



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



21.527

### Parlamentarische Initiative

Bertschy Kathrin.

**Aufrufe zu Hass und Gewalt  
aufgrund des Geschlechts  
müssen strafbar werden**

### Initiative parlementaire

Bertschy Kathrin.

**Pénaliser les appels à la haine  
et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

21.522

### Parlamentarische Initiative

Studer Lilian.

**Aufrufe zu Hass und Gewalt  
aufgrund des Geschlechts  
müssen strafbar werden**

### Initiative parlementaire

Studer Lilian.

**Pénaliser les appels à la haine  
et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

21.516

### Parlamentarische Initiative

Arslan Sibel.

**Aufrufe zu Hass und Gewalt  
aufgrund des Geschlechts  
müssen strafbar werden**



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



### Initiative parlementaire

**Arslan Sibel.**

#### **Pénaliser les appels à la haine et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*

##### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

**21.515**

### Parlamentarische Initiative

**de Quattro Jacqueline.**

#### **Aufrufe zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechts müssen strafbar werden**

### Initiative parlementaire

**de Quattro Jacqueline.**

#### **Pénaliser les appels à la haine et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*

##### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

**21.514**

### Parlamentarische Initiative

**Binder-Keller Marianne.**

#### **Aufrufe zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechts müssen strafbar werden**

### Initiative parlementaire

**Binder-Keller Marianne.**

#### **Pénaliser les appels à la haine et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

21.513

### Parlamentarische Initiative

**Marti Min Li.**

**Aufrufe zu Hass und Gewalt  
aufgrund des Geschlechts  
müssen strafbar werden**

### Initiative parlementaire

**Marti Min Li.**

**Pénaliser les appels à la haine  
et à la violence en raison du sexe**

*Vorprüfung – Examen préalable*

### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 06.12.23 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.24 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

AB 2024 S 1385 / BO 2024 E 1385

#### *Antrag der Mehrheit*

Den Initiativen keine Folge geben

#### *Antrag der Minderheit*

(Crevoisier Crelier, Michel Matthias, Z'graggen)

Den Initiativen Folge geben

#### *Proposition de la majorité*

Ne pas donner suite aux initiatives

#### *Proposition de la minorité*

(Crevoisier Crelier, Michel Matthias, Z'graggen)

Donner suite aux initiatives

**Präsident** (Caroni Andrea, Präsident): Es liegt Ihnen ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.

**Rieder Beat** (M-E, VS), für die Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 7. Oktober 2024 die im Dezember 2021, also schon vor drei Jahren, eingereichten parlamentarischen Initiativen, denen der Nationalrat im Dezember 2023 Folge gab, ein zweites Mal geprüft. Wir haben dieses Geschäft schon einmal beraten.

Die sechs gleichlautenden parlamentarischen Initiativen verlangen eine dahin gehende Anpassung des Strafrechts, nämlich von Artikel 261bis StGB, dass der öffentliche Aufruf zu Hass oder Diskriminierung aufgrund des Geschlechts unter Strafe zu stellen sei. Die Kommission beantragt Ihnen mit 6 zu 3 Stimmen, den sechs parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben. Die Minderheit wird Ihnen beantragen, den Initiativen Fol-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



ge zu geben. Ich berichte für die Mehrheit der Kommission und führe Ihnen die Argumente aus, welche die Kommission dazu bewogen haben, diesen parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

Es gibt Unklarheiten bei der Anwendung. Das Hauptproblem der geplanten Änderung liegt in der unpräzisen Formulierung des bestehenden Artikels 261bis StGB. Der Tatbestand ist schon heute schwierig abzugrenzen, insbesondere in Bezug auf Äusserungen, die als diskriminierend angesehen werden können. Mit der Einführung des Geschlechts als zusätzliches Tatbestandsmerkmal würde sich diese Problematik entscheidend verschärfen. Die Frage, ob ein frauen- oder männerfeindlicher Witz oder eine provokante Bemerkung strafbar ist, lässt sich häufig nicht eindeutig beantworten. Dies führt zu einer Rechtsunsicherheit, die nicht nur die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden erschwert, sondern auch die Bürgerinnen und Bürger in Unsicherheit darüber lässt, welche Äusserungen zulässig sind und welche nicht. Es ist aber gerade Sinn und Zweck des Strafrechts, präzise Tatbestände im Gesetz festzuhalten. Ein Gesetz, das zu solch unklaren Abgrenzungen führt, läuft Gefahr, willkürlich angewendet zu werden und der Gleichheit vor dem Gesetz zu widersprechen.

