie die Menschenwürde und damit das gleichberechtigte Dasein absprechen, unter Strafe gestellt. Nach dem Bundesgericht (BGE 130 IV 119) gelten ungeachtet der Zahl der Adressaten alle Äusserungen und Verhaltensweisen als öffentlich, die nicht im privaten Rahmen erfolgen. Eine gemeinsame Gesinnung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer vermag den öffentlichen Charakter einer Veranstaltung im Sinn von Art. 261^{bis} StGB nicht auszuschliessen, wenn die Gesinnungsgenossen nicht auch persönlich miteinander verbunden sind. Ebenso wenig können Versammlungen schon deshalb als privat gelten, weil eine Einlasskontrolle durchgeführt und der Zugang nur einem besonderen Publikum gestattet wird. Als privat sind hingegen Äusserungen anzusehen, die im Familien- und Freundeskreis oder sonst in einem durch

persönliche Beziehungen oder besonderes Vertrauen geprägten Umfeld erfolgen. Private Veranstaltungen, insbesondere auch mit rechtsextremen, rassistischen oder antisemitischen Inhalten, sind von der geltenden Rassismusstrafnorm nicht erfasst; ebenso wenig das blosses Tragen von rechtsextremen Symbolen und Emblemen sowie rechtsextreme Gesten und Grussformen.

Zum Schutz der Polizeigüter (öffentliche Ordnung und Sicherheit, öffentliche Ruhe, Gesundheit und Sittlichkeit sowie Treu und Glauben im Geschäftsverkehr) sind bestimmte Tätigkeiten unter Bewilligung gestellt. Auch steht der gesteigerte Gemeingebrauch von öffentlichem Grund unter Bewilligungspflicht. In Fällen ernster, unmittelbarer und nicht anders abwendbarer Gefahr können Grundrechte zudem gestützt auf die polizeiliche Generalklausel eingeschränkt werden (Art. 36 Abs. 1 BV).

Am Beginn der Bekämpfung von Extremismus oder Radikalismus steht nicht die Verhinderung der Durchführung von Anlässen mit extremistischem Gedankengut, sondern die Verhinderung von Radikalisierung und Extremismus an sich. Wie die Regierung bereits in ihrer Information vom 7. Februar 2017 zum Postulat 43.16.05 «Massnahmen zur Prävention von religiöser Radikalisierung» deutlich gemacht hat, ist der Regierung die Radikalisierungs-/Extremismusprävention vor allem auch ausserhalb des Sicherheitsbereichs sehr wichtig. Vom Nationalen Aktionsplan zur «Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus» verspricht sich die Regierung wertvolle Impulse für die Weiterentwicklung der bereits bestehenden Präventionsmassnahmen. Sie wartet daher den Nationalen Aktionsplan ab, um anschliessend über die Weiterentwicklung der Radikalisierungs-/Extremismusprävention einschliesslich der Stellungnahme zum Postulat beschliessen zu können. Darauf wird verwiesen. Die nachfolgenden Ausführungen lassen daher Präventionsmassnahmen ausser Betracht.

Zu den einzelnen Fragen:

1.–3. Auch Links- und Rechtsextremisten können sich auf die Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit berufen. Nach der Bundesverfassung ist keine Ideologie an sich strafbar oder verboten; eine blosses Gesinnung ist nicht unter Strafe gestellt. Die Schweiz hat kein «Gesinnungsstrafrecht», d.h. ein Strafrecht, das eine Sanktion allein an die innere Einstellung einer Person zu einem Problemkreis knüpft. Solche «Gesinnungsschnüffelerei» ist in jedem freiheitlichen Staat verpönt. Dementsprechend können und dürfen weder der Kanton noch der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) bei Links- und Rechtsextremisten präventiv tätig werden.

