

Ständerat
Conseil des États
Consiglio degli Stati
Cussegl dals stadis



24.195 n Immunität von Nationalrat Andreas Glarner. Gesuch um Aufhebung

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 25. Februar 2025

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats (RK-S) hat an ihrer Sitzung vom 25. Februar 2025 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} des Strafgesetzbuches (StGB)) geprüft.

Beschluss der Kommission

Die Kommission ist mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung auf das Gesuch eingetreten.

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Daniel Jositsch

Inhalt des Berichtes

- 1 Ausgangslage
- 2 Rechtliche Grundlagen
- 3 Beschluss der Immunitätskommission des Nationalrats
- 4 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 der Immunitätskommission des Nationalrats (IK-N) und der 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. Er trug vor, dass er Mitglied der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates sei und dass sich die Veröffentlichung deshalb in den Kontext seiner politischen Arbeit einordnen lasse. Ausserdem habe er 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 Beschluss der Immunitätskommission des Nationalrats

An ihrer Sitzung vom 18. November 2024 hat die IK-N mit 5 zu 4 Stimmen entschieden, nicht auf das Gesuch einzutreten.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission teilt die Auffassung der IK-N nicht, wonach die Äusserungen eines Parlamentariers auf social media nicht von der Immunität gedeckt seien, wenn sie keinen ersichtlichen Bezug zur parlamentarischen Arbeit aufweisen. Die RK-S ist der Ansicht, dass eine solche Unterscheidung zwischen Äusserungen, die mit der parlamentarischen Tätigkeit zusammenhängen, und solchen, die unabhängig vom Mandat als Ratsmitglied getätigt werden, nicht praktikabel sei.

Nach Auffassung der RK-S würden Ratsmitglieder, wenn sie sich öffentlich äussern, stets als solche wahrgenommen, da sie im öffentlichen Diskurs unabhängig vom Medium immer als Parlamentarier



aufzutreten. Es gehöre zu ihren Aufgaben als Parlamentarier, sich zu äussern, Meinungen kundzutun und zu verbreiten, und zwar unabhängig davon, ob ihre Aussagen einen direkten Bezug zum parlamentarischen Geschäftsbereich haben oder nicht. Eine Differenzierung von Äusserungen anhand ihres Bezugs zur parlamentarischen Arbeit sei nicht praktikabel, da sie letztlich zu schwer nachvollziehbaren Einzelfallentscheidungen führe.

Die RK-S widerspricht zudem dem Argument der IK-N, dass der Immunitätsschutz in der öffentlichen Sphäre restriktiv auszulegen sei, um eine ungerechtfertigte Privilegierung von Parlamentariern in allgemein zugänglichen Bereichen wie social media zu vermeiden. Nach Ansicht der RK-S dient die Immunität nicht in erster Linie dem Schutz oder der Privilegierung einzelner Parlamentarier, sondern vielmehr dem Schutz des Parlaments als Institution, das aus gewählten Volksvertretern besteht. Aus diesen Gründen erachtet die Kommission den unmittelbaren Zusammenhang zwischen der amtlichen Stellung oder Tätigkeit von Andreas Glarner als Nationalrat und seiner getätigten Äusserung als gegeben und ist deshalb auf das Gesuch eingetreten. Dadurch ergibt sich in der Eintretensfrage eine Differenz zur IK-N, weshalb das Geschäft zur erneuten Prüfung dieser Frage direkt an die IK-N zurückgeht.

Eine Minderheit der Kommission teilt hingegen die Auffassung der IK-N und hält fest, dass ein social media-Kanal wie jener von Andreas Glarner nicht nur als Mittel zur Bekanntgabe seiner parlamentarischen Arbeit diene, sondern in erster Linie zur Verbreitung seiner persönlichen Ansichten. Ohne eine klare Abgrenzung zwischen diesen beiden Sphären würden letztlich sämtliche Äusserungen eines Ratsmitglieds in der Öffentlichkeit – sei es in der virtuellen oder analogen Welt – unter den Immunitätsschutz fallen. Dies widerspräche jedoch dem Zweck der letzten Revision der betreffenden Bestimmungen, durch die die Voraussetzung eines unmittelbaren Zusammenhangs eingeführt wurde. Ziel dieser Änderung war es, zu verhindern, dass Ratsmitglieder im öffentlichen Diskurs gegenüber Privatpersonen ungerechtfertigt privilegiert werden. Eine pauschale Privilegierung möglicherweise beleidigender oder rassistischer Äusserungen allein aufgrund der Parlamentszugehörigkeit sei nicht gerechtfertigt.