Ich verweise auf zwei Bundesgerichtsurteile: BGE 6B\_1477/2022 vom 24. April 2024 und BGE 6B\_715/2012 vom 6. Februar 2014. In einem dieser Fälle urteilte das Bundesgericht schlussendlich, dass die Bezeichnung für einen Asylanten – ich sage den genauen Begriff nicht – nicht gegen die Menschenwürde im Sinne von Artikel 261bis StGB verstösst. Das Gericht unterschied zwischen der Beschimpfung nach Artikel 177 StGB, die gegen die Ehre einer Person gerichtet ist, und der rassistischen Diskriminierung gemäss Artikel 261bis StGB, die eine Person oder eine Gruppe in einer gegen die Menschenwürde verstossende Weise herabsetzt. Das Gericht befand, dass diese Bezeichnung – es war ein harter Ausdruck – zwar inakzeptabel sei, aber nicht den Tatbestand der rassistischen Diskriminierung erfülle, da sie den Angegriffenen nicht als Menschen zweiter Klasse behandle.

Die Grenzen des Strafrechts sind hier erreicht. Das Strafrecht hat eine klar definierte Aufgabe. Es soll grundlegende Rechtsgüter wie Leben, körperliche Unversehrtheit und Eigentum schützen. Die Erweiterung von Artikel 261bis StGB zielt jedoch darauf ab, gesellschaftliche Missstände durch Strafandrohung zu beheben, was über die traditionelle Rolle des Strafrechts hinausgeht. Ein solcher Ansatz birgt die Gefahr, das Strafrecht zu einem erzieherischen Instrument umzufunktionieren, das soziale Normen und Verhaltensweisen regulieren soll. Dies widerspricht dem Grundsatz, dass das Strafrecht Ultima Ratio ist, also nur in Ausnahmefällen und bei schwerwiegenden Rechtsverletzungen zum Einsatz kommen sollte.

Gesellschaftliche Probleme wie Diskriminierung oder mangelnder Respekt lassen sich wirksamer durch Bildung, Aufklärung und gesellschaftlichen Diskurs adressieren als durch strafrechtliche Sanktionen. Das Strafrecht dient nicht dazu, den Leuten Anstand und Moral zu lehren, und schon gar nicht, wie es in der Diskussion der Kommission angesprochen wurde, Signale zu setzen oder auf soziale Missstände aufmerksam zu machen. Die Einschränkung der Meinungsfreiheit: Bei der Auslegung von Artikel 261bis StGB ist der Freiheit der Meinungsausserung Rechnung zu tragen. Dieses Recht erlaubt es Bürgerinnen und Bürgern, auch unpopuläre oder provokante Meinungen zu äussern. Zwar ist die Meinungsfreiheit nicht absolut und muss in Fällen von Hassreden oder Aufrufen zu Gewalt eingeschränkt werden, doch der Schutzbereich sollte weit gefasst bleiben, um die pluralistische Debattenkultur einer demokratischen Gesellschaft zu gewährleisten. In einer Demokratie ist es von zentraler Bedeutung, dass auch Standpunkte vertreten werden können, die einer Mehrheit missfallen oder für viele schockierend wirken. Kritik muss in einer gewissen Breite und bisweilen auch in überspitzter Form zulässig sein. Werden durch die extensive Auslegung der Normen des Strafrechts zu hohe Anforderungen an kritische Äusserungen gestellt, besteht die Gefahr, dass auch begründete Kritik nicht mehr vorgebracht wird. Die Ausweitung des Diskriminierungstatbestandes könnte dazu führen, dass legitime Meinungen aus Angst vor strafrechtlicher Verfolgung nicht mehr geäussert werden. Dies hätte in diesen Bereichen eine abschreckende Wirkung – einen Chilling-Effekt, so sagt man – auf den öffentlichen Diskurs und würde das Fundament der Meinungsfreiheit schwächen.

