

Nationalrat
Conseil national
Consiglio nazionale
Cussegl naziunal



24.195 n Immunität von Nationalrat Andreas Glarner. Gesuch um Aufhebung

Bericht der Immunitätskommission des Nationalrates vom 2. Mai 2025

Die Immunitätskommission des Nationalrates (IK-N) hat an ihrer Sitzung vom 2. Mai 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. 261bis Strafgesetzbuch (StGB)) erneut geprüft.

Beschluss der Kommission

Die Kommission ist mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung auf das Gesuch eingetreten und hat mit 6 zu 3 Stimmen entschieden, die Immunität von Nationalrat Glarner nicht aufzuheben.

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Pierre-André Page

Inhalt des Berichtes

- 1 Ausgangslage
- 2 Rechtliche Grundlagen
- 3 Beschlüsse Immunitätskommission des Nationalrates und der Rechtskommission des Ständerates
- 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 IK-N und der Rechtskommission des Ständerates (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. 261bis 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 an ihrer Sitzung vom 18. November 2024 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 Beschlüsse Immunitätskommission des Nationalrates und der Rechtskommission des Ständerates

Die IK-N hatte an ihrer Sitzung vom 18. November 2024 mit 5 zu 4 Stimmen entschieden, nicht auf das Gesuch um Aufhebung der Immunität von Nationalrat Glarner einzutreten. Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerats ist anschliessend an Ihrer Sitzung vom 25. Februar 2025 mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung auf des Gesuch eingetreten und hat damit eine Differenz geschaffen, welche die IK-N nun nach dem Verfahren nach Art. 17a Abs. 2 ParlG und Ziffer 3.2 Bst. e der [Handlungsgrundsätze](#) der IK-N und der RK-S zu bereinigen hatte.

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich vertieft mit den Erwägungen der RK-S auseinandergesetzt, welche diese – im Gegensatz zur IK-N – dazu bewogen hatte, auf das Gesuch einzutreten. Die Kommission hat dabei festgestellt, dass die RK-S ihrer Argumentation nicht gefolgt war, nach welcher es bei Äusserungen auf social media für die Bejahung des unmittelbaren Zusammenhangs mit der amtlichen Stellung oder Tätigkeit (und damit auch des Immunitätsschutzes) entweder einen direkten und ersichtlichen Bezug zu einem Geschäft oder konkrete Vorschläge für gesetzgeberisches Handeln brauche. Die RK-S war im Gegenteil davon ausgegangen, dass Mitglieder des Parlaments



in der Öffentlichkeit bei politischen Äusserungen auch immer als solche wahrgenommen werden, sodass bei solchen Äusserungen von Parlamentarierinnen und Parlamentariern in der öffentlichen Sphäre grundsätzlich von einem unmittelbaren Zusammenhang zur amtlichen Stellung oder Tätigkeit auszugehen sei – unabhängig davon, auf welchem Kanal diese Äusserungen getätigt werden.

Dieser Position konnte sich die IK-N nun im Wesentlichen anschliessen: Eine Unterscheidung anhand des Kriteriums des unmittelbaren Zusammenhangs sei sehr schwierig; bei öffentlichen Äusserungen müsse bei dieser Frage der Meinungsäusserungsfreiheit wegen ihrer grundlegenden Bedeutung im politischen Diskurs besonderes Gewicht zukommen, sodass im Falle einer politischen Äusserung grundsätzlich von einem unmittelbaren Zusammenhang auszugehen sei. Dies stehe im Einklang mit vergangenen Entscheidungen der Kommission, wie beispielsweise im Fall [12.191](#) (Immunität von Nationalrat Alfred Heer. Gesuch um Aufhebung), bei welchem es um Aussagen in einer Fernsehsendung ging, für welche der unmittelbare Zusammenhang bejaht wurde. Deshalb ist die IK-N mit 5 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung auf das Gesuch eingetreten.

Eine Minderheit hielt an der ursprünglichen Meinung der Kommission fest, wonach die Revision der Vorschriften über die Immunität, die im Jahr 2011 in Kraft trat (AS **2011** 4627) eine restriktive Auslegung des unmittelbaren Zusammenhangs bezwecken sollte. Deshalb sei nach wie vor darauf abzustellen, ob eine Aussage die parlamentarische Arbeit im engeren Sinn betrifft; nur dann sei von einem unmittelbaren Zusammenhang auszugehen. Allein durch dieses Vorgehen könne man sicherzustellen, dass es bei der Meinungsäusserungsfreiheit nicht zu einer ungerechtfertigten Besserstellung von Mitgliedern des Parlamentes gegenüber anderen Bürgerinnen und Bürgern kommt. Dies stünde auch im Einklang mit der Entscheidung der Kommission im Fall von Nationalrat Molina ([22.190](#)), nicht auf das Gesuch einzutreten, weil er die infrage stehende Handlung (die Teilnahme an einer unbewilligten Demonstration) «als Privatperson» vorgenommen habe, was nach Ansicht der Minderheit auch auf Nationalrat Glarner zutreffe.

Im Anschluss hat die Kommission mit 6 zu 3 Stimmen entschieden, die Immunität von Nationalrat Glarner nicht aufzuheben. Dadurch, dass die Kommission eingetreten ist, sei die Kommission nun davon ausgegangen, dass die Aussagen von Herrn Glarner Teil seiner parlamentarischen Arbeit sind. Deshalb müsse die Kommission diese auch konsequenterweise vor äusserem Druck durch die Strafverfolgung schützen, zumal die Strafbarkeit der Aussage zweifelhaft erscheine. Einer Minderheit zufolge sei es hingegen ratsam, der Staatsanwaltschaft zu erlauben, eine Klärung der möglichen Strafbarkeit von Nationalrat Glarner vorzunehmen.