

einer Busse von wenigen hundert Franken (bei einem gesetzlichen Bussenmaximum von 2000 Franken nach Abs. 3 von Art. 23 ANAG) belegt. Leider ist durch ein Bundesgerichtsurteil von 16. September 1982 die Anwendung der schärferen Strafbestimmungen gemäss Artikel 23 Absatz 1 noch eingeschränkt worden.

Wir fordern daher den Bundesrat zu einer punktuellen Revision dieses Gesetzesartikels auf. Absatz 1 des Artikels wäre dabei so zu fassen, dass das rechtswidrige Verhalten des Arbeitgebers im Regelfall als «Erleichterung des illegalen Aufenthaltes» gilt und dadurch einer schärferen Strafandrohung unterstellt wird. Die heutige Praxis wirkt stossend, wird doch der Arbeitnehmer in vielen Fällen härter bestraft, während die gegen den Arbeitgeber ausgesprochene Busse in keinem Verhältnis steht zum Gewinn, den er aus der Beschäftigung des Schwarzarbeiters gezogen hat.

Die Annahme des Bundesgerichtes, die blosse Beschäftigung von Schwarzarbeitern erleichtere deren rechtswidriges Verweilen im Lande noch nicht, ist nicht stichhaltig. Das durch die Schwarzarbeit erworbene Einkommen bildet ja die Grundlage dieses Verweilens. Darauf – und nicht auf den eher zufälligen Umstand, ob d'är Arbeitgeber den Arbeitnehmer gleichzeitig beherbergt – sollte daher bei der Revision der Strafbestimmungen abgestellt werden. Gleichzeitig wird damit der wirtschaftliche Anreiz zur illegalen Beschäftigung eingedämmt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

Rapport écrit du Conseil fédéral

Mit der vorliegenden Motion wird eine Verschärfung der Strafbestimmungen zum ANAG gegenüber Arbeitgebern, die ausländische Arbeitskräfte ohne Bewilligung beschäftigen, sowie gegenüber Schleppern verlangt. Zudem sei eine Bestimmung über die Verhängung einer Bewilligungssperre gegenüber fehlbaren Firmen aufzunehmen.

Wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme zur Interpellation von Herrn Nationalrat Zehnder vom 8. Oktober 1981 betreffend Schwarzarbeit ausgeführt hat, ist die Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung als ernstzunehmendes Problem zu betrachten, das mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln bekämpft werden muss. Seither sind die folgenden Vorkehren gegen die Schwarzarbeit getroffen worden: Erschwerung der Voraussetzungen für die Visumerteilung, Einführung der Visumpflicht für türkische Staatsangehörige und Verschärfung der Vorschriften über die Grenzkontrolle. Sodann fand mit den Kantonsregierungen eine Aussprache über die Verstärkung der Inlandkontrolle statt. Schliesslich wurde mit den Sozialpartnern Verbindung aufgenommen, damit sie die Bestrebungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit unterstützen.

Hinsichtlich der strafrechtlichen Sanktionen unterscheidet das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) in Artikel 23 zwischen Vergehens- und Übertretungstatbeständen. Als Vergehen gelten die in Absatz 1 erwähnten Tatbestände; die Sanktion ist Gefängnis bis zu sechs Monaten, womit Busse bis zu 10 000 Franken verbunden werden kann. Andere Zuwiderhandlungen gegen fremdenpolizeiliche Vorschriften bilden eine Übertretung; sie werden mit einer Busse bis zu 2000 Franken geahndet. Mit Bezug auf fehlbare Arbeitgeber hat das Bundesgericht mit Urteil vom 16. September 1982 in Sachen der Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich c. Ernst Meier entschieden, dass die blosse Beschäftigung eines Ausländers ohne Bewilligung nur eine Übertretung im Sinn von Artikel 23 Absatz 3 ANAG bilde. Ein Vergehen nach Absatz 1 dieser Bestimmung liege erst dann vor, wenn der Arbeitgeber einem Ausländer über die Beschäftigung hinaus das rechtswidrige Verweilen im Land erleichtert, insbesondere indem er ihn beherbergt.

Wie dieses Urteil zeigt, genügen die bestehenden Bestimmungen nicht, um bei der Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung eine von verschiedenen Seiten geforderte strengere Bestrafung vorzunehmen. Obwohl die in der Begründung gemachte Aussage, dass der Arbeitnehmer in vielen Fällen härter als der Arbeitgeber bestraft werde, nicht

zutrifft, rechtfertigt sich angesichts der ernstzunehmenden Problematik der illegalen Beschäftigung von Ausländern eine strengere Bestrafung der fehlbaren Arbeitgeber. Der Bundesrat ist daher mit dem Motionär der Auffassung, dass die Strafbestimmungen im ANAG zu verschärfen sind.