Nun komme ich zu dem Bereich, der mir am meisten Sorge bereitet, zur Überforderung des Rechtssystems. Die Einführung eines erweiterten Tatbestandes in Artikel 261bis StGB wird zweifellos zu einem hohen Anstieg von Fallzahlen führen. Bereits heute hat die Justiz Mühe, die hohe Anzahl von Verfahren im Strafrecht zeitnah und angemessen zu bearbeiten. Die zusätzliche Verfolgung von geschlechtsspezifischen Diskriminierungen würde diese Situation verschärfen und die Belastung für Staatsanwälte und Gerichte weiter erhöhen. Die Folgen wären längere Verfahrenszeiten, eine steigende Zahl verjährter Straftaten und möglicherweise mildernde Urteile aufgrund fehlender Kapazitäten. Ein überlastetes System, das nicht in der Lage ist, zeitgerecht und effektiv zu handeln, untergräbt jedoch die Glaubwürdigkeit der Justiz.

Die Schweizer Strafverfolgung – falls Sie das im Jahre 2024 vielleicht in den Tageszeitungen auch ein wenig



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527

Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



berücksichtigt haben – sieht sich seit Jahren mit einer zunehmenden Belastung konfrontiert. Im Jahre 2023 verzeichneten die Staatsanwaltschaften rund 500 000 neue Fälle bei Pendenzen von 100 000 Fällen. Innerhalb von fünf Jahren ist die Anzahl der Fälle um 11 Prozent gestiegen, was die Effizienz des Systems erheblich beeinträchtigt. Die Verjährung von Straftaten, darunter auch schwerwiegende Verbrechen wie Tötungsdelikte – ich wiederhole es gerne: die Verjährung von Straftaten, darunter Tötungsdelikte –, und die Verhängung milderer Strafen sind eine direkte Folge dieser Überlastung. In diesem bereits angespannten Kontext stellt die geplante Erweiterung des Diskriminierungsverbots auf das Tatbestandsmerkmal des Geschlechts eine weitere Herausforderung dar. Die Folgen für die Justiz, die Meinungsäusserungsfreiheit und die Rechtsstaatlichkeit bedürfen daher einer kritischen Analyse.

Schlussendlich noch Folgendes: Die bestehenden Regelungen reichen selbstverständlich aus. Bereits heute bietet das Schweizer Strafrecht ausreichende Instrumente, um geschlechtsspezifische Hassreden und Bedrohungen zu ahnden. Artikel 180 StGB zum Tatbestand der Drohung sowie die Artikel 173 bis 177 StGB zu den Ehrverletzungsdelikten erfassen bereits viele Verhaltensweisen, die mit der geplanten Erweiterung von Artikel 261bis StGB unter Strafe gestellt werden sollen. Auch nach Artikel 259 StGB wird zudem bestraft, wer öffentlich zu einem Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen oder Sachen oder zu einem Verbrechen auffordert. Ein neuer Tatbestand würde somit lediglich eine unnötige Doppelung schaffen, ohne den Schutz der Betroffenen substanzuell zu erhöhen. Statt das Strafrecht zu erweitern, sollte der Fokus auf eine konsequente Anwendung der bestehenden Regelung gelegt werden, um Missstände effektiv zu bekämpfen.

Nun noch dies: Die Gesellschaft, unsere Gesellschaft, ist ja gerade daran, die geschlechtsspezifischen Regelungen auf den Kopf zu stellen bzw. aufzuweichen. Wir kennen mittlerweile 72 Geschlechtsidentitäten. Die Grenzen zwischen den Geschlechtern verschwinden, und das Geschlecht kann sogar je nach Belieben gewechselt werden, bzw. es gilt nicht mehr als ausschlaggebend. Deshalb taugt es nicht mehr als genau definierbares Tatbestandsmerkmal.

Ich bitte Sie daher im Namen der Mehrheit, diesen sechs parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

**Crevoisier Crelier Mathilde (S, JU):** Je peux vous certifier que le rapport que nous a fait le rapporteur était bien plus long que la brève discussion que la commission a accordée à ces sextuples interventions parlementaires. Cela étant, je vais essayer pour ma part de restituer fidèlement ce qui s'est dit au sein de la commission.

"Winti-Fraue figgä und verhaue": voilà ce que l'on pouvait lire sur cette banderole déroulée en toute décontraction dans les tribunes d'un terrain de foot en 2019, qui invitait donc à "baiser et à tabasser les femmes de Winterthur". Un appel on ne peut plus clair à la haine et à la violence, qui a évidemment été sanctionné par la justice; sauf que non, pas du tout. Faute de base légale, les brillants auteurs de ces mots ont été acquittés par le tribunal. Cette affaire est donc à l'origine des six initiatives parlementaires dont nous discutons aujourd'hui, qui ont été déposées au Conseil national par des élus de chacun de vos groupes parlementaires, à l'exception de celui de l'Union démocratique du centre.

