



Nationalrat
Kommission für Rechtsfragen

Per Mail: david.steiner@bj.admin.ch

Bern, 9. Oktober 2017

**Pa.Iv. Reynard 13.407,
Kampf gegen die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Kommissionspräsident,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum oben genannten Geschäft Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Wir begrüssen es, dass mit der vorliegenden Revision der strafrechtliche Schutz von Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuchs auf Aufruf zu Hass und Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ausgeweitet und in gleicher Weise in das Militärstrafgesetz aufgenommen werden soll. Vor dem Hintergrund einer kohärent zu gestaltenden Schutznorm regen wir jedoch an, die geltende Rassismus-Strafnorm zusätzlich auf das Merkmal «Geschlecht» auszudehnen. Aufrufe zu Hass und Diskriminierung nehmen oft auch Bezug auf das Geschlecht. Der strafrechtliche Schutz ist daher im vorliegenden Vorentwurf auf Geschlecht, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität auszuweiten.

Obwohl nicht Gegenstand dieser Vernehmlassung, weisen unsere Mitglieder auf das Fehlen eines allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes bzw. eines allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzes in der Schweiz hin, das einen umfassenden Schutz vor Diskriminierung sicherstellen würde. Darauf hat auch der UNO-Menschenrechtsausschuss in seinen Empfehlungen an die Schweiz Ende Juli 2017 hingewiesen.



Allgemeine Einschätzung

Mit dem Vorentwurf zur Ergänzung des Artikels 261^{bis} des Strafgesetzbuchs soll die bestehende Bestimmung zur Bekämpfung der Rassendiskriminierung um die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität erweitert und in gleicher Weise in das Militärstrafgesetz aufgenommen werden. Gemäss Artikel 8 Absatz 2 der Bundesverfassung ist die Diskriminierung aufgrund der Lebensform zwar untersagt, doch es besteht gegenwärtig auf Gesetzesebene kein umfassender Schutz gegen Aufrufe zu Hass und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität. So haben die Vereinigungen zum Schutz der Rechte von homo- und bisexuellen, sowie Trans- und Intersexmenschen gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts im Bereich der Ehrverletzungen (Art. 173 ff. StGB) keine Klagebefugnis. Desgleichen kann sich gegenwärtig eine natürliche Person nicht auf die Verletzung ihrer Ehre berufen, sofern sich der Hassaufruf oder eine verachtende Äusserung an eine Gemeinschaft richtet, der sich diese Person zugehörig fühlt.¹

In unserer Gesellschaft gehören Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und Intersex-Menschen zu einer vulnerablen und damit schutzbedürftigen sozialen Gruppe, die auch hierzulande nach wie vor Gewalt, Hassaufrufen und weitgehenden Diskriminierungen im Alltag ausgesetzt ist. Insofern begrüsst der Städteverband die Tatsache, dass mit der vorliegenden Revision eine Gesetzeslücke geschlossen und der Schutzbereich von Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuchs und Artikel 171 Absatz 1c des Militärstrafgesetzes als Officialdelikte explizit ausgeweitet wird, um öffentliche Verleumdungen, Hassaufrufe und ähnliche Herabsetzungen von Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität strafrechtlich ahnden zu können. Zudem begrüssen wir, dass der entsprechende Schutz auslegungsweise und in Analogie zur Geschlechtsidentität auch auf den sogenannten Geschlechtsausdruck (z.B. Kleidung, Sprache und Verhaltensweisen)² ausgeweitet wird. Angeregt wird seitens unserer Mitglieder zudem, die Marginale der geltenden Artikel zu «Diskriminierung und Aufruf zu Hass» umzubenennen.

Verschiedene Städte weisen auch darauf hin, dass sie im Rahmen ihrer Möglichkeiten auch selbst Aktivitäten zum Schutz der LGBT-Gemeinschaft entwickelt und umgesetzt haben, etwa Sensibilisierungsaktionen. Die Thematik wurde auch in Legislaturprogrammen von städtischen Exekutiven verankert, etwa in Lausanne.

Eine Minderheit unserer Mitglieder sieht dagegen keine Notwendigkeit, Rechtsanpassungen vorzunehmen, so dass Verbände klageberechtigt sind. Sie erachtet die Anpassung von Artikel 261bis als insgesamt zu weitreichend.

¹ Ehrverletzungsdelikte in Art. 173 ff. StGB schützen zwar die persönliche Ehre einer einzelnen Person bzw. einer bestimmten, konkreten Personengruppe. Bei herabwürdigenden und diskriminierenden Äusserungen gegen eine Gruppe als Ganzes – z.B. die Gemeinschaft der Transpersonen – sind die geltenden Strafbestimmungen nur anwendbar, wenn eine oder mehrere Personen persönlich gemeint und klar identifizierbar waren. Zudem sind, wie erwähnt, Vereinigungen nicht berechtigt, Strafantrag zu stellen.