Anlässe von links- und rechtsradikalen Kreisen sind strafrechtlich grundsätzlich nicht verboten. Es ist strafrechtlich auch nicht verboten – und wird von der Wirtschaftsfreiheit und Eigentums-garantie geschützt –, Räume für solche Anlässe zu vermieten. Eine ganz andere Frage ist, ob man dies als Vermieter auch will. Dies entscheidet jeder Vermieter selber; er trägt die entsprechende Verantwortung. Spätestens nach dem Neonazi-Anlass in Unterwasser und dem Anlass der Partei national orientierter Schweizer (PNOS) in Kaltbrunn sind potentielle private und öffentliche Vermieter nun sensibilisiert, genauer zu prüfen, an wen sie ihre Lokalitäten vermieten.

Anlässe von links- oder rechtsradikalen Kreisen, die über den schlichten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes ausgehen und/oder Anlässe mit bestimmten im Gesetz vorgesehenen bewilligungspflichtigen Tätigkeiten, unterliegen einer Bewilligungspflicht. Der Kanton ist für die Bewilligung von Veranstaltungen mit gesteigertem Gemeingebrauch (ausgenommen auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen) zuständig; in den übrigen Fällen sind es die Gemeinden. Die Bewilligung für gesteigerten Gemeingebrauch wird erteilt, wenn keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Sie kann mit Bedingungen und Auflagen versehen werden und es können Sicherheiten und Vorschüsse verlangt werden (Art. 23

des Strassengesetzes [sGS 732.1; abgekürzt StrG]). Werden an einem Anlass alkoholische Getränke zum Genuss an Ort und Stelle abgegeben oder mitgebrachte und angelieferte Speisen und Getränke konsumiert, ist hierfür ein Patent der Gemeinde nötig (Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Art. 6 des Gastwirtschaftsgesetzes [sGS 553.1; abgekürzt GWG]). Der Neonazi-Anlass in Unterwasser und das Rundschreiben der Kantonspolizei an alle Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten «Überprüfung geplanter Veranstaltungen; Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und der Kantonspolizei St.Gallen» vom 20. Oktober 2016 haben sensibilisiert, zukünftig bei den Bewilligungsverfahren genauere Prüfungen vorzunehmen und einen Anlass gegebenenfalls nur unter bestimmten Auflagen oder Bedingungen zuzulassen oder aber zu verbieten.

Tatsache bleibt jedoch, dass Anlässe von links- oder rechtsextremen Kreisen gestützt auf das geltende Strafrecht nicht verboten sind und der Staat aufgrund der Freiheitsrechte, auf die sich alle Personen berufen können, diese nicht verbieten darf. Weil bei öffentlicher Ankündigung von links- oder rechtsextremen Anlässen die Gefahr der Auflösung von Mietverträgen, von Veranstaltungsverböten oder von Gegenmobilisierungen drohen, wird selten öffentlich für die Veranstaltung mobilisiert, sondern meist ein Treffpunkt angekündigt und dort der eigentliche Veranstaltungsort bekannt gegeben oder eine Mail- oder SMS-Adresse angegeben, die dann kurzfristig vorher den Treffpunkt bekannt gibt. Weil die Gefahr von Gegenmobilisierung besteht und die Polizei sich bei Unkenntnis des Anlассortes und der Grösse des Anlассes nicht vorbereiten kann, bleibt in solchen Fällen nichts anderes übrig, als den Anlass präventiv zu verbieten, wie das die Kantonspolizei St.Gallen mit Bezug auf das angekündigte Konzert der PNOS vom 14. Januar 2017 gemacht hat. In einem Rechtsmittelverfahren wird gegenwärtig die Rechtmässigkeit dieses Verbots überprüft.

Völlig anders ist die Rechtslage bei Rechts- und Linksextremismus mit Gewaltbezug. Dieser steht unter Beobachtung des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB). Hier darf der NDB Informationen über die politische Betätigung oder die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit beschaffen, wenn konkrete Informationen vorliegen, dass diese Rechte für terroristische oder gewalttätig-extremistische Aktivitäten missbraucht werden. Ohne Bezug zu Gewalttätigkeiten darf der NDB keine Informationen über links- und rechtsradikale Kreise bzw. Personen beschaffen, selbstredend auch nicht die Kantonspolizei.