Ces initiatives visent donc, comme cela a été abondamment expliqué, à inclure le genre dans les motifs retenus à l'article 261bis du code pénal suisse qui sanctionne les discours de haine et la discrimination. Les commentaires dénigrants, les incitations à la haine dirigées en particulier contre les femmes, se multiplient dans l'espace non seulement public, mais aussi numérique. La violence en ligne explose et, jusqu'à présent, le monde politique s'est montré impuissant à l'endiguer. Les femmes se trouvent aujourd'hui, et ce davantage encore qu'il y a 5 ans, dans le viseur des mouvements masculinistes qui crachent désormais sans aucune retenue leur haine des femmes sur le site du premier forum venu. Loin d'être des actes isolés, leur ampleur révèle, au contraire, combien le caractère profond et systématique du problème est ancré dans la société. Or, si l'article 261bis du code pénal suisse punit les discours et les actes de racisme, d'antisémitisme, d'hostilité antimusulmane et d'homophobie, il est impuissant à sanctionner de tels actes s'ils sont motivés par le sexism, car le genre ne fait pas partie des motifs retenus. Contrairement à ce qui a été dit par le rapporteur, on voit bien, dans la jurisprudence, que le caractère spécifique de la violence de genre est encore insuffisamment pris en compte dans les décisions des tribunaux. Ainsi, inscrire le genre dans la norme pénale de l'article 261bis permettrait de consolider la base légale et de concrétiser dans la loi l'article 8 de la Constitution fédérale qui concerne la discrimination.

Je vais aborder les arguments que l'on a entendus de la part de la majorité. La justice surchargée: c'est évidemment un argument que l'on entend souvent. Quant à moi, j'ai envie de demander si ce n'est pas un terrible aveu d'impuissance ou alors, d'incurie, que de refuser de pénaliser des comportements qui sont graves, voire dangereux, au seul motif que la justice ne peut pas les absorber, car l'incitation à la haine n'est pas une bagatelle. On a voté cette semaine sur un autre objet qui concernait le "stalking" et – je m'en félicite – qui a été accepté. Durant les auditions menées sur cette question, un représentant de la justice nous a dit que, sur la



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527

Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



masse de normes pénales qui leur tombait dessus chaque année, il se réjouissait d'appliquer cette norme-là et nous demandait de ne pas utiliser l'argument de la justice surchargée pour rejeter cette notion.

Concernant l'argument de la judiciarisation à l'extrême, que l'on entend souvent – cette soi-disant judiciarisation à l'extrême d'actes certes répréhensibles, mais qui resterait dans les limites de la liberté d'expression – ainsi que de la crainte d'une multiplication des condamnations, je vous invite à jeter un oeil à la jurisprudence de l'article 261bis du code pénal. Qu'est-ce que l'on y voit? On voit que les tribunaux se sont jusqu'à présent montrés extrêmement mesurés dans l'application de cette norme. La dernière extension, qui a eu lieu en 2019, à l'orientation sexuelle montre au contraire qu'il n'y a eu aucune explosion des cas à ce propos. La première condamnation pour homophobie en vertu de l'article 261bis date de 2023, soit 4 ans après l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition. Fait notable: c'est l'antisémite et révisionniste notoire Alain Soral qui a fait l'objet de cette condamnation pour homophobie, preuve que les personnes qui manifestent des comportements haineux à l'encontre d'un groupe donné le font souvent également à l'encontre d'autres groupes.

Concernant la crainte d'avoir un troisième genre ou d'ouvrir le débat sur les identités de genre: certains craignent ou ne souhaitent pas encourager la discussion sur l'identité de genre et ne veulent donc pas ouvrir ou élargir la norme pénale à ces questions. Je crois que là, il faut faire preuve d'un tout petit peu de bonne foi: ce n'est pas tout à fait de cela qu'il s'agit ici. Est-ce que les personnes non binaires ou agenres sont concernées par l'élargissement de la norme pénale? Absolument, c'est irréfutable. Dans les faits, l'immense majorité des appels à la violence et des discours de haine aujourd'hui visent les femmes. Refuser de prendre en compte cette réalité et la menace que cela représente en raison d'une simple méfiance face aux minorités de genre, c'est tout simplement irresponsable vu la situation actuelle.

