

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



24.195 n Immunität von Nationalrat Andreas Glarner. Gesuch um Aufhebung

Bericht der Immunitätskommission des Nationalrates vom 18. November 2024

Die Immunitätskommission des Nationalrats hat an ihrer Sitzung vom 18. November 2024 das Gesuch der Staatsanwaltschaft Bern vom 15. Oktober 2024 um Aufhebung der Immunität von Nationalrat Andreas Glarner wegen des Verdachts der Diskriminierung und des Aufrufs zu Hass (Art. 261^{bis} Strafgesetzbuch (StGB)) geprüft.

Beschluss der Kommission

Die Kommission hat mit 5 zu 4 Stimmen entschieden, nicht auf das Gesuch einzutreten.

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Pierre-André Page

Inhalt des Berichtes

- 1 Ausgangslage
- 2 Rechtliche Grundlagen
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Ausgangslage

Die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern ersuchte am 15. Oktober 2024 um die Ermächtigung zur Durchführung eines Strafverfahrens gegen Nationalrat Andreas Glarner. Sie wurde mit Schreiben der Präsidenten von IK-N und RK-S vom 24. Oktober 2024 aufgefordert, das Gesuch nachzubessern und ergänzte dieses daraufhin mit Schreiben vom 30. Oktober 2024. Nach Ansicht der Staatsanwaltschaft besteht gegen Nationalrat Glarner ein Verdacht auf Diskriminierung und Aufruf zu Hass (Art. 261^{bis} Strafgesetzbuch (StGB)). Er hatte auf den sozialen Netzwerken folgenden Post veröffentlicht: «Sollten wir nicht langsam einer Religion Einhalt gebieten, deren Angehörige ihren Forderungen nach Kopftuch, Sonderrechten, Kalifaten, Minaretten, Gebetsrufen, Scharia-Gerichten usw. durch Sprengstoffanschläge, Angriffe auf unbescholtene Bürger Nachdruck verleihen ... #stoppislam».

Nationalrat Glarner wurde von der Kommission angehört. Er erklärte, dass er den Post nach einer mutmasslich islamistisch motivierten Gewalttat in einer deutschen Stadt publiziert hatte. Die Veröffentlichung lasse sich in den Kontext seiner politischen Arbeit einordnen und er habe damit keineswegs Einzelpersonen angegriffen, sondern eine allgemeine Gefahr für die Gesellschaft angesprochen.

2 Rechtliche Grundlagen

Parlamentsgesetz (ParlG; SR 171.10)

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 stellen zu Beginn der Sitzung die Beschlussfähigkeit ausdrücklich fest (Art. 17a Abs. 3 ParlG). Sie hören das beschuldigte Ratsmitglied an, das sich weder vertreten noch begleiten lassen kann (Art. 17a Abs. 4 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 unmittelbaren 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. Lässt sich die Strafbarkeit der Anschuldigungen nach einer summarischen Prüfung mit grosser Wahrscheinlichkeit ausschliessen, so gibt es keinen Grund, die Immunität aufzuheben. Grundsätzlich muss die Kommission bei der Frage der Aufhebung der Immunität eine *Interessenabwägung* vornehmen. Die Interessen lassen sich in folgende zwei Kategorien einteilen:

- *Institutionelle Interessen:*
Die Immunität soll sicherstellen, dass der Ratsbetrieb reibungslos ablaufen kann. Die Ratsmitglieder sollen 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.

Der im Gesuch geltend gemachte Straftatbestand lautet wie folgt:

Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0)

Diskriminierung und Aufruf zu Hass

Art. 261^{bis}

Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie, Religion oder sexuellen Orientierung zu Hass oder zu Diskriminierung aufruft,

wer öffentlich Ideologien verbreitet, die auf die systematische Herabsetzung oder Verleumdung dieser Personen oder Personengruppen 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, Religion oder sexuellen Orientierung 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, Religion oder sexuellen Orientierung verweigert,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

3 Erwägungen der Kommission

Die Immunitätskommission hat sich in diesem Fall vertieft mit dem unmittelbaren Zusammenhang im Sinne von Art. 17 Abs. 1 ParlG auseinandergesetzt, konkret mit der grundsätzlichen Frage, wann Äusserungen von Ratsmitgliedern auf *social media* von der relativen Immunität geschützt sind.

Vor der Reform des Parlamentsgesetzes reichte für die Bejahung des relativen Immunitätsschutzes ein Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit des betroffenen Ratsmitglieds aus. Die 2011 in Kraft getretene Reform des Parlamentsgesetzes schränkte den Anwendungsbereich der relativen Immunität auf Fälle von *unmittelbarem* Zusammenhang mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit ein, um die relative Immunität somit restriktiver auszugestalten. Aufgrund dieser gesetzgeberischen Zielsetzung, die auch den Gesetzgebungsmaterialien zu entnehmen ist, möchte die Kommission nicht, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier pauschal kraft Mandats gegenüber Privaten privilegiert werden, wenn sie sich auf Plattformen äussern, über welche grundsätzlich jede Privatperson die Öffentlichkeit erreichen kann. Es müsse vielmehr im Einzelfall geprüft und entschieden werden, ob der nötige unmittelbare Zusammenhang vorhanden sei.



Bei Äusserungen, welche grundsätzlich mit politischen Positionen des Ratsmitglieds in Verbindung stehen, geht die Kommission davon aus, dass die Äusserung entweder einen direkten und ersichtlichen Bezug zu einem Geschäft herstellen, oder konkrete Vorschläge für gesetzgeberisches Handeln enthalten müsse, damit der unmittelbare Zusammenhang gegeben ist. Dadurch würde gewährleistet, dass Parlamentarierinnen und Parlamentarier ihren Beitrag zur politischen Kommunikation und politischen Meinungsbildung im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsprozess leisten können. Handle es sich hingegen um allgemeine Meinungsäusserungen ohne unmittelbaren Bezug zur parlamentarischen Arbeit bzw. zum parlamentarischen Geschäftsbereich, so nähmen die Ratsmitglieder eine vergleichbare Stellung wie Privatpersonen ein und der unmittelbare Zusammenhang müsse verneint werden, um eine pauschale Privilegierung gegenüber diesen zu vermeiden.

Die Aussage von Nationalrat Glarner ist nach Ansicht der Kommission zu allgemein und pauschal gehalten, als dass sich eine ersichtliche Verbindung zu bestimmten parlamentarischen Geschäften herstellen oder konkrete gesetzgeberische Massnahmen daraus ableiten liessen. Es handle sich vorliegend vielmehr um eine rein persönliche Äusserung. Deshalb sei der für die Anwendbarkeit des Immunitätsschutzes nötige unmittelbare Zusammenhang im vorliegenden Fall nicht gegeben. Aus diesen Gründen ist die Kommission mit 5 zu 4 Stimmen nicht auf das Gesuch eingetreten.

Eine Minderheit der Kommission ist der Auffassung, dass Äusserungen auf *social media*, die Themen von allgemeingesellschaftlicher Relevanz betreffen, zur Kernaufgabe eines Politikers mit einem parlamentarischen Mandat gehören. Ein Parlamentarier, der sich mit solchen Inhalten an die Öffentlichkeit richte, tue dies automatisch in seiner Rolle als Nationalrat, in welcher er von der Öffentlichkeit ja auch wahrgenommen werde. Gemäss Ansicht der Minderheit sei der unmittelbare Zusammenhang deshalb in solchen Konstellationen grundsätzlich zu bejahen.