Die in der Motion ebenfalls anvisierten Schlepper können schon jetzt nach Artikel 23 Absatz 1 ANAG mit Gefängnis bis zu sechs Monaten bestraft werden. Überdies wird sich anlässlich der in Vorbereitung stehenden Revision des Bundesgesetzes über die Arbeitsvermittlung Gelegenheit bieten, durch Vorschriften über die Vermittlung von Ausländern allfälligen Missbräuchen zusätzlich zu begegnen.

Da Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung des Bundesrates vom 26. Oktober 1983 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer die in der Motion verlangte Bewilligungssperre gegenüber fehlbaren Arbeitgebern bereits vorsieht, ist es nicht notwendig, das ANAG durch eine Bestimmung über administrative Sanktionen zu ergänzen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat ist bereit, die Motion hinsichtlich einer Verschärfung der Strafbestimmungen im ANAG über die Beschäftigung von Ausländern ohne Bewilligung entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

83.464

Motion (Ziegler-Genève)-Robbiani

Rassismus. Revision StGB

Racisme. Révision du Code pénal

Wortlaut der Motion vom 16. Juni 1983

Der Bundesrat wird beauftragt, das Strafgesetzbuch zu ändern, indem er

1. eine Bestimmung vorsieht, die es verbietet, jemandem wegen seiner Rasse, seiner Religion oder seiner Volkszugehörigkeit die Ausübung einer Tätigkeit durch Handeln oder Unterlassen und ohne rechtmässige Gründe zu erschweren;
2. in den Artikeln 173, 174, 175 und 177 StGB zusätzlich einen Straferschwerungsgrund vorsieht, der dann gegeben ist, wenn die üble Nachrede, die Verleumdung oder die Beschimpfung verübt worden ist, weil das Opfer einer bestimmten Rasse oder einer bestimmten Religion angehört;
3. in Artikel 181 StGB vorsieht, dass es als straferschwerend gilt, wenn der Täter die Nötigung wegen der Rasse oder Religionszugehörigkeit verübt hat.

Texte la motion du 16 juin 1983

Le Conseil fédéral est chargé de modifier le Code pénal pour y inclure des dispositions:

1. Interdisant le fait de rendre, avec faits ou omissions et sans motifs légitimes, plus difficile à quelqu'un qu'à d'autres l'exercice d'une activité, en raison de sa race, religion, ethnique;
2. Prévoyant, aux articles 173, 174, 175, 177 CP l'adjonction de la circonstance aggravante d'avoir diffamé, calomnié ou injurié la victime en raison de sa race, religion;
3. Prévoyant une circonstance aggravante à l'article 181 du CP si la contrainte a été exercée sur la victime en raison de sa race ou religion.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bircher, Christinat, Gloor, Jaggi, (Loetscher), Longet, Meizoz, (Müller-Berne), Pitte-loud, Riesen-Fribourg, Robbiani (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Le racisme, son apologie, les pratiques discriminatoires pour cause de race, ethnies, religion demeurent des plaies ouvertes de quasiment toutes les sociétés. Notre esprit s'y rebelle, mais le phénomène ne paraît pas en recul, au contraire.

Les présentes difficultés économiques, auxquelles s'accompagnent souvent des tensions sociales, multiplient les craintes de nos citoyens quant à leur futur. Dans ces conditions grand est le danger d'une véritable poussée raciste et discriminatoire. A ceci s'ajoutent, et je m'en tiens à l'exemple de Genève, de véritables croisades idéologiques, menées par des groupes politiques qui utilisent des arguments racistes et xénophobes pour conquérir ou augmenter leur audience populaire.

Ni le droit en général, ni la sanction pénale sauront enrayer le racisme en tant qu'attitude idéologique, pourtant méprisable. Néanmoins, le droit pourrait opposer ses principes et, en l'occurrence ses sanctions, contre toute pratique discriminatoire à l'encontre des individus, si celles-ci sont du fait de leurs ethnies ou religions. De telles dispositions existent déjà à l'étranger.

En France, la loi n° 77-574 du 7 juin 1977 interdit et réprime les discriminations, si celles-ci sont le fait d'un fonctionnaire. La loi n° 75-625 du 11 juillet 1975 punit la discrimination commise par des privés. Une autre loi, celle n° 72-546 du 1^{er} juillet 1972 réprime toute diffamation – par le biais de discours, écrits, imprimés, dessins, etc. – et toute provocation publique à la haine à l'égard d'un groupe ou d'une personne en raison de sa race, ethnies ou religion.

En RFA, l'article 131 du Code pénal interdit, entre autres, la provocation à la haine raciale.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates**Rapport écrit du Conseil fédéral*

Le fait de discriminer des hommes ou de les avilir en raison de leur appartenance à une race ou à un peuple déterminé, de leurs convictions religieuses ou autres, constitue une grave atteinte aux droits de l'homme et doit dès lors être condamné avec fermeté. Plusieurs droits fondamentaux garantis par la Constitution fédérale s'opposent à un tel comportement de la part de l'Etat. Cependant, comme les droits fondamentaux ne déploient d'effets à l'égard des tiers que dans un cadre restreint, les discriminations commises par des personnes privées sont avant tout l'affaire du droit civil et pénal. Maintes formes de discrimination raciale sont réprimées depuis longtemps dans plusieurs Etats, européens en particulier. Face à la nature répréhensible d'un comportement discriminatoire, la création de dispositions pénales a été exigée à plusieurs reprises en Suisse également.