On ne peut pas tracer une ligne nette entre les mots réputés anodins et les actes de violence et prétendre qu'il ne sert à rien de criminaliser le discours, mais qu'il faut œuvrer uniquement à sanctionner les actes: ça ne marche tout simplement pas comme ça! C'est dans les comportements sexistes et les appels à la haine que poussent les germes de la violence sexuelle et sexualisée. Au fond, il n'y a pas de grand risque à accepter d'élargir la norme pénale anti-discrimination au genre. Par contre, refuser aujourd'hui d'ajouter le genre à ces motifs, c'est considérer soit que cette violence n'existe pas – un constat qui se heurte à la cinglante réalité des faits –, soit que l'ordre juridique en vigueur suffit à en protéger les victimes, et là aussi, la pratique montre que ce n'est tout simplement pas le cas.

Votre Commission des affaires juridiques, comme cela a été dit, avait déjà proposé une fois de ne pas donner suite à ces six initiatives parlementaires, par 6 voix contre 4 et 1

AB 2024 S 1387 / BO 2024 E 1387

abstention. La commission soeur du Conseil national, par contre, a nettement confirmé par deux fois son soutien à ces initiatives et le Conseil national y a donné suite à l'unanimité de tous les groupes – de tous vos groupes –, à l'exception de l'Union démocratique du centre.

Je vous invite donc à admettre la gravité de la problématique, à reconnaître les lacunes actuelles de la réponse judiciaire et à envoyer enfin un signal clair contre les violences de genre. Merci de suivre ma minorité, qui est certes restreinte, mais multipartite tout de même, et de donner suite à ces six initiatives.

**Michel Matthias (RL, ZG):** Ich gehöre auch der Minderheit an und möchte nur zwei, drei Anmerkungen machen.

1. Wenn ich den Sprecher der Mehrheit richtig verstanden habe, war es – mindestens zu Beginn – wegen der Warnung, dass die Meinungsäusserungsfreiheit nicht mehr gewährleistet sei, eigentlich eher eine Generalkritik an der Strafnorm an sich. Das gilt natürlich generell dieser Norm gegenüber. Es gibt auch Abgrenzungsgruppen, die andere Kriterien betreffen: Rasse, Ethnie, Religion und so weiter. Es geht hier aber um eine Erweiterung der Norm: Neben Religion, sexueller Orientierung, Rasse, Ethnie kommt noch das Geschlecht dazu. Umgekehrt gesagt: Wenn man heute gegenüber Christen, Katholiken, Wallisern oder Schweizerinnen und Schweizern zu Hass aufruft, wäre das strafbar, aber nicht, wenn mich der Hass als Mann oder als Frau betrifft. Das gehört für mich aber auch in diese Liste, finde ich.

2. Zum Hinweis, dass der Begriff "Geschlecht" zu unscharf sei: Der Begriff "Geschlecht" kommt in der Bundesverfassung vor, er kommt im Gleichstellungsgesetz vor, er kommt auch schon im StGB vor. Dann müssten wir den Begriff also überall hinterfragen.

3. Zur Angst vor der Überlastung des Justizsystems: Ja, also gut, wenn es berechtigte Fälle gibt, dann wird das Justizsystem hoffentlich in Anspruch genommen, und wenn nicht, dann nicht.

4. Zuallerletzt: Ich glaube, wir sind in der ersten Phase, in der der Handlungsbedarf geklärt wird. Wie das Gesetz dann begrifflich genau ausgestaltet wird, wäre dann in der zweiten Phase zu klären. Der Handlungs-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



bedarf wird in der Regel in dieser Phase geklärt. Ich meine, der Handlungsbedarf ist gegeben; die Sprecherin der Minderheit hat das erklärt.

Deshalb stimme ich für den Antrag der Minderheit Crevoisier Crelier, Folge zu geben.

**Binder-Keller Marianne (M-E, AG):** Es dürfte wohl klar sein, dass ich mich hier melde und eine Gegenposition zu jener des Sprechers der Kommission einnehme. Ich gehöre nämlich zusammen mit fünf weiteren Kolleginnen aus dem Nationalrat zu den Einreicherinnen dieser parlamentarischen Initiative, welche Artikel 261bis des Schweizerischen Strafgesetzbuches erweitern will.

