

# TANGRAM43

Bulletin der EKR  
September 2019

Bulletin de la CFR  
Septembre 2019

Bollettino della CFR  
Settembre 2019

**Jede Person hat das Recht**, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten (BV Art. 16 Abs. 2).

Die **Würde des Menschen** ist zu achten und zu schützen (BV Art. 7).

**Toute personne a le droit** de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion (art. 16, al. 2, Cst.).

La **dignité humaine** doit être respectée et protégée (art. 7 Cst.).

**Ognuno ha il diritto** di formarsi liberamente la propria opinione, di esprimerla e diffonderla senza impedimenti (art. 16 cpv. 2 Cost.).

La **dignità della persona** va rispettata e protetta (art. 7 Cost.).

**Meinungsäusserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus**

**Liberté d'expression et lutte contre le racisme**

**Libertà di espressione e lotta al razzismo**



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR  
Commission fédérale contre le racisme CFR  
Commissione federale contro il razzismo CFR

Die Meinung, die in den Beiträgen vertreten wird, muss nicht jener der EKR entsprechen.  
L'opinion émise dans les textes et illustrations ne reflète pas forcément celle de la CFR.  
L'opinione espressa negli articoli e illustrazioni non riflette necessariamente quella della CFR.

## Illustrationen / Illustrations / Illustrazioni

### Schlüsselmomente

Der – angebliche – Konflikt zwischen Meinungsäusserungsfreiheit und Rassismus ist schwierig abzubilden. Die Gestalter von *opak* aus Bern interessierten sich bei ihren Illustrationen für die Schlüsselmomente, in denen sich die Frage nach einer Strafbarkeit stellt.

«Häufig wird – von Tätern und Beobachtern – keine Verwandtschaft zwischen den Inhalten erkannt. Der Rocksong mit diskriminierendem Inhalt, das Abstimmungsplakat, die Medienkampagne und die Affengeräusche im Fussballstadion unterscheiden sich grösstenteils durch das Mass an juristischer Rückversicherung vor ihrer jeweiligen «Veröffentlichung». Hier setzen wir an. Wir wollen aufzeigen, dass alldem ein gemeinsames Muster zugrundeliegt. Dies bilden wir ab. Der diskriminierende Witz des Comedians, das gedruckte Plakat, die aufhetzenden Inhalte auf Social Media, usw. sind auf einer eigenen Farbebene abgebildet. Die rote Farbe repräsentiert in diesen Bildern den fremdenfeindlichen Inhalt. So soll die Verwandtschaft einzelner Bilder aufgezeigt werden, unabhängig vom gesellschaftlichen Kontext.»

[www.opak.cc](http://www.opak.cc)

### Moments-clés

Le conflit – présumé – entre liberté d'expression et lutte contre le racisme est difficile à représenter concrètement. Avec leurs illustrations, les graphistes de l'atelier de communication visuelle opak, à Berne, ont essayé de mettre en image certains cas typiques relevant potentiellement de l'infraction pénale.

«Souvent, tant les auteurs que le public ne perçoivent pas le lien qui unit tous les contenus discriminatoires. Pourtant, de la chanson rock à contenu raciste à l'affiche électorale dégradante, en passant par la campagne médiatique discriminatoire et les cris de singe dans les stades de football, les différentes formes de discrimination se distinguent essentiellement par le degré de contrôle juridique qui les précède. Et c'est justement sur ce point que nous souhaitons mettre le doigt: à savoir sur le fait que tous ces contenus reposent sur un modèle commun. Notre ambition est de matérialiser ce modèle dans nos illustrations. Pour ce faire, nous avons choisi d'utiliser une même couleur de fond pour la blague raciste du comédien, l'affiche discriminatoire, les propos virulents publiés sur les réseaux sociaux, etc. Cette couleur – le rouge – représente les contenus xénophobes. Notre objectif est de faire transparaître le lien unissant les différentes images, quel que soit le contexte.»

[www.opak.cc](http://www.opak.cc)

### Momenti chiave

Il conflitto – presunto – tra libertà di espressione e razzismo è difficile da raffigurare. Nelle loro illustrazioni, i creativi dell'agenzia di comunicazione visiva opak di Berna hanno cercato di tradurre in immagini il momento in cui un atto diventa potenzialmente punibile.

«Spesso, autori e pubblico non riconoscono la parentela che intercorre fra i diversi contenuti. La canzone rock con un testo razzista, il manifesto per una votazione, la campagna mediatica o l'imitazione del verso delle scimmie da parte dei tifosi allo stadio si distinguono perlopiù per il grado di accuratezza con cui gli autori si sono tutelati giuridicamente prima di renderli «pubblici». Questo è stato il nostro spunto: mostrare con le nostre illustrazioni che i diversi contenuti hanno un denominatore comune. La battuta discriminatoria del comico, il manifesto, i messaggi che incitano all'odio sui social media ecc. sono perciò raffigurati con dettagli dello stesso colore: il rosso. Questo colore rappresenta la dimensione xenofoba e visualizza la parentela che intercorre tra le singole immagini, a prescindere dal contesto sociale.»

[www.opak.cc](http://www.opak.cc)

# Inhaltsverzeichnis

## Table des matières

### Indice

● ● ● ● ● ● ● Editorial / Éditorial / Editoriale

Martine Brunschwig Graf

● ● ● ● ● ● ● Aus der Kommission / Nouvelles de la commission /  
La Commissione informa

- 13 Publikation/Publication/Pubblicazione
- 16 Medienmitteilungen/Communiqués de presse/Comunicati stampa
- 22 Fälle aus der Beratung/Cas tirés de la pratique/Casistica del servizio di consulenza

#### Meinungsäußerungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus Liberté d'expression et lutte contre le racisme Libertà di espressione e lotta al razzismo

Meinungsäußerungsfreiheit: ein Grundstein der Demokratie  
Liberté d'expression: un des fondements de la démocratie  
La libertà di espressione: uno dei fondamenti della democrazia

- 28 **Die Entente am rechten Rand. Im Namen der Meinungsäußerungsfreiheit gegen die Rassismus-Strafnorm** Damir Skenderovic
- 31 *L'entente en marge de la droite. Une alliance contre la norme pénale antiraciste au nom de la liberté d'expression*
- 34 *L'intesa di estrema destra. In nome della libertà di espressione contro la norma penale antirazzista*
- 37 **«La liberté d'expression est détournée par des courants conservateurs contre les groupes minoritaires». Entretien** Denis Ramond
- 40 *«Konservative Strömungen setzen die Meinungsäußerungsfreiheit gegen Minderheiten ein». Interview*
- 43 *«La libertà di espressione è ormai strumentalizzata dalle correnti conservatrici contro i gruppi minoritari». Intervista*
- 47 **Democrazia diretta: porta aperta a tutte le derive della libertà di espressione?** Nenad Stojanović
- 50 *Direkte Demokratie als Türöffner für alle Entgleisungen der Meinungsäußerungsfreiheit?*
- 53 *Démocratie directe: la porte ouverte à toutes les dérives de la liberté d'expression ?*

Meinungsäußerungsfreiheit nach Gesetz  
La liberté d'expression aux yeux de la loi  
La libertà di espressione agli occhi della legge