Dans son rapport du 2 juin 1982 concernant la politique de la Suisse en faveur des droits de l'homme, le Conseil fédéral a exprimé sa volonté d'aboutir à la ratification de la «Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale» et de soumettre le message correspondant aux Chambres fédérales lors de la prochaine législature (FF 1982 II 769 s et 810). Font avant tout partie des travaux préliminaires nécessaires déjà engagés, l'examen et la préparation d'une révision partielle de notre code pénal. En effet, l'article 4 de la Convention exige entre autres des Etats contractants que soient déclarés délits punissables par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité ou la haine raciale, toute incitation à la discrimination raciale ainsi que la participation à des organisations ou à des activités incitant ou encourageant la discrimination raciale. Notre code pénal ne répond pas actuellement à de telles exigences.

Le Conseil fédéral a par conséquent déjà envisagé l'élaboration de dispositions pénales contre la discrimination raciale, montrant ainsi sa compréhension face aux préoccupations du motionnaire. Néanmoins, la forme, le contenu et l'emplacement systématique de telles dispositions pénales requièrent encore un examen approfondi qui, cela va sans dire, inclut l'analyse du droit comparé, et notamment les

études du Conseil de l'Europe en la matière. Ainsi, à titre d'exemple, il convient d'examiner – en tenant compte de la Convention internationale précitée – s'il n'y a pas lieu de réprimer d'autres actes encore, semblables à ceux énumérés dans le chiffre premier de la motion. Ce faisant, il convient de prêter une attention particulière à la délimitation entre l'exercice des libertés d'expression, de presse et d'association d'une part, et les déclarations tendant à la discrimination raciale d'autre part. De plus, les nouvelles aggravations qui sont exigées aux chiffres 2 et 3 de la motion et qui sont la conséquence d'un comportement discriminatoire, réclament un examen encore plus approfondi. Le Conseil fédéral, jusqu'à présent en tout cas, met en doute l'opportunité de telles qualifications.

Au vu de ce qui précède, le Conseil fédéral ne tient pas à s'obliger d'une manière aussi concrète que le réclame la motion, surtout en ce qui concerne le contenu des dispositions pénales à créer.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

83.945

Motion Ruf-Bern**Ständerat. Nichtwählbarkeit von Bundesbeamten
Fonctionnaires fédéraux.
Inéligibilité au Conseil des Etats***Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1983*

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament (zuhanden der Volksabstimmung) eine Vorlage zur Angleichung von Artikel 81 an Artikel 77 der Bundesverfassung zu unterbreiten, mit dem Ziel, dass Bundesbeamte nicht mehr in den Ständerat gewählt werden können.

Texte de la motion du 15 décembre 1983

Le Conseil fédéral est chargé de proposer un projet visant à harmoniser l'article 81 avec l'article 77 de la Constitution fédérale, de manière à interdire que des fonctionnaires fédéraux puissent être élus au Conseil des Etats.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Hegg, Meier-Zürich, Müller-Zürich, Oehen, Soldini, Weder-Basel, Widmer, Zwiggart (8)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die 1983 erfolgten Erneuerungswahlen in die eidgenössischen Räte haben erneut die offensichtliche Rechtsungleichheit in den Konsequenzen der Wahl von Bundesbeamten in den Nationalrat und in den Ständerat aufgezeigt. Drei Nationalräte mussten den Bundesdienst – gestützt auf Artikel 77 BV – aufgeben, während zwei Ständeräte (darunter der Direktor eines Bundesamtes) weiterhin im Bundesdienst verbleiben können.

Die Ständesvertreter werden zwar nach kantonalem Recht gewählt, dem Ständerat fallen aber dieselben Kompetenzen und Aufgaben wie der Volksvertretung zu. Bundesbeamte können somit letztlich sich selbst überwachen und namentlich auf ihre eigene Besoldung Einfluss nehmen. Das Prinzip der Gewaltenteilung wird krass verletzt, die Unabhängigkeit der Legislative beeinträchtigt. Der Bundesrat ist sich dieser Ungleichheit in der Behandlung offenbar auch bewusst und bestrebt, diese zu vermeiden, hat er doch für seine nicht im Beamtenverhältnis stehenden persönlichen Berater in der

Motion (Ziegler-Genève)-Robbiani Rassismus. Revision StGB

Motion (Ziegler-Genève)-Robbiani Racisme. Révision du Code pénal

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.464
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.03.1984 - 08:00
Date	
Data	
Seite	414-415
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 324