Mit Bezug auf den gewalttätigen Extremismus verweist die Regierung auf den Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz vom 24. August 2016¹ und auf den Lagebericht 2016 «Sicherheit Schweiz» des NDB². Gemäss diesen Berichten stellt der gewalttätige Extremismus in der Schweiz derzeit kein gravierendes Problem dar. Mit Bezug auf Rechts- und Linksextremismus hält der Bericht des Bundesrates fest, dass diese in der Schweiz gesellschaftlich und politisch weitgehend isoliert sind, insbesondere wenn sie mit Gewalttaten verbunden sind. Eine Verminderung des Gewaltpotenzials sei nicht zu erwarten, aber es gebe auch keine Hinweise darauf, dass sich der einheimische rechte oder linke Gewaltextremismus hin zu schweren Gewalttaten oder gar Terrorismus entwickle (BBI 2016, 7793). Auch nach dem Bericht des NDB bleibt das Gewaltpotenzial sowohl der rechts- als auch der linksextremen Szene zwar bestehen, doch ist die Lage derzeit weitgehend entspannt.

4. In unserem freiheitlichen Staat können sich auch Gruppierungen der links- und rechtsextremen Szene grundsätzlich auf die Ausübung der Meinungs-, Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit berufen. Daran soll sich auch in Zukunft grundsätzlich nichts ändern.

¹ Abrufbar unter <http://www.vbs.admin.ch/de/themen/sicherheitspolitik/sicherheitspolitische-berichte/sicherheitspolitischer-bericht-2016.html>.

² Abrufbar unter <http://www.vbs.admin.ch/de/vbs/organisation/verwaltungseinheiten/nachrichtendienst-detail.document.html/vbs-internet/de/documents/nachrichtendienst/lageberichte/NDB-Lagebericht-2016-d.pdf.html>.

Indessen ist die Regierung dezidiert der Auffassung, dass extremistische Anlässe, die mit den schweizerischen Grundwerten unvereinbar sind, wenn immer möglich verhindert werden müssen. Bis anhin gibt es im Kanton St.Gallen keine spezifische gesetzliche Bestimmung, die den Umgang mit Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund regelt. Vielmehr sind auf Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund die allgemeinen gesetzlichen Grundlagen anwendbar, die auch bei einem Schwing- oder Jodlerfest oder bei einem Openair-Konzert zur Anwendung gelangen. Dagegen war bis anhin nichts einzuwenden, waren doch Anlässe mit extremistischem Hintergrund im Kanton St.Gallen selten. Dies hat sich in jüngster Zeit verändert: am 16. Oktober 2016 das Rechtsrockkonzert in Unterwasser, am 22. Oktober 2016 eine Veranstaltung der PNOS mit einem rechtsradikalen und mit einer Einreisesperre belegten «Balladensänger» und am 14. Januar 2017 ein «Benefiz-Konzert» für den Kauf eines «Parteihauses» mit unbekanntem Durchführungsort. Aus diesem Grund begrüsst die Regierung die Stossrichtung der Motion 42.17.01 «Veranstaltungen mit extremistischem Hintergrund verbieten» und beantragt, diese gutzuheissen.

Ob die geltende Rassismusstrafnorm zu verschärfen ist, wird auf Bundesebene zu prüfen sein. So könnte namentlich das öffentliche Tragen von rechtsextremen Symbolen wie dem Hakenkreuz sowie die öffentliche Artikulation rechtsextremer Grussformen wie des «Hitlergrusses» generell unter Strafe gestellt werden oder die Gründung und die Mitgliedschaft rechtsextremer Organisationen strafrechtlich verboten werden.