- 57 **Macht ein «Maulkorb» Bauchweh? Rassismus-Strafnorm und Meinungsäußerungsfreiheit** Gerhard Fiolka
- 60 *Une « muselière » peut-elle donner des maux de ventre ? Norme pénale antiraciste et liberté d'expression*

- 63 *Una «museruola» da mal di pancia? Norma penale contro il razzismo e libertà di espressione*
- 66 **Gratwanderung bei der Güterabwägung. Rassismus versus Meinungsäußerungsfreiheit** Vera Leimgruber
- 69 *Concilier lutte contre le racisme et liberté d'expression: un exercice d'équilibrisme ?*
- 72 *Ponderazione degli interessi sul filo del rasoio. Razzismo vs. libertà di espressione*
- 76 **Une liberté d'expression sans bornes? L'exemple des États-Unis** Maya Hertig Randall
- 79 *Unbegrenzte Meinungsfreiheit? Das Beispiel der USA*
- 82 *Una libertà di espressione senza limiti? L'esempio degli Stati Uniti*
- Meinungsäußerungsfreiheit und Hassrede**  
**Liberté d'expression et discours de haine**  
**Libertà di espressione e discorso d'odio**
- 85 **«Les discours de haine sont un danger pour la démocratie». Entretien** Françoise Tulkens
- 89 *«Hassreden sind eine ernsthafte Gefahr für die Demokratie». Interview*
- 92 *«I discorsi d'odio costituiscono un grave pericolo per la democrazia». Intervista*
- 95 **Wie weit geht der «freedom of speech»?** Theodora Peter
- US-Justiz verweigert Rechtshilfe in krassem Fall von Antisemitismus**
- 97 *La liberté d'expression: un droit illimité? Le Département américain de la justice refuse une demande d'entraide judiciaire dans un cas flagrant d'antisémitisme*
- 98 *Fino a che punto arriva la «libertà di parola»? La giustizia statunitense rifiuta l'assistenza giudiziaria in un caso di palese antisemitismo*
- 99 **Informer ou discriminer? Comment la parole raciste s'exprime et se propage sur le web** Thomas Jammet et Diletta Guidi
- 103 *Informieren oder diskriminieren? Wie sich Hassreden im Internet artikulieren und verbreiten*
- 107 *Informare o discriminare? Come i contenuti razzisti si esprimono e si propagano nella Rete*
- 111 **Applying rhetorical design analysis on hate-speech memes** Dr. Arne Scheuermann,
- 115 *Analyse der visuellen Rhetorik von Hass-Memen im Internet* Dr. Jachen C. Nett,
- 116 *Une méthode d'analyse de la rhétorique visuelle appliquée aux contenus haineux sur Internet* Maria Mahdessian, Eliane Gerber
- 117 *L'analisi retorica dell'immagine applicata ai meme d'incitamento all'odio*
- Wie weit darf Meinungsäußerungsfreiheit gehen?**  
**Jusqu'où peut aller la liberté d'expression ?**  
**Fin dove può arrivare la libertà di espressione?**
- 119 **Ein seifiges Terrain. Komplizierte Gemengelage zwischen Fasnacht, Rassismusdebatte und Meinungsfreiheit** Daniel Faulhaber
- 122 *En terrain glissant: confusion carnavalesque entre débats sur le racisme et liberté d'expression*

- 123 *Un terreno scivoloso. Confusione carnealesca tra dibattito sul razzismo e libertà di espressione*
- 124 **Est-ce la fin de la liberté d'expression ? Opinion** Myret Zaki  
 128 *Ist dies das Ende der Meinungsäußerungsfreiheit? Meinungsbeitrag*  
 132 *È la fine della libertà di espressione? Un'opinione*
- 137 **Les frontières mouvantes de la tolérance** Xavier Gravend-Tirole  
 140 *Die beweglichen Grenzen der Toleranz*  
 141 *I confini mutevoli della tolleranza*
- 142 **Verbündete, nicht Kontrahenten. Meinungsäußerungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus nicht gegeneinander ausspielen** Peter G. Kirchschräger  
 145 *Liberté d'expression et lutte contre le racisme : deux droits complémentaires, pas antagonistes !*  
 146 *Libertà di espressione e lotta al razzismo: due diritti complementari, non antagonisti!*

### ● ● ● ● ● ● ● ● **Bonnes pratiques**

- 148 **Ma liberté d'expression envers et contre tout ?** Angélique Duruz  
 149 *Meine Meinungsäußerungsfreiheit über alles?*  
 150 *La mia libertà di espressione a dispetto di tutti e tutto?*

### ● ● ● ● ● ● ● ● **Panorama**

- 152 **Rassismus als strukturelles Problem erkennen und bekämpfen.** Marianne Helfer  
 Vierter Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung
- 154 **Le racisme : un problème structurel à attaquer de front.**  
 Quatrième rapport du Service de lutte contre le racisme
- 156 **Il razzismo va riconosciuto come problema strutturale e combattuto.**  
 Quarto rapporto del Servizio per la lotta al razzismo
- 158 Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung  
 159 Aides financières pour des projets contre le racisme  
 160 Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

### ● ● ● ● ● ● ● ● **Bestellungen / Commandes / Ordinazioni**

Publikationen der EKR  
 Publications de la CFR  
 Pubblicazioni della CFR

Impressum

# Éditorial

*Martine Brunschwig Graf*

*Présidente de la CFR*

La CFR a décidé de consacrer ce numéro de TANGRAM, l'unique numéro de cette année 2019, à la liberté d'expression dans le contexte de la lutte contre le racisme. Liberté d'expression oblige, nous avons veillé à la diversité des opinions sans pour autant que celles-ci représentent nécessairement celles de la CFR. L'important est que le débat ait lieu.

## On ne peut parler de liberté sans parler de responsabilité

Ainsi que l'écrivait le philosophe Fernando Savater (Ethique à l'usage de mon fils), «être responsable c'est se savoir authentiquement libre, pour faire le bien ou le mal, assumer les conséquences de ses actions (...)». Ce qui s'applique à l'ensemble des libertés s'applique aussi à la liberté d'expression.

La Constitution fédérale garantit nos droits fondamentaux et énumère les libertés assurées à chacun. Le premier article – l'art. 7 – du chapitre consacré aux droits fondamentaux stipule ainsi que «la dignité humaine doit être respectée et protégée». L'article suivant garantit lui le droit à l'égalité et à la protection contre la discrimination. La Constitution nous rappelle ainsi que nous disposons toutes et tous de droits et de libertés individuelles, mais aussi que nous vivons dans une société qui postule le respect de l'autre.

Nos droits individuels s'exercent dans une société au sein de laquelle les autres disposent des mêmes droits. Nous avons donc la responsabilité de faire en sorte que nos droits s'exercent dans le respect de ceux des autres. Cette responsabilité nous engage et implique d'en assumer les conséquences. C'est là qu'intervient la norme pénale contre le racisme. Nul n'est censé ignorer la loi et qui s'en écarte doit s'attendre à en assumer les conséquences. C'est le prix à payer pour chacune de nos libertés, liberté d'expression incluse.