² Vgl. Erläuternder Bericht, S. 12, Abschnitt 2



Konkrete Anliegen

Begrifflichkeiten

Im Erläuternden Bericht zur Vorlage ist an mehreren Stellen von Trans- oder Intersexualität die Rede.³ Um Assoziationen mit Formen sexuellen Begehrens und damit verbundene Missverständnisse zu vermeiden, die durchaus praktische Auswirkungen auf das Leben von Trans- und Intersex-Menschen haben, ist im Sprachgebrauch von der Benutzung dieser Begriffe abzusehen. Weder das Trans- noch das Intersex-Sein haben grundsätzlich etwas mit Sexualität bzw. sexueller Orientierung zu tun. Dies wird stets auch von den entsprechenden Nicht-Regierungsorganisationen hervorgehoben. Entsprechend der Definition von Organisationen von Direktbetroffenen ist von «Transidentität» bzw. «Intergeschlechtlichkeit» zu sprechen.

Zudem möchten wir an dieser Stelle auf die bei Ihnen eingegangene Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt hinweisen, die in ihrer Einleitung auf allfällige grundlegende Probleme bei der Auslegung der Rechtsnorm aufgrund neuer Begrifflichkeiten hinweist.

Themenvermischung mit pathologischen Sexualpräferenzen (Paraphilien)

Auf S. 12 des Erläuternden Berichtes wird eine Abgrenzung der Begriffe sexuelle Orientierung und Sexualpräferenzen vorgenommen. Auf S. 14 wird festgestellt, dass diskriminierende Äusserungen und Hasskriminalität wegen pathologisch, krankhaft gestörten Sexualpräferenzen wie beispielsweise Pädophilie nicht in den Schutzbereich der vorgeschlagenen Norm fallen. Dies ist als selbstverständlich zu betrachten und bedarf keiner besonderen Hervorhebung. Es mutet etwas befremdlich an, dass Homosexualität bzw. Transidentität im Sinne von überholt geglaubten Assoziationsmustern überhaupt noch in Verbindung mit pathologischen, krankhaft gestörten Sexualpräferenzen (Paraphilien) in Verbindung gebracht wird.

Erweiterung um das Merkmal «Geschlecht»

Der Vorentwurf sieht vor, dass Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuchs, abgesehen von der Erweiterung auf die Merkmale «sexuelle Orientierung» und «Geschlechtsidentität», keine weitergehenden Änderungen erfahren sollte. Dies schliesst auch eine Ausweitung auf das Merkmal «Geschlecht» aus. Angesichts der Tatsache, dass die Beseitigung jeglicher rechtlichen und faktischen Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität und/oder sexueller Orientierung eng mit der Überwindung jeglicher Diskriminierung aufgrund des Geschlechts verbunden ist, ist dieses Vorhaben problematisch, denn insbesondere auch in diesem Bereich besteht trotz dem Diskriminierungsverbot in der Bundesverfassung (Art. 8 Abs. 2) eine bedeutende Gesetzeslücke. Öffentliche Hass- und Gewaltaufrufe gegen Frauen und sonstige diskriminierende Äusserungen, die sie in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Weise herabsetzen, finden nach wie vor statt. Obwohl solche Äusserungen in grösster

³ Vgl. S. 9, Abschnitt 1; S. 11, Abschnitt 1; S. 12 Abschnitt 3 und 4; S. 13, Abschnitt 1.



Weise gegen eine auf Gleichstellung und Vielfalt ausgerichtete Gesellschaft verstossen, bleiben sie nach geltendem Recht weitestgehend ungeahndet.

Gerade auch mit Blick auf das kürzlich in Kraft getretene internationale Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die sogenannte Istanbul-Konvention⁴, muss die Schweiz ihren staatlichen Verpflichtung zu gesetzgeberischen Schutzhandlungen gegenüber Frauen nachkommen. Das Übereinkommen enthält eine Reihe von Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten und verpflichtet die Signatarstaaten explizit zur Verhütung, Verfolgung und Beseitigung der Gewalt an Frauen (vgl. Art. 1 lit. a). Explizit müssen die Signatarstaaten alle erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Massnahmen zur Verhütung, Beseitigung und Verfolgung von Gewalttaten an Frauen ergreifen (vgl. Art. 5 Abs. 2).

Anträge

Wir beantragen deshalb den Artikel 261^{bis} des Strafgesetzbuchs (und analog auch Art. 171 Abs. 1c MStG) wie folgt anzupassen:

Art. 261^{bis} Diskriminierung und Aufruf zu Hass

Wer öffentlich gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie, Religion, **ihres Geschlechts, ihrer Geschlechtsidentität oder sexuellen Orientierung zu Hass oder 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, **ihres Geschlechts, ihrer Geschlechtsidentität 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 **ihres Geschlechts, ihrer Geschlechtsidentität oder sexuellen Orientierung** verweigert,

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

⁴ Am 16. Juni vom Eidg. Parlament genehmigt



Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband