

Seit dem 7. Oktober 2023 hat der Kampf gegen Antisemitismus an Dringlichkeit gewonnen – ein Blick auf rechtliche Verfahren, Initiativen und politische Aktivitäten: doch was kommt dabei raus

Politik stellt Weichen – und tappt im Dunkeln

BENJAMIN ROTHSCHILD

An markigen Voten fehlte es nach den Anschlägen vom 7. Oktober 2023 auch in der Schweiz nicht. Zwar sprach hierzulande anders als in Deutschland niemand von «Staatsräson», wenn es um den Kampf gegen Antisemitismus oder die Nahost-Politik ging. Dass es «für Antisemitismus in der Schweiz keinen Platz» habe, meinten neben vielen anderen aber auch die Bundesräte Albert Rösti (SVP) und Ignazio Cassis (FDP). Letzterer betonte überdies die Notwendigkeit «klarer Worte, denen Taten folgen müssen».

Doch was hat sich seit dem 7. Oktober 2023 in der Schweiz in rechtlicher und politischer Hinsicht effektiv getan? Inwiefern mündeten Ankündigungen und Aufrufe in handfesten Praxisänderungen der Behörden, wegweisen den Gerichtssentscheiden oder tatsächlich realisierten Gesetzesvorhaben? Und wie erfolgte dabei die Abwägung zwischen dem Kampf gegen Antisemitismus auf der einen und anderen Rechtsgütern wie etwa der Meinungsfreiheit auf der anderen Seite? Der Versuch einer Auslegeordnung.

Vorfälle: Behörden weitgehend blind

Als «beispiellos» bezeichnete auch der Schweizerische Israelitische Gemeindebund (SIG) die Zunahme des Antisemitismus im Jahr 2023.

In seinem Antisemitismusbericht registrierte der SIG 2023 total 155 antisemitische Vorfälle (ohne Online-Fälle), 114 davon fielen in die Zeit nach dem 7. Oktober. Zum Vergleich: Im Jahr 2022 wurden 57 Vorfälle gezählt. Der Bericht für das Jahr 2024 soll Mitte März erscheinen.

Ein «Vorfall» gemäss Antisemitismusbericht kann eine Tötlichkeit, aber zum Beispiel auch eine Beschimpfung oder eine Schmierei sein. Wie viele der gemeldeten Vorfälle zu einem Strafverfahren oder gar zu einer Verurteilung führen, kann SIG-Generalsekretär Jonathan Kreutner nicht sagen.

Auch die Strafverfolgungsbehörden jener Kantone, in denen viele Jüdinnen und Juden leben, scheinen in Sachen Antisemitismus im Dunkeln zu tappen. Die bisher veröffentlichten polizeilichen Kriminalstatistiken der Kantone Basel-Stadt, Bern und Zürich enthalten keine Angaben über zur Anzeige gebrachte antisemitische Vorfälle im Sinne der Rassismustrafnorm. Die Staatsanwaltschaften der genannten Kantone vermerken die Hintergründe zu den von ihnen behandelten Straftaten nicht, wie sie auf Anfrage von *tachles* mitteilen.

Jonathan Kreutner stellt klar, dass nicht jeder vom SIG registrierte Vorfall justiziabel sein muss. Der SIG nehme die Definition der International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) zum Massstab. Dieser zufolge gilt etwa die Parole «From the river to the sea, Palestine

will be free», die verschiedentlich auf Demoflyern, Transparenten oder in Posts auftaucht, als antisemitisch und als «Vorfall» – während er für die Strafverfolgungsbehörden zumindest bislang nicht verfolgungswürdig war.

Zuger Staatsanwaltschaft untersucht

Die «From the river ...»-Parole sorgte schon vor dem 7. Oktober 2023 für Kontroversen: Gemäss einer Leseart werden mit dem Slogan Freiheit und Gleichheit für alle Menschen gefordert, die in der Region des ehemaligen britischen Mandatsgebiets Palästina leben; andere sehen im Spruch eine Proklamation, die nach der Auslöschung des Staates Israels – wenn nicht auch seiner jüdischen Bewohner – ruft.

Seit dem 7. Oktober hat die Debatte über derartige Slogans an Intensität gewonnen: In mehreren Kantonen wurde wegen der Verwendung der Parolen «From the river to the sea, Palestine will be free» und «Intifada bis zum Sieg» Strafanzeige erstattet – mehrmals auch von der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus (GRA).

Die Parolen könnten gegen die Rassismustrafnorm gemäss Artikel 261bis des Strafgesetzbuches (StGB) verstossen oder den Tatbestand der Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit (StGB 259) beziehungsweise die Unterstützung einer terroristischen Organisation (StGB 260ter) erfüllen. Doch die zuständigen Staatsanwaltschaften in

«Die Staatsanwaltschaften von Basel-Stadt, Bern und Zürich wollen sich nicht zu den Ausführungen von Rottenberg und Mengel äussern.»



Basel-Stadt, Bern und Zürich verfügten jeweils Nichtanhandnahmen, das heisst, sie leiteten entsprechende Strafverfahren gar nicht erst ein. Die Basler Staatsanwaltschaft etwa hatte sich auf den Standpunkt gestützt, dass die Antirassismus-Strafnorm Personen und Gruppen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer Rasse, Ethnie, Religion oder aufgrund der sexuellen Orientierung schütze – nicht aber aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer «nationalen Gruppe». Man dürfe das Existenzrecht eines Staates ungestraft leugnen. Die anderen Staatsanwaltschaften argumentierten teils ähnlich.

Im Auftrag der GRA veröffentlichten die Juristinnen Mia Mengel und Vera Rottenberg (ehemalige Bundesrichterin von 1994 bis 2012) in der Juristenzeitschrift «Jusletter» einen längeren Beitrag zum Thema. Im Ergebnis kritisieren sie das Vorgehen der Staatsanwaltschaften. Sie hätten isoliert den Wortlaut der Parolen analysiert, jedoch nicht den historischen Hintergrund und den Kontext im Allgemeinen. Dieser liege zum Beispiel in der besonderen Natur des Staates Israel als «sicherer Hafen» für Juden und Jüdinnen weltweit oder im eliminatorischen Antisemitismus der Hamas. Die Staatsanwaltschaften hätten einen zu engen Blick gehabt und seien so dem für sie geltenden Grundsatz «in dubio pro duriore» (im Zweifel für das Härtere, sprich im Zweifel für die Anklage) nicht gerecht geworden.

Besonders stossend sei dies vor dem Hintergrund, dass nur Betroffene die Nichtanhandnahmeverfügungen anfechten können – nicht aber Organisationen wie die GRA.

Die Staatsanwaltschaften von Basel-Stadt, Bern und Zürich wollen sich nicht zu den Ausführungen von Rottenberg und Mengel äussern.

Anders gehandhabt wird der Umgang mit der Parole «From the river to the sea...» im Kanton Zug. Dort hat die Staatsanwaltschaft nach einer Anzeige eine Strafuntersuchung gegen den Veranstalter einer Kundgebung vom Herbst 2024 eröffnet. Dies teilt die Medienstelle der Zuger Strafverfolgungsbehörden auf Anfrage von *tachles* mit, weitere Angaben will sie nicht tätigen.

Unbesehen von der konkreten Praxis einzelner Behörden stellt sich die Frage, wie sinnvoll es ist, Kontroversen und Parolen im Zusammenhang mit dem Nahost-Konflikt mit den Instrumenten des Strafrechts anzugehen.

Philip Bessermann, Geschäftsleiter der GRA, sagt dann auch, dass ihm und seiner Organisation regelmässig «silencing», also ein Mundtotmachen Andersdenkender vorgeworfen werde. Er entgegnet: «Wir kontern Hate Speech und Hetze jeglicher Milieus. Eine absolute Meinungsäusserungsfreiheit fordern die meisten nur für ihre eigenen Anliegen.» In pro-palästinensischen Kreisen fehle es jedoch an inneren Korrektiven, wenn es um möglichen

Antisemitismus oder Volksverhetzung gehe – beziehungsweise sei von aussen nicht ersichtlich, dass es solche Korrektive gebe. «In solchen Situationen intervenieren wir von der GRA.»

Der Verein Jüdische Stimme für Demokratie und Gerechtigkeit in Israel/Palästina (JVJP) schreibt derweil in einem Positionspapier vom Februar 2024, dass «die reflexartige und obsessive Verurteilung von Aussagen als antisemitisch (...) nicht hilfreich» sei. In Bezug auf die «From the river...»-Parole betont die JVJP die verschiedenen möglichen Kontexte dahinter und dass der Ausspruch auch von der israelischen Rechten verwendet werde. Jene, die den Slogan verwenden, fordert der Verein deshalb auf, «die Vision dahinter zu kommunizieren».

Demonstrationen: Sicherheit kontra Grundrechte

Der Umgang mit Demonstrationen und Kundgebungen gab gerade in den Wochen nach den Anschlägen vom 7. Oktober 2023 zu reden. Für das Wochenende vom 21. und 22. Oktober 2023 verfügten die Städte Basel, Bern und Zürich ein pauschales Demonstrationsverbot.

Dieses stiess etwa bei den Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz (DJS) auf Kritik: Mit einem generellen Verbot werde die Versammlungsfreiheit unverhältnismässig eingeschränkt, schrieben sie in einer Medienmitteilung. «Die Partizipation an der politischen Meinungsbildung auf der Strasse ist →

für die Demokratie unabdingbar. Demonstrationsverbote sind deshalb nur als allerletztes Mittel und unter engen Voraussetzungen zulässig.»

Der SIG hat sich demgegenüber in den Tagen nach dem 7. Oktober 2023 für ein Verbot von Demonstrationen oder Kundgebungen ausgesprochen. Generalsekretär Jonathan Kreutner erklärt diese Haltung: «Man wusste damals nicht, wohin die Reise geht, welche Organisationen welche Intentionen hatten.» Die Lage sei im Herbst 2023 besonders gewesen. Mittlerweile habe sie sich wieder entspannt und die Güterabwägung – zwischen der Versammlungsfreiheit auf der einen und der Sicherheit der jüdischen Gemeinden in der Schweiz auf der anderen Seite – sei eine andere als damals. Die Meinungsfreiheit sei ein «hohes Gut», so Kreutner, und Demoverbote habe der SIG seit da nicht mehr unterstützt. Lediglich punktuell habe er auf problematische Konstellationen hingewiesen. So zum Beispiel, als die Stadt Zürich am 27. Januar 2024, am Holocaust-Gedenktag, eine propalästinensische Kundgebung bewilligte.

«Das öffentliche Interesse an Sicherheit und Ordnung wird von den Behörden häufig vorgebracht, um die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit unverhältnismässig stark einzuschränken», sagt DJS-Generalsekretärin Lea Schlunegger «Es ist oft schwierig, die notwendigen Bewilligungen zu erhalten.» Doch Demonstrationen seien als Grundrechte freier Kommunikation «Grundlage eines jeden demokratischen Staatswesens». Im Umgang mit Propalästina-Manifestationen schauten die Behörden ihrer Erfahrung zufolge noch genauer hin – aus Angst vor möglichen Negativschlagzeilen.

In Zürich, der Schweizer Stadt mit der grössten jüdischen Gemeinde, kam es der Stadtpolizei Zürich zufolge seit dem 7. Oktober 2023 zu 70 Kundgebungen oder Demonstration im Zusammenhang mit dem Konflikt im Nahen Osten. In Basel-Stadt war die Zahl im Jahr 2024 ähnlich hoch.

Neue Gesetze

Realpolitisch hatten der 7. Oktober 2023 und seine Auswirkungen nicht nur mehrere Anfragen und Vorstösse auf kantonaler und kommunaler Ebene zur Folge – sondern gemäss Jonathan Kreutner auch zwei wichtige Weichenstellungen auf Stufe Bund: das Verbot von Nazisymbolen und das Hamas-Verbot.

Was die Nazisymbole betrifft, so hatte sich der Bundesrat erst gegen eine Gesetzesänderung gestraubt. Nach geltendem Recht macht sich strafbar, wer Nazisymbole zeigt, um damit für eine Ideologie zu werben oder andere Personen herabzusetzen – ein Freipass für derartige Symbole gäbe es also bereits heute nicht, so die frühere Argumentation des Bundesrats.

Straflos war bislang aber das blosses Zur-schaustellen von Hakenkreuzen und ähnlichen Symbolen. Diese Lücke will der Bundesrat nun doch schliessen: Im Dezember legte er einen Entwurf für ein neues Spezialgesetz vor, dass das Verwenden von Nazisymbolen in der Öffentlichkeit sanktioniert. Wer gegen das Verbot verstösst, soll mit einer Busse von 200 Franken bestraft werden. Werden Nazisymbole gezeigt, um für eine Ideologie zu werben oder andere herabzusetzen, kommt weiterhin die sogenannte Rassismus-Strafnorm des Strafgesetzbuches zur Anwendung.

Dass der Bundesrat in dieser Frage seine Meinung änderte, begründet er im dazugehörigen Bericht ausdrücklich mit dem gestiegenen Antisemitismus seit dem 7. Oktober 2023. Aktuell läuft für das neue Spezialgesetz die Vernehmlassung. Zu einem späteren Zeitpunkt will der Bundesrat das Verbot auf weitere extremistische Symbole ausweiten – dann könnte es auch um Insignien gehen, die beispielsweise von der Hamas verwendet werden.

Mit der Hamas hat sich das Parlament bereits im Dezember 2024 befasst. Der Nationalrat nahm das «Bundesgesetz über das Verbot der Hamas sowie verwandter Organisationen» mit 168 zu 6 Stimmen bei 14 Enthaltungen an. Der Ständerat hatte die Vorlage bereits zuvor mit 37 zu 1 Stimmen bei einer Enthaltung angenommen. Das Gesetz verbietet die Hamas sowie mit ihr verwandte und sie unterstützende Organisationen.

Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Schweiz warnten in der Vernehmlassung vor «gravierenden Auswirkungen auf die Meinungsäusserungsfreiheit in der Schweiz» und einer «Kriminalisierung» von Palästina-Unterstützern. In den Ratsdebatten kamen entsprechende Bedenken kaum mehr zur Sprache. Eher ging es Sorgen um die Rolle der Schweiz als Vermittlerin bei Konflikten sowie um die Angst vor einem Präzedenzfall im Umgang mit «problematischen Organisationen» (wie etwa der Kurdischen Arbeiterpartei), die von

einer Mehrheit in beiden Kammern aber nicht geteilt wurden.

Die SIG unterstützte das Gesetz im Vorfeld «vorbehaltslos». Die Anschläge vom 7. Oktober 2023 sieht Jonathan Kreutner als massgeblichen Treiber für die klare Annahme. «Derart klare Mehrheiten für ein Verbot wären zu anderen Zeiten kaum vorstellbar gewesen», sagt er. Mit der Annahme durch beide Kammern tritt das Gesetz zum Hamas-Verbot nach Ablauf der Referendumsfrist in Kraft.

Luft nach oben

National- und Ständerat stimmten weiter einer Motion zu, die vom Bundesrat eine Strategie und einen Aktionsplan gegen Rassismus und Antisemitismus fordert.

Aktuell läuft dazu eine Anhörung der Fachstelle für Rassismusbekämpfung des Bundes. Am Hearing nimmt auch die GRA teil. Gemäss Philip Bessermann tun die Ausarbeitung einer Strategie und die Erhöhung der Ressourcen in diesem Bereich Not: «Aktuell gibt es in der gesamten Bundesverwaltung genau eine Person, die über eine Expertise im Bereich Antisemitismus verfügt – das ist zu wenig.» Allgemein sieht Bessermann auf Behördenseite «viel Luft nach oben», wenn es um Antisemitismus geht. Er fordert eine Sensibilisierung zu antisemitischen Vorurteilen und Verschwörungstheorien – nicht nur an Schulen, sondern auch ausserhalb. «Ähnlich wie es zum Beispiel mit den Themen Pädophilie oder häusliche Gewalt geschieht – etwa mit Plakaten im öffentlichen Verkehr.» Es sei zentral, dass der Staat in diesen Bereichen Flagge zeige.

Jonathan Kreutner stellt der Politik ein überwiegend gutes Zeugnis aus, was die Reaktion auf den 7. Oktober 2023 betrifft: «Sie hat sich der veränderten Realität schnell angepasst», sagt er. Für die juristischen Behörden, insbesondere die Strafverfolgungsbehörde gelte dies nur eingeschränkt: «Die veränderte gesellschaftliche Entwicklung und der erstarkte Antisemitismus spiegeln sich in manchen Entscheiden dieser Behörden noch nicht», sagt Kreutner und spielt damit vor allem um den Umgang diverser Staatsanwaltschaften mit der «From the river ...»-Thematik an. Zur Arbeit der Gerichte könne er sich aktuell noch nicht äussern, so Kreutner. Ihm sind noch keine Urteile bekannt, die antisemitische Übergriffe oder Ausfälle nach dem 7. Oktober 2023 zum Inhalt hätten. ●

«Sicherheit und Ordnung werden oft gegen Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit angeführt.»