## Liberté absolue plus efficace ?

Certains affirment que la norme pénale suisse contre le racisme n'est pas un bon instrument de lutte contre le racisme et la discrimination et qu'il vaudrait mieux une liberté quasi absolue comme celle offerte par le Premier amendement de la Constitution des États-Unis. Après presque 25 ans d'existence de la norme pénale antiraciste, on peut affirmer que cette norme a été appliquée avec une extrême modération et que la liberté d'expression a toujours été un élément qui a pesé dans le débat et dans les décisions des autorités judiciaires à tous les niveaux, y compris dans celles de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg. Une disposition pénale n'empêche pas les crimes, mais elle indique les limites que l'État pose afin de garantir le respect de l'ensemble des droits fondamentaux sans que l'un d'entre eux s'exerce au détriment des autres. Toute autre est la vision qui prévaut aux USA. Le débat démocratique est censé, grâce à la confrontation de toutes les opinions, permettre l'expression de tous les propos, y compris les plus détestables. La démocratie est censée agir comme élément dissuasif de l'expression verbale et physique du racisme et de l'appel à la haine. Dans la réalité, il en va autrement et ce qui se passe aux USA n'est pas de nature à nous convaincre du bien-fondé d'une telle approche.

## Le danger de la complicité silencieuse

Réagir au risque d'amplifier encore l'écho des propos nauséabonds ou se taire au risque de devenir complices silencieux et impuissants d'échanges qui nous rebutent ? Cette question se pose de façon récurrente pour toute personne qui consulte les réseaux sociaux. Je n'évoque pas ici les écrits, paroles et images qui relèvent clairement de la norme pénale contre le racisme ou de l'atteinte à la personnalité. Il existe des voies légales pour les sanctionner. Je vise ici en revanche tous les



# Editorial

*Martine Brunschwig Graf*

*Präsidentin der EKR*

Die EKR widmet diese einzige Ausgabe des TANGRAM im Jahr 2019 der Meinungsäusserungsfreiheit im Kontext der Rassismusbekämpfung. Im Sinne dieser Freiheit haben wir hier auf die Vielfalt der Meinungen geachtet. Diese stimmen nicht zwingend mit denjenigen der EKR überein, entscheidend ist vielmehr, dass eine Debatte geführt wird.

## Keine Freiheit ohne Verantwortung

Verantwortlich sein heisst für den Philosophen Fernando Savater, «sich wirklich frei zu wissen für das Gute und das Schlechte, und die Konsequenzen seines Handelns zu tragen (...)». Was für alle Formen der Freiheit gilt, gilt auch für die Meinungsäusserungsfreiheit.

In der Bundesverfassung sind unsere Grundrechte und unsere Freiheiten verankert. Der erste Artikel des Kapitels über die Grundrechte – Artikel 7 – hält gleichzeitig fest, dass die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist. In Artikel 8 sind das Recht auf Gleichstellung und der Schutz vor Diskriminierung verankert. Laut Verfassung verfügen wir alle über individuelle Rechte und Freiheiten, die wir in unserer Gesellschaft unter der Achtung unserer Mitmenschen ausüben dürfen.

Wir üben unsere individuellen Rechte in einer gleichberechtigten Gesellschaft aus. Somit sind wir auch zur Achtung der Rechte unserer Mitmenschen verpflichtet. Dies bedingt, dass wir bereit sind, die Folgen unseres Handelns zu tragen. Und hier kommt die Rassismusstrafnorm ins Spiel. Niemand darf das Gesetz missachten. Wer es übertritt, muss die Folgen gewärtigen. Dies ist der Preis für jede unserer Freiheiten, auch für die Meinungsäusserungsfreiheit.

## Ist absolute Freiheit sinnvoller?

Es gibt Stimmen, die behaupten, die Schweizer Strafnorm gegen Rassismus sei kein

gutes Instrument zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung. Besser wäre aus deren Sicht eine nahezu absolute Freiheit, wie sie der erste Zusatzartikel der Verfassung der USA gewährleistet. Doch 25 Jahre nach Einführung der Rassismusstrafnorm kann man sagen, dass der Gesetzesartikel mit extremer Zurückhaltung angewendet wurde. Die Meinungsfreiheit war in den Verhandlungen und Entscheidungen der Gerichte auf allen Ebenen stets ein gewichtiges Element, auch am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Strassburg. Eine Strafbestimmung verhindert keine Verbrechen, aber sie zeigt die Grenzen auf, die der Staat setzt, um die Einhaltung aller Grundrechte zu garantieren, ohne dass ein Recht auf Kosten eines anderen ausgeübt wird. Völlig anders sieht man dies in den USA: Dort soll die demokratische Debatte durch eine Konfrontation aller Meinungen – auch der abscheulichsten – zum Ausdruck kommen. Die Demokratie soll demnach dazu beitragen, verbalen und physischen Rassismus sowie Aufruf zu Hass zu vereiteln. Die Realität sieht aber anders aus: Was derzeit in den USA passiert, trägt nicht dazu bei, uns von diesem Ansatz zu überzeugen.

## Gefahr der stillschweigenden Komplizenschaft

Sollen wir reagieren, auf die Gefahr hin, die Resonanz von Hassbotschaften noch zu vergrössern? Oder sollen wir schweigen und damit in Kauf nehmen, zu ohnmächtigen Komplizen zu werden? Diese Fragen stellen sich allen, die sich in den sozialen Netzwerken bewegen, immer wieder. Ich meine hier nicht Texte und Bilder, die klar rassistisch oder persönlichkeitsverletzend sind: Dagegen kann rechtlich vorgegangen werden. Ich beziehe mich vielmehr auf all die Äusserungen, die bewusst so formuliert sind, dass sie sich jeder strafrechtlichen Verfolgung entziehen, aber trotzdem die Würde von Einzelnen oder Gruppen verletzen.



Unsere Aufgabe besteht darin, klar zu machen, dass nicht zwingend einverstanden ist, wer zu abstossenden und diskriminierenden Äußerungen schweigt. Über die gesetzlichen Instrumente hinaus braucht es Wege, damit auch jene gehört werden, für welche die Meinungsäußerungsfreiheit auch bedeutet, die Menschenwürde zu achten.

# Editoriale

*Martine Brunschwig Graf*

*Presidente della CFR*

La CFR ha deciso di dedicare il presente numero di TANGRAM, l'unico di quest'anno, alla libertà di espressione nel contesto della lotta al razzismo. Come di consueto, ma a maggior ragione considerato il tema trattato, proponiamo alla vostra attenzione diverse opinioni, che non sono necessariamente quelle della CFR. L'importante è che ci sia un dibattito.

## **Non si può parlare di libertà senza parlare di responsabilità**

Come scrive il filosofo Fernando Savater («Etica per un figlio»), «essere responsabili significa sapere di essere autenticamente liberi nel bene e nel male: accettare le conseguenze dei nostri atti ...». Quello che vale per tutte le libertà, vale anche per la libertà di espressione.

La Costituzione federale garantisce i nostri diritti fondamentali ed enumera le libertà che ne derivano. Tuttavia, il primo articolo del capitolo dedicato ai diritti fondamentali, l'articolo 7, stabilisce che «la dignità della persona va rispettata e protetta». L'articolo seguente sancisce il diritto all'uguaglianza e alla protezione dalla discriminazione. La Costituzione ci ricorda che tutti abbiamo diritti e libertà individuali, ma che dobbiamo esercitarli tenendo conto del fatto che viviamo in una società che richiede anche il rispetto dell'altro.

Vivendo in una società in cui tutti godono degli stessi diritti, abbiamo la responsabilità di esercitare i nostri rispettando quelli degli altri. È una responsabilità impegnativa che implica l'assunzione delle conseguenze dei nostri atti. È qui che interviene la norma penale contro il razzismo. L'ignoranza non è una scusa, e chi trasgredisce la legge dev'essere pronto a pagarne le conseguenze. È il prezzo di tutte le libertà, compresa la libertà di opinione.

## **Non sarebbe più efficace la libertà assoluta?**

Secondo alcuni, la norma penale svizzera contro la discriminazione non è uno strumento efficace e sarebbe meglio una libertà pressoché assoluta come quella offerta dal Primo emendamento della Costituzione degli Stati Uniti. A quasi 25 anni dalla sua entrata in vigore, si può tuttavia affermare che la norma penale contro la discriminazione è stata applicata con estrema cautela e che la libertà di espressione è sempre stata un elemento portante dei dibattiti e delle decisioni delle autorità giudiziarie di ogni livello, compresa la Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo. Una disposizione penale non basta certo a impedire i crimini, ma definisce i limiti posti dallo Stato per garantire nel complesso il rispetto dei diritti fondamentali ed evitare che gli uni possano essere esercitati a detrimento degli altri. Di tutt'altro segno la visione dominante negli Stati Uniti. Oltreoceano si ritiene infatti che il dibattito democratico debba essere un confronto aperto tra tutte le opinioni in cui sia consentito esprimere qualsiasi idea, comprese le più aberranti. Proprio in virtù di quest'apertura, la democrazia è vista già di per sé come un argine sufficiente a dissuadere dall'esprimere verbalmente o fisicamente il razzismo e dall'istigare all'odio. Nella realtà, quello che sta avvenendo negli Stati Uniti non è proprio l'ideale per convincerci della bontà dell'approccio...

## **Il rischio della complicità silenziosa**

Reagire e rischiare di dare ancora maggior eco ad affermazioni vomitevoli o tacere rischiando di rendersi complici silenziosi e impotenti di dialoghi disgustosi? Chiunque consulti i social media si pone continuamente questa domanda. E non mi riferisco ai testi, alle parole e alle immagini palesemente perseguibili in virtù della norma penale contro il razzismo o in quanto lesivi della personalità.



Möchten Sie laufend über die aktuellen Tätigkeiten oder die Stellungnahmen der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus informiert werden? Senden Sie uns Ihre Adressangaben (Name, Vorname, Institution/Organisation, Ort, E-Mail) an folgende Adresse: [ekr-cfr@gs-edi.admin.ch](mailto:ekr-cfr@gs-edi.admin.ch) (Vermerk Newsletter).

Vous désirez recevoir des nouvelles concernant l'actualité, les activités ou les prises de positions de la Commission fédérale contre le racisme? Transmettez-nous vos coordonnées (nom, prénom, institution/organisation, lieu, e-mail) à l'adresse suivante: [ekr-cfr@gs-edi.admin.ch](mailto:ekr-cfr@gs-edi.admin.ch) (mention Newsletter).

Volete essere sempre aggiornati sulle attività e i pareri della Commissione federale contro il razzismo? Inviatemi le vostre coordinate (cognome, nome, istituzione/organizzazione, sede, e-mail) all'indirizzo seguente: [ekr-cfr@gs-edi.admin.ch](mailto:ekr-cfr@gs-edi.admin.ch) (oggetto: newsletter).

# Publikation Publication Pubblicazione

## Jahresbericht 2018 über Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis

Das von humanrights.ch und der EKR koordinierte überregionale Netzwerk der Beratungsstellen für Rassismuspfer veröffentlichte seinen elften Auswertungsbericht über Rassismuvorfälle, die 2018 in der Beratungspraxis erfasst wurden.

2018 registrierten die Mitglieder des Netzwerks 278 Fälle, die zu einem Beratungsgespräch führten, was einen leichten Rückgang gegenüber dem Vorjahr bedeutet. Diese geringe Jahresschwankung erlaubt allerdings keine Rückschlüsse auf die allgemeine Entwicklung der rassistischen Diskriminierung, so ist die rückläufige Fallzahl auch auf den Rückgang der Mitglieder des Netzwerks von 27 auf 24 Beratungsstellen zurückzuführen. Ferner ist zu beachten, dass die im Bericht analysierten Vorfälle lediglich die berühmte «Spitze des Eisbergs» darstellen, da sich viele Diskriminierungsoffer aus unterschiedlichen Gründen nicht an eine Beratungsstelle wenden.

Der Bericht 2018 bestätigt eine klare, seit vielen Jahren festzustellende Tendenz: Die Arbeitswelt bleibt der Lebensbereich, in dem mit 58 verzeichneten Fällen die meisten Diskriminierungen gemeldet wurden. An zweiter Stelle steht mit 38 erfassten Vorfällen der Bildungsbereich. Er umfasst Kinderbetreuungsstätten, obligatorische und nachobligatorische Schule sowie Weiterbildung. Mit 29 gemeldeten Fällen ist die obligatorische Schule am meisten betroffen.

Nach dem generellen Motiv der Fremdenfeindlichkeit ist der Rassismus gegen Schwarze (96 Vorfälle) das am häufigsten verzeichnete Diskriminierungsmotiv, gefolgt von Muslimfeindlichkeit (44 Fälle) und der verwandten Kategorie des Rassismus gegen Personen aus

dem arabischen Raum (24 Fälle). Bei einem von drei Fällen handelt es sich um Mehrfachdiskriminierung, das heisst, um verschiedene Formen von Diskriminierung, die sich überlagern und ineinander übergehen, was zu einer spezifischen Form von Diskriminierung führt. Meist kombinieren sich die Elemente «Rasse», «Aufenthaltsstatus» und «Geschlecht».

Der Auswertungsbericht bildet mit seiner Analyse der erfassten Fälle eine wichtige Säule des gesamtschweizerischen Monitorings der rassistischen Diskriminierung. Das Interesse der Betroffenen, aber auch der Medien, für den Bericht über Rassismuvorfälle aus der Beratungspraxis wächst laufend.

*Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis Januar bis Dezember 2018, Ergebnis der Datensammlung des Dokumentations- und Monitoringsystems DoSyRa, Beratungsnetz für Rassismuspfer, humanrights.ch und Eidgenössische Kommission gegen Rassismus, Bern, April 2019.*

## Rapport 2018 sur les incidents racistes traités dans le cadre de consultations

Le Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme, coordonné par humanrights.ch et la CFR, a publié son onzième rapport d'analyse suprarégionale des cas de discrimination raciale recensés en 2018 par les centres de conseil du réseau en Suisse.

En 2018, les membres du réseau ont enregistré 278 cas ayant donné lieu à un entretien de conseil, ce qui représente un léger recul par rapport à l'année précédente. Cette variation annuelle mineure ne permet toutefois pas de tirer des conclusions quant à l'évolution générale de la discrimination raciale, car elle relève de différents facteurs. La baisse du nombre de cas découle notamment du recul du nombre de membres du réseau, passé de 27 à 24 centres. Il convient en outre de rappeler que les incidents analysés dans le rapport ne représentent que la célèbre «partie émer-

gée de l'iceberg», de nombreuses victimes de discrimination n'ayant pas accès à un centre de conseil pour différentes raisons.

Le rapport 2018 confirme une tendance nette qui se dégage depuis de nombreuses années: le monde du travail reste le domaine le plus touché par la discrimination, avec 58 incidents recensés. Le secteur de l'éducation est le deuxième plus concerné par la discrimination raciale, avec 38 incidents recensés. Ce domaine englobe les structures d'accueil des enfants, l'école obligatoire et post-obligatoire ainsi que la formation continue. C'est l'école obligatoire qui est la plus touchée, avec 29 cas signalés.

Après la xénophobie en général, le racisme anti-Noirs (96 incidents) est le motif de discrimination le plus fréquemment signalé. Suivent l'hostilité à l'égard des personnes musulmanes (44 cas) et la catégorie parente du racisme anti-Arabs (24 cas). À noter qu'un cas sur trois est une discrimination multiple, c'est-à-dire que différentes formes de discrimination s'imbriquent et interagissent pour donner naissance à une discrimination spécifique. Le plus souvent, ce sont les composantes « race », « statut de séjour » et « genre » qui se combinent.

Avec son analyse des incidents recensés, ce rapport constitue un pilier important du monitoring national de la discrimination raciale. L'intérêt des personnes concernées, mais aussi des médias, pour le rapport sur les incidents racistes recensés par le Réseau de centres de conseil ne cesse de croître.

*Incidents racistes traités dans le cadre de consultations – Janvier à décembre 2018, analyse des données du système de documentation et de monitoring DoSyRa, Réseau de centres de conseil pour les victimes du racisme. Berne, avril 2019. [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch)*

## Rapporto 2018 sugli episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza

La Rete di consulenza per le vittime del razzismo, coordinata da [humanrights.ch](http://humanrights.ch) e dalla CFR, ha pubblicato il suo undicesimo rapporto di analisi sovragiografica dei casi di discriminazione razziale censiti nel 2018 dai consultori in Svizzera.

Nell'anno in rassegna i membri della rete hanno registrato 278 casi in cui è stata offerta una consulenza, contro i 501 dell'anno precedente. Questa variazione annuale non permette tuttavia di trarre conclusioni sull'evoluzione generale della discriminazione razziale, in quanto è dovuta a diversi fattori: il calo del numero di casi è da ricondurre, per esempio, alla diminuzione del numero di membri della rete, passato da 27 a 24 consultori. Va inoltre ricordato che gli episodi analizzati nel rapporto rappresentano soltanto la proverbiale « punta dell'iceberg », in quanto molte vittime non hanno, per vari motivi, accesso a un centro di consulenza.

Il rapporto conferma una chiara tendenza in atto da parecchi anni: con 58 casi registrati, il mondo del lavoro rimane il settore più colpito dalla discriminazione. Con 38 casi segue quello della formazione, che comprende le strutture di custodia extrascolastica di bambini, la scuola dell'obbligo e post-obbligatoria e la formazione continua. In questa categoria, la scuola dell'obbligo è quella con il maggior numero di casi (29).

Dopo la xenofobia in generale, il movente di discriminazione indicato più spesso è il razzismo nei confronti dei neri (96). Seguono l'ostilità antimusulmana (44) e la categoria affine dell'ostilità nei confronti di persone provenienti da Paesi arabi (24). In un caso su tre, i consulenti hanno ravvisato gli estremi di

una discriminazione multipla risultante dalla sovrapposizione e interazione di più forme di intolleranza specifiche, nell'anno in esame soprattutto la discriminazione razziale e la discriminazione a causa dello statuto giuridico e del genere.

Grazie alla sua analisi degli episodi censiti, il rapporto costituisce un pilastro importante del monitoraggio nazionale della discriminazione razziale. L'interesse delle persone toccate dal problema, ma anche dei media, per il rapporto sugli episodi di razzismo censiti dalla Rete di consulenza per le vittime del razzismo continua a crescere.

*Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza. Gennaio – Dicembre 2018. Rapporto sull'analisi dei dati del sistema di documentazione del razzismo DoSyRa, Rete di consulenza per le vittime del razzismo, humanrights.ch e Commissione federale contro il razzismo, Berna, aprile 2019: [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch).*

# Medienmitteilungen

## Communiqués de presse

### Comunicati stampa

#### Auswertungsbericht 2018: Rassismuskonflikte aus der Beratungspraxis

**Bern, 08.04.2019** – Ein bedeutender Teil der gemeldeten Fälle rassistischer Diskriminierung finden wie im Vorjahr am Arbeitsplatz und im Bildungsbereich statt. Dies zeigt der Auswertungsbericht des Beratungsnetzes für Rassismuskonflikte für das Jahr 2018. Die am häufigsten geschilderten Formen von rassistischer Diskriminierung waren Beschimpfungen und Benachteiligungen. Das häufigste Tatmotiv war das generelle Motiv der Ausländerfeindlichkeit/Fremdenfeindlichkeit, gefolgt vom Rassismus gegen Schwarze. Auch die Muslimfeindlichkeit und die Feindlichkeit gegen Menschen aus dem arabischen Raum bleiben auf hohem Niveau.

Der Arbeitsplatz ist dem langjährigen Trend entsprechend auch im Berichtsjahr 2018 mit 58 Beratungsfällen der am stärksten betroffene Lebensbereich. Von Anti-Schwarze-Rassismus am Arbeitsplatz berichtet etwa Herr L.:

*Der Schwarze Brasilianer verlor seine neue Arbeitsstelle in einem Reinigungsunternehmen, weil eine wichtige Kundin seines neuen Arbeitgebers sich weigerte, dass Schwarze in ihrem Unternehmen für Reinigungsarbeiten eingesetzt werden. Die Möglichkeiten dagegen vorzugehen waren beschränkt, da nicht der direkte Arbeitgeber, sondern die Kundin die rechtlich relevante Diskriminierung ausübte. Herr L. reichte schlussendlich eine Strafanzeige wegen Verstosses gegen Artikel 261<sup>bis</sup> des StGB ein, was jedoch nichts daran ändern konnte, dass er seine neue Stelle verloren hatte.*

An zweiter Stelle folgt der Bildungsbereich mit insgesamt 38 Beratungsfällen. In diese Kategorie fallen Vorfälle in der ausserschulischen

Kinderbetreuung, in der obligatorischen Schule sowie in der tertiären Bildung und in Weiterbildungen. Am stärksten betroffen war die obligatorische Schule mit 29 Nennungen.

Nach dem generellen Motiv der Ausländerfeindlichkeit / Fremdenfeindlichkeit ist Rassismus gegen Schwarze mit 96 Nennungen das am häufigsten genannte Diskriminierungsmotiv. Danach folgt Muslimfeindlichkeit mit 44 Nennungen und die verwandte Kategorie der Feindlichkeit gegen Menschen aus dem arabischen Raum mit 24 Fällen. In jedem dritten Beratungsfall stellten die Beratungsstellen eine Mehrfachdiskriminierung fest: Mehrere Diskriminierungsformen überkreuzen sich, wirken zusammen und ergeben eine spezifische Diskriminierungserfahrung. Am häufigsten wurde ein Zusammenwirken rassistischer Diskriminierung mit Diskriminierung aufgrund des Rechtsstatus und des Geschlechts genannt.

Im aktuellen Bericht wurden 278 Beratungsfälle zu rassistischer Diskriminierung ausgewertet. Diese wurden von den 24 Beratungsstellen aus allen Regionen der Schweiz zusammengetragen, die Mitglied im Beratungsnetz sind. Der Bericht erhebt keinen Anspruch auf eine vollständige statistische Erfassung und Auswertung aller Fälle rassistischer Diskriminierung in der Schweiz. Vielmehr bietet er einen Überblick über die Anliegen, mit denen die Mitgliedstellen des Beratungsnetzes in ihrer täglichen Arbeit konfrontiert sind. Im Bericht spiegeln sich die hohe Qualität und die Vielfalt in der Beratungsarbeit der Beratungsstellen. Neben allgemeiner Auskunft, psychosozialer Unterstützung oder Rechtsberatung für die betroffenen Personen leisten die Beratungsstellen auch einen wichtigen Beitrag zur Konfliktbewältigung.



## Der Kampf gegen Rassismus muss im Alltag geführt werden

**Bern, 21.03.2019 – Anlässlich des Internationalen Tags zur Beseitigung der Rassendiskriminierung am 21. März erinnert die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) daran, dass Rassendiskriminierung meistens im Alltag vorkommt: bei der Arbeit, der Wohnungssuche, in der Schule, im öffentlichen Raum. Deshalb muss Rassismusbekämpfung vor allem im Alltag stattfinden.**

Die im Februar 2019 vom Bundesamt für Statistik veröffentlichte Erhebung *Zusammenleben in der Schweiz* zeigt, dass die meisten Fälle von Diskriminierung in der Arbeitswelt zu verzeichnen sind (50 %), gefolgt vom öffentlichen Raum (25 %), der Schule (19 %), der Wohnungssuche (10 %) und Freizeitbeschäftigung (7 %). Die Erhebung bestätigt die Beobachtungen der Beratungsstellen, an die sich Personen wenden, die sich als Opfer von Rassismus und Rassendiskriminierung sehen.

Rassendiskriminierung ist kein abstraktes Konzept, sondern eine von den Personen, die davor geschützt werden sollten, alltäglich erlebte Realität. Öffentliche und private Arbeitgeber müssen deshalb dafür sorgen, dass sich bei der Anstellung und im Arbeitsalltag alle der Pflicht der Nichtdiskriminierung bewusst sind. Die Bildungsinstitutionen müssen sicherstellen, dass die Schule ein Ort ist, wo der Respekt gegenüber den andern gelehrt wird und jede Form von Ablehnung und Mobbing bekämpft wird. Die Akteure auf dem Immobilienmarkt müssen gewährleisten, dass der Zugang zum Wohnungsmarkt nicht aufgrund von rassistischen Vorurteilen blockiert wird. Letztlich liegt es in der Verantwortung aller, eine klare Haltung des Respekts gegenüber den andern einzunehmen. Die Bekämpfung von Rassismus geht alle an. Rassismus lebt oft

vom Schweigen und von der Angst, deutlich Stellung dagegen zu beziehen. Hingegen ist Rassismus in einer Gesellschaft, die den Respekt und die Rechte aller Menschen verteidigt, seltener anzutreffen.

Rund 60 Prozent der in der Erhebung Befragten betrachten Rassismus als aktuelles gesellschaftliches Problem. Dies ist positiv zu werten, denn es zeigt, dass vielen Menschen bewusst ist, dass es sich um ein ernst zu nehmendes Problem handelt, und zwar nicht nur in der Schweiz. Eine von vier befragten Personen ist der Ansicht, dass jeder einzelne bei der Bekämpfung von Rassismus mehr tun sollte.

Der Internationale Tag zur Beseitigung der Rassendiskriminierung vom 21. März kann das Problem nicht lösen. Doch er erinnert daran, dass wir alle die nötigen Instrumente zur Prävention und Bekämpfung von Rassismus in der Hand haben.

## Rapport 2018 sur les incidents racistes recensés par les centres de conseil

Berne, 08.04.2019 – Comme en 2017, une part importante des cas signalés de discrimination raciale concerne le lieu de travail et le secteur de la formation. Le rapport 2018 sur les incidents racistes recensés par les centres de conseil montre également que les principales formes de discrimination raciale sont les insultes et les inégalités de traitement. La xénophobie vient en tête des motifs, suivie par le racisme anti-Noirs. L’hostilité à l’égard des musulmans et le racisme anti-Arabes restent fortement présents.

Le rapport 2018 confirme une tendance nette qui se dégage depuis de nombreuses années: le monde du travail reste le domaine le plus touché par la discrimination, avec 58 incidents recensés. Le cas de Monsieur L. illustre le racisme anti-Noirs sur le lieu de travail:

*Ce Brésilien noir a perdu son nouveau poste dans une société de nettoyage, car l’un des principaux clients de son nouvel employeur refusait que des personnes noires travaillent dans son entreprise. Dans ce cas, les options sont limitées puisque du point de vue juridique, la discrimination est le fait du client et non de l’employeur. Au final, Monsieur L. a déposé une plainte pour violation de l’art. 261<sup>bis</sup> CP, ce qui ne change toutefois rien au fait qu’il a perdu sa place.*

Le secteur de l’éducation est le deuxième plus concerné par la discrimination raciale, avec 38 incidents recensés. Ce domaine englobe les structures d’accueil des enfants, l’école obligatoire et post-obligatoire ainsi que la formation continue. C’est l’école obligatoire qui est la plus touchée, avec 29 cas recensés.

Après la xénophobie en général, le racisme anti-Noirs (96 incidents) est le motif de discrimination le plus fréquemment signalé. Suivent l’hostilité à l’égard des personnes musulmanes (44 cas) et la catégorie parente du racisme anti-Arabes (24 cas). À noter qu’un cas sur trois est une discrimination multiple, c’est-à-dire que différentes formes de discrimination s’imbriquent et interagissent pour donner naissance à une discrimination spécifique. Le plus souvent, ce sont les composantes « race », « statut de séjour » et « genre » qui se combinent.

Le rapport 2018 analyse 278 cas de discrimination raciale recensés dans toute la Suisse par les 24 centres de conseil membres du réseau. Cette publication n’a pas la prétention de recenser et analyser la totalité des cas de discrimination raciale en Suisse. L’idée est plutôt de donner un aperçu des sujets auxquels sont confrontés au quotidien les membres du Réseau de centres de conseil. Le rapport met aussi en lumière la qualité et la diversité qui caractérisent depuis des années le travail de ces centres. Ceux-ci fournissent en effet des informations générales et des conseils juridiques, apportent un soutien psychosocial mais aussi une précieuse contribution en matière de résolution des conflits.

## Lutte contre le racisme: un combat à mener sur le terrain, au quotidien

Berne, 21.03.2019 – À l’occasion de la Journée internationale pour l’élimination de la discrimination raciale (21 mars), la Commission fédérale contre le racisme (CFR) rappelle que la discrimination raciale se manifeste la plupart du temps dans la vie quotidienne: travail, recherche d’un logement, école, espace public. C’est donc sur le terrain que l’on peut prévenir et agir contre le racisme.

L'enquête *Vivre ensemble en Suisse*, publiée en février 2019 par l'Office fédéral de la statistique, montre que la plupart des cas de discrimination se produisent dans le monde du travail (50 % des cas); d'autres cas sont signalés dans l'espace public (25 %), les écoles (19 %), la recherche d'un logement (10 %) et les loisirs (7 %). Cette enquête confirme ce qui est déjà observé sur le terrain, dans les lieux d'écoute auxquels s'adressent les personnes qui se sentent victimes de racisme et de discrimination raciale.

La discrimination raciale n'est donc pas une vue de l'esprit, mais une réalité vécue au quotidien par des personnes qui devraient en être préservées. Il revient aux employeurs, publics et privés, de veiller à ce que chacun soit conscient, à l'embauche et au travail, des obligations liées à la non-discrimination. Il revient aux institutions scolaires de veiller à ce que l'école soit un lieu où on apprend le respect de la différence et où on lutte contre le rejet et le harcèlement de toutes natures. Il revient aux acteurs du marché immobilier de veiller à ce que l'accès au logement ne soit pas bloqué en raison de préjugés raciaux.

En définitive, il relève de la responsabilité de toutes et tous d'adopter une attitude claire concernant le respect qui est dû à chacun. La lutte contre le racisme est l'affaire de tous. Le racisme se nourrit souvent du silence et de la peur de dénoncer. À l'inverse, le racisme recule toujours dans une société qui sait défendre le respect et les droits de chacun.

Près de 60 % de la population considère le racisme comme un problème social d'actualité. Il s'agit d'une prise de conscience salutaire, qui démontre qu'un certain nombre de personnes sont conscientes qu'en Suisse comme ailleurs, il s'agit d'un problème auquel il faut prêter attention. Une personne interrogée

sur quatre estime que c'est aux individus d'en faire davantage dans ce domaine.

La Journée internationale pour l'élimination de la discrimination raciale du 21 mars n'est pas là pour résoudre le problème. Mais elle permet de rappeler que nous avons tous entre nos mains les instruments qui permettent de prévenir et de lutter contre le racisme.

## Rapporto di analisi 2018: episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza

Berna, 08.04.2019 – Il rapporto di analisi 2018 della Rete di consulenza per le vittime del razzismo evidenzia come, analogamente all'anno precedente, una parte importante dei casi di discriminazione razziale segnalati sia avvenuta sul posto di lavoro e nel settore della formazione. Le forme di discriminazione razziale più frequenti sono state le ingiurie e la disparità di trattamento. Il movente citato più spesso è stata la xenofobia, seguita dal razzismo nei confronti dei neri. Resta elevato anche il numero di episodi di ostilità verso i musulmani e le persone provenienti da Paesi arabi.

Sulla scia della tendenza in atto da diversi anni, anche nel 2018 l'ambito di vita più spesso teatro di discriminazioni è stato il posto di lavoro (58 casi).

*Il signor L., per esempio, un uomo di colore brasiliano, ha segnalato di essere stato vittima di razzismo nei confronti dei neri e di essere stato licenziato dalla ditta di pulizie che lo aveva appena assunto perché un'importante cliente del suo datore di lavoro non voleva che per le pulizie fossero impiegate persone di colore. Le possibilità di opporsi a questa decisione erano limitate dato che ad aver commesso un atto di discriminazione giuridicamente rilevante non è stato il datore di lavoro bensì una sua cliente. Per finire, il signor L. ha sporto denuncia per violazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale, cosciente però che questo non gli avrebbe permesso di riottenere il posto di lavoro.*

In seconda posizione figura il settore della formazione con 38 casi trattati. In questa categoria – che comprende episodi accaduti nella custodia extrascolastica di bambini, nella

scuola dell'obbligo, nella formazione terziaria e nella formazione continua – il numero più consistente di casi (29) è stato registrato nella scuola dell'obbligo.

Dopo la xenofobia in generale, il movente di discriminazione indicato più spesso è il razzismo nei confronti dei neri (96). Seguono l'ostilità antimusulmana (44) e la categoria affine dell'ostilità nei confronti di persone provenienti da Paesi arabi (24). In un caso di consulenza su tre, i consulenti hanno ravvisato gli estremi di una discriminazione multipla risultante dalla sovrapposizione e interazione di più forme di intolleranza specifiche, nell'anno in esame soprattutto la discriminazione razziale e la discriminazione a causa dello statuto giuridico e del genere.

Il rapporto 2018 analizza i 278 casi di discriminazione razziale censiti dai 24 consultori membri della Rete di consulenza per le vittime del razzismo attivi nelle diverse regioni del Paese. Il rapporto non pretende di essere né un compendio statistico completo né un'analisi di tutti gli episodi di discriminazione razziale avvenuti in Svizzera, offre però una panoramica dei problemi con cui i consultori della rete si confrontano quotidianamente. Rispecchia inoltre la qualità elevata e la varietà del loro lavoro, che spazia dall'informazione generale, al sostegno psicosociale e alla consulenza legale alle persone coinvolte, fino a un importante servizio di mediazione per la gestione dei conflitti.

## Lotta al razzismo: una battaglia che va combattuta quotidianamente sul terreno

Berna, 21.03.2019 – In occasione della Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale (21 marzo), la Commissione federale contro il razzismo

**(CFR) ricorda che la discriminazione razziale si manifesta in gran parte nella vita quotidiana: lavoro, alloggio, scuola, spazio pubblico. È dunque sul terreno che si deve prevenire e combattere il razzismo.**

Stando all'indagine Convivenza in Svizzera pubblicata nel febbraio del 2019 dall'Ufficio federale di statistica (UST), è nel mondo del lavoro che si verifica il maggior numero di casi di discriminazione (50 %); seguono lo spazio pubblico (25 %), la scuola (19 %), la ricerca di un alloggio (10 %) e il tempo libero (7 %). Questi risultati confermano quanto è già stato osservato sul terreno dai consultori cui si rivolgono le persone che si sentono vittima di razzismo e discriminazione razziale.

La discriminazione razziale non è dunque un concetto astratto, ma una realtà quotidiana vissuta da persone che dovrebbero esserne protette. Sta ai datori di lavoro, pubblici come privati, badare a che ognuno sia cosciente fin dall'assunzione degli obblighi comportati dalla non discriminazione. Sta alle istituzioni scolastiche fare della scuola un luogo in cui s'impara a rispettare le differenze e si lotta contro esclusioni e molestie di qualsiasi natura. E sta agli attori del mercato immobiliare adoperarsi affinché a nessuno sia negato un alloggio per motivi razziali. Fondamentalmente, siamo tutti responsabili di segnalare chiaramente con il nostro comportamento che a ognuno è dovuto lo stesso rispetto. La lotta al razzismo ci concerne tutti. Spesso, infatti, il razzismo si nutre del silenzio e della paura di denunciare. Mentre regredisce sempre nelle società che sanno difendere il rispetto e i diritti di ognuno.