Aktuell sind gemäss dem Strafgesetzbuch lediglich die öffentlichen Aufrufe zu Hass, Diskriminierung und Gewalt und die Verbreitung von Ideologien, die auf die systematische Verleumdung und Herabsetzung abzielen, strafbar, die aufgrund der Rasse, Ethnie, Religion oder sexuellen Orientierung begangen werden. Diese parlamentarische Initiative will den Straftatbestand dahin gehend erweitern, dass auch der Aufruf zu Hass und Gewalt, der aufgrund des Geschlechts erfolgt, strafbar sein soll.

Sie sehen es: Im Nationalrat fand das Anliegen fraktionsübergreifend eine klare Mehrheit, was wohl auch daran liegt, dass die parlamentarische Initiative Urheber aus verschiedenen politischen Lagern hat. Ich habe mich aus verschiedenen Gründen dafür eingesetzt, wobei ein Grund im Zentrum steht: Gewalt entsteht aus Worten. Worte bilden sozusagen die Grundlage für potenzielle oder darauf folgende Taten. Ihre Absicht, die Absicht dieser Worte, ist letztlich die Verwirklichung der Gewalt. Ich erfinde das nicht, wenn ich sage, dass aus Worten Taten werden. Worte können beispielsweise, im Grossen gesehen, Vorbereitungshandlungen eines Krieges sein, Propaganda – die Schaffung von Feindbildern, das Einschwören auf den Gegner als hassenwerte Figur, der Aufruf zu Hass.

Die explizite Nennung des Geschlechts in Artikel 261bis des Strafgesetzbuchs soll lediglich eine Schutzlücke schliessen, nämlich zu Artikel 8 der Bundesverfassung, wo klar festgehalten ist, dass niemand aufgrund des Geschlechts diskriminiert werden darf. Wieso nennt man in der Bundesverfassung das Geschlecht, wenn man danach der Prävention den Riegel schieben will? Solche Aufrufe zu Hass, Diskriminierung und Gewalt – sei es im Internet, im öffentlichen oder im häuslichen Bereich – müssen doch einfach Konsequenzen haben.

Artikel 261bis des Strafgesetzbuchs ist mehr als eine reine Strafnorm. Es ist ein normatives Signal, in dem sich die Werte unserer Gesellschaft widerspiegeln. Die bisherigen Erweiterungen, zuletzt um das Kriterium "sexuelle Orientierung", haben gezeigt, dass diese Norm auch gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung trägt. Hass, Diskriminierung, Gewalt aufgrund des Geschlechts sind dabei nicht eine neuartige Erscheinung, sondern eine Problematik, die schon tiefer in unserer Gesellschaft verwurzelt ist. Dieser soll nun ein Riegel geschoben werden.

Es geht wirklich nicht darum – die Vorlage wird ja dann ausgearbeitet –, alltägliche Konflikte oder Meinungsäusserungen zu kriminalisieren, was die Gerichte überlasten würde. Vielmehr geht es um die wirklich schwerwiegenden Fälle von Hass- und Gewaltaufrufen. Diese beantragte Erweiterung folgt somit keinem willkürlichen Muster, sondern basiert auf spezifischen gesellschaftlichen Bedürfnissen. Bei diesen Bedürfnissen unterscheidet man auch nicht zwischen Minderheiten oder Mehrheit. Es geht vielmehr um den Schutz von Bereichen, die für Hass- und Diskriminierungsaufälle anfällig sind, wie es das Geschlecht nun einmal ist. Die aktuelle Norm ist auch nicht darauf ausgerichtet, nur Minderheiten einen Schutz zu gewähren, sondern Gruppen, die strukturell zu Opfern solcher Taten werden. Auch bedarf es dieser Erweiterung, damit Fälle aufgefangen werden können, die nicht durch Artikel 259 StGB, "Öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit", gedeckt sind. Dieser setzt eine Gefährdung durch Gewalt voraus, während der anzupassende Artikel 261bis auch die systematische Herabsetzung berücksichtigt, die noch nicht in eine greifbare Gefahr oder gar in physische Gewalt mündet, aber dies kann.

Der ursprüngliche Fokus dieses Vorstosses war der Schutz von Frauen. Es gibt aber in unserer Gesellschaft, und mich interessieren diese Fälle, auch Hass, Diskriminierung und Gewalt gegen Männer, die spezifisch aufgrund des Geschlechts stattfinden. Ich finde, dieses Tabuthema sollte nicht vernachlässigt werden.

Vielleicht noch zum Bestimmtheitsgebot: Wenn man sagt, es sei zu unklar, dann muss ich auch aufgrund meiner parlamentarischen Geschichte schon ein bisschen schmunzeln. Denn beim Verbot der Nazi-Symbolik habe ich diese Problematik damals auch angeschaut und gesehen, dass man diese Nazi-Symbole über Jahre hinweg nicht verbieten wollte. Man hat damals immer gesagt, das Verbot sei zu offen formuliert, bei Nazi-Symbolik und überhaupt rassistischen Symbolen gehe das nicht. Ich habe dann einen Vorstoss geschrieben, in dem ich ganz bestimmt formuliert habe, was strafbar ist. Was war die Reaktion? Es hiess, jetzt sei es wieder zu bestimmt. Also ich glaube, in der Ausarbeitung wird es wohl möglich sein, "Geschlecht" so zu umschreiben, dass auch klar ist, was gemeint ist.

Der Kommissionssprecher hat die kleine Achillesferse des Ganzen erwähnt, wonach vielleicht Unklarheiten



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



bestehen, weil unterdessen, seit wir diesen Vorstoss eingereicht und wirklich klar auf das Geschlecht fokussiert haben, neue Begrifflichkeiten und Diskussionen entstanden sind bezüglich Neudefinitionen des Geschlechts. Aber da diese noch nicht umschrieben sind, glaube ich, kann in einer Ausarbeitung dieser Gesetzesvorlage klar davon ausgegangen werden, was ursprünglich gemeint war.

Ich bitte Sie also, diese parlamentarische Initiative in dieser ersten Phase zu unterstützen.

**Graf Maya (G, BL):** Ich mache es kurz. Ich weiss, die Zeit ist fortgeschritten, wir sind schon lange hier, und wir wollen alle bald nachhause. Aber es handelt sich hier um ein wirklich wichtiges Anliegen. Kollegin Binder hat es gesagt: Es ist

AB 2024 S 1388 / BO 2024 E 1388

ein Anliegen, das von Parlamentarierinnen aus allen Fraktionen stammt. Weiter ist es ein Anliegen, das sich in der ersten Phase des parlamentarischen Prozesses befindet. Oder anders ausgedrückt: Wenn wir der parlamentarischen Initiative heute Folge geben, ginge sie zurück in die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates. Dort würde eine Vorlage ausgearbeitet, die Ihnen dann noch einmal vorgelegt würde. Zu jenem Zeitpunkt müssten dann selbstverständlich alle Fragestellungen, auch jene, die Kollege Rieder heute berechtigterweise ausgelegt hat, noch einmal angeschaut werden. Danach könnten Sie abschliessend darüber entscheiden. Heute aber sollten wir zuerst einmal Folge geben.

Schauen Sie: Ein Aufruf zu Frauenhass und Frauenfeindlichkeit ist keine Meinung. So etwas muss unter Strafe gestellt werden. Meine Kollegin, und ich erlaube mir das jetzt auch auf Deutsch zu sagen, hat auf Französisch das Beispiel angeführt, das in allen Zeitungen stand, nämlich jenes der Fussballfans des FC Schaffhausen, die im Stadion auf einem Plakat öffentlich zu Gewalt gegen Frauen aufgerufen hatten. Ich wiederhole diese Worte hier drin nicht, denn ich möchte sie nie mehr – nie mehr! – hören.

Was ist passiert? Die besagten Fans wurden angezeigt, was ja heute schon möglich ist. Dies geschah jedoch ohne Erfolg, wurden sie doch kurze Zeit später von einem Gericht freigesprochen. Das ist inakzeptabel, und es ist unserer Demokratie unwürdig, die ihre Bürgerinnen schützen will. Ich muss auch sagen, dass eine Kultur, die Frauenhass toleriert, Frauen auch vor physischer Gewalt nicht schützen kann. Ich möchte Sie einfach noch einmal darauf hinweisen, dass wir eine erschütternde Bilanz haben: In diesem Jahr sind bis heute zwanzig Frauen im häuslichen Bereich von ihrem Partner oder ihrem Exmann getötet wurden. Am 3. Dezember in Renens (VD) war es eine 61-jährige Frau. Darüber sprechen wir heute nicht, doch Kollegin Binder hat es gut gesagt: Es beginnt mit der Sprache, und es beginnt mit Frauenfeindlichkeit und Frauenhass, die toleriert werden.

Wir – wir! – können etwas dagegen tun, indem wir dem Vorstoss heute zustimmen und ihn der RK-N übergeben, um prüfen zu lassen, ob nicht doch auch der Aufruf zu Hass und Gewalt aufgrund des Geschlechtes dringend unter Strafe gestellt werden soll. Ich möchte Sie darum bitten, dass wir heute diesen wichtigen ersten Schritt tun.

**Rieder Beat (M-E, VS), für die Kommission:** Ich habe gewartet, weil es ja üblich ist, dass der Berichterstatter am Schluss spricht und nicht vorher. Es ist eine sehr interessante Diskussion, und es lohnt sich, gerade das Beispiel der Schaffhauser Fussballfans, das Sie erwähnt haben, anzuschauen, und zwar genau anzuschauen. Sie müssen die Urteile lesen. Der Fall der Schaffhauser Fussballfans war ja der Auslöser für diese parlamentarischen Initiativen. Dieser Fall ist daran gescheitert, dass der Richter in erster Instanz in diesem Plakat keinen Aufruf zu Gewalt gesehen hat, sondern eine reine Provokation gegenüber den gegnerischen Fans. Der Bezirksrichter sagte anlässlich der Hauptverhandlungen wörtlich, der Text sei zwar moralisch komplett verwerflich, aber nicht strafbar. Das ist eben das, was man unterscheiden muss: Strafbarkeit und Moral.

Dieses Urteil wurde weitergezogen. Gut, ich gehe davon aus, dass die Zürcher Justiz doch von hoher Qualität ist. Das Zürcher Obergericht hat das Urteil bestätigt. Die Aktion sei als "reine Provokation" zu werten, die an die Winterthurer Fans gerichtet war, wie es auch bei vergleichbaren Aufrufen und, jetzt kommt es, "etwa an Demonstrationen" gang und gäbe sei. Niemand würde darin mehr als eine Provokation sehen. So wäre denn Artikel 261bis StGB, auch wenn Sie darin das Geschlecht aufführen, als Tatbestandsmerkmal nicht genügend gewesen für eine Verurteilung, weil hier bei diesem Fall nach der Ansicht dieser Richter – immerhin Berufsrichter mit langjähriger Erfahrung – kein Aufruf zu Gewalt und Hass bestand. Sie nehmen den Tatbestand als Ganzes, auch die Art und Weise, wie er formuliert wird, auch die Art und Weise, wie er vorgebracht wird, und beurteilen das dann im Einzelfall.

Im Strafrecht haben Normen, die über das Strafrecht hinausgehen, Frau Kollegin Binder, überhaupt nichts verloren. Da bin ich dagegen. Es gibt keine Moralvorstellungen, die wir im Strafrecht verteidigen müssen.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2024 • Zwölfte Sitzung • 18.12.24 • 15h00 • 21.527  
Conseil des Etats • Session d'hiver 2024 • Douzième séance • 18.12.24 • 15h00 • 21.527



Auch die Walliser Witze, Herr Kollege Michel, können Sie nach wie vor machen. Wir sind keine Ethnie. Wir fallen nicht unter diesen Schutz. Sie können auch Lötschentaler Witze machen. Ich muss damit umgehen. Wir haben ein relativ hohes Selbstwertgefühl, und das macht uns nichts aus.

Was wir hier vorliegen haben, ist ein einzelner Fall in einem Fussballstadion, der zu diesen parlamentarischen Initiativen geführt hat. Ein völlig anderer Fall ist Stalking. Zu Stalking hat die Kommission für Rechtsfragen Experten angehört. Sie hat die Staatsanwaltschaften angehört, sie hat die Generalstaatsanwaltschaft angehört, und die haben eine Lücke in der Strafbarkeit festgestellt. Und deshalb haben wir diese Lücke mit diesem Straftatbestand, den auch ich unterstützt habe, geschlossen.

Sie müssen wissen, was das Strafrecht bewirken soll. Soll es Moralvorstellungen verteidigen, oder soll es den Straftatbeständen nachgehen? Ja, Frau Kollegin Graf, es ist so, es gibt Femizide. Hoffen wir, dass wir diese verfolgen und die Täter auch verurteilen können. Wir haben heute in der Strafjustiz das Problem, dass wir leider selbst schwerste Gewalttaten aufgrund der Überlastung nicht angemessen verurteilen. Das ist die harte Realität in der Strafjustiz.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit zu folgen.

### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 21.527/7179)

Für Folgegeben ... 21 Stimmen

Dagegen ... 18 Stimmen

(2 Enthaltungen)