Quasi il 60 per cento degli interpellati considera il razzismo un problema sociale d'attualità. È una presa di coscienza salutare, che dimostra come una fetta consistente della popolazione sia consapevole che il razzismo,

in Svizzera come altrove, è un fenomeno da non sottovalutare. Un quarto degli interpellati ritiene che siano i singoli individui a doversi impegnare maggiormente.

La Giornata internazionale per l'eliminazione della discriminazione razziale non basta certo a risolvere il problema, ma permette di ricordare che tutti possiamo contribuire a prevenire e combattere il razzismo.

# Fälle aus der Beratung

## Cas tirés de la pratique

### Casistica del servizio di consulenza

#### Diskriminierung beim Interview zur Visumserteilung

Der Betroffene stammt aus Indien und hat seinen Master an der ETH Zürich absolviert. Er hat bereits im Unispital Zürich, am Unispital Basel und an der ETH gearbeitet. Momentan arbeitet er in Deutschland, hat aber eine Stelle bei einer Firma in der Schweiz erhalten. Der Betroffene ist mit einer 70-jährigen Schweizerin verheiratet.

Aufgrund der neuen Stelle und seiner Ehe mit einer Schweizerin will der Betroffene in die Schweiz ziehen und hat beim kantonalen Migrationsamt ein Visum beantragt. Er schildert der EKR, welche Fragen ihm beim Gespräch zur Beantragung des Visums im Schweizer Konsulat an seinem Aufenthaltsort in Deutschland gestellt wurden. So seien seine ETH-Diplome angezweifelt worden. Dies mit der Frage, wie jemand, der aus einem kleinen indischen Dorf komme, es überhaupt bis an die ETH schaffe, da müsse man ja schon sehr intelligent sein. Auch sei die Ernsthaftigkeit seiner Ehe bezweifelt worden, und er sei gefragt worden, warum er denn kein rauschendes Hochzeitsfest mit Tänzen rund um ein Feuer veranstaltet habe, dies sei in Indien ja üblich, und warum er nicht in einem Hindu-Tempel geheiratet habe. Diese und weitere Fragen zu seinem Glauben empfindet der Betroffene als diskriminierend und unpassend. Es sei auch bei weiteren Fragen immer um Zuschreibungen aufgrund seiner Herkunft gegangen. Der Betroffene beschwert sich bei der EKR darüber, dass das Migrationsamt das Visum immer wieder hinausschiebt und nach drei Monaten das Visum immer noch nicht ausgestellt worden sei. Er ist besorgt, dass er wegen dem Verzug bei der Visumerteilung seine Stelle in der Schweiz, die er in einigen Monaten antreten soll, wieder verlieren könnte. Der Betroffene versteht nicht, warum er das Visum nicht er-

hält, er vermutet aufgrund der Fragen, dass eine Diskriminierung aufgrund seiner Herkunft der Grund sein könnte. Die EKR rät dem Betroffenen, eine Aufsichtsbeschwerde gegen die Person einzureichen, die das Interview geführt hat und unterstützt den Betroffenen bei der Formulierung der Beschwerde.

#### Rassistisches Video auf YouTube

Eine Person meldete ein rassistisches Video auf *YouTube*, das unter Schülern rege verbreitet wird. In diesem eindeutig rassistischen Video erklärt ein Mann mit Schweizer Dialekt eine Maschine und sagt u. a., dass «mit dieser Maschine täglich 3000 Neger gehackt werden können». Nach Recherchen der EKR wurde eine Person, die dieses Video auf *YouTube* geladen hat, bereits wegen Verstosses gegen die Rassismustrafnorm verurteilt, das Urteil findet sich in der Urteilssammlung zu Art. 261<sup>bis</sup> StGB der EKR. Trotz der Verurteilung ist das Video aber offenbar noch online, obwohl bereits mehrere Privatpersonen das Video an *YouTube* gemeldet haben.

Die EKR wendet sich an das Bundesamt für Polizei (fedpol) mit der Bitte, das Video mit ihrem Status als «Trusted Flagger» an *YouTube* zu melden, was fedpol auch tut. Drei Wochen später ist das Video gelöscht. Dies zeigt, dass eine Meldung an *YouTube* über einen Trusted Flagger durchaus Wirkung haben kann.

#### Antiziganistisches Video

Die ratsuchende Person macht die EKR auf ein Video aufmerksam, welches auf Whatsapp die Runde macht. Im Video wird die Baustelle für einen Transitplatz für Fahrende gezeigt. Von dem Mann der filmt, ist nur die Stimme zu hören. Er empört sich darüber, dass das beste Kulturland für «Dreckszigeuner» verbaut werde. Der Ratsuchende will wissen, wie er gegen dieses Video vorgehen kann.

Dem Ratsuchenden wird die rechtliche Lage erläutert. In diesem Fall könnte ein Verstoß gegen die Rassistensstrafnorm Art. 261<sup>bis</sup> StGB vorliegen, da einerseits eine Ethnie mit der Beschimpfung «Dreckszigeuner» in einer gegen die Menschenwürde verstossenden Art und Weise herabgesetzt wird, und das Video andererseits auch dazu geeignet ist, Hass und Ablehnung gegen die betroffene Gruppe zu schüren. Die Schwierigkeit besteht jedoch darin, den Urheber des Videos zu finden.

*Alma Wiecken, MLaw, ist Leiterin der EKR und die juristische Fachperson. alma.wiecken@gs-edi.admin.ch.*

### Discrimination lors de l'entretien préalable à l'octroi d'un visa

La personne concernée est un ressortissant indien qui a obtenu son master à l'EPF de Zurich (EPFZ). Il a déjà travaillé à l'Hôpital universitaire de Zurich, à l'Hôpital universitaire de Bâle et à l'EPFZ. Il est actif actuellement en Allemagne, mais a obtenu un poste auprès d'une entreprise en Suisse. L'homme est marié avec une Suisseuse de 70 ans.

Compte tenu de son nouvel emploi et de son mariage, il souhaite s'établir en Suisse et a déposé une demande de visa auprès de l'Office cantonal des migrations. Il décrit à la CFR les questions qui lui ont été posées lors de l'entretien pour l'obtention du visa, qui s'est tenu en Allemagne, au consulat suisse de son lieu de domicile. Il raconte que ses diplômes ont été mis en doute. On lui aurait en effet demandé comment quelqu'un venant d'un petit village indien pouvait finir à l'EPFZ, qu'il fallait déjà être particulièrement intelligent. Il ajoute que l'authenticité de son mariage a elle aussi été contestée, qu'on lui a demandé pourquoi il n'avait pas organisé un grand mariage avec des danses autour d'un feu, puisque c'était la coutume en Inde et pourquoi il ne s'était pas marié dans un temple hindou. Ce monsieur trouve que cette question, en particulier, et d'autres portant sur sa foi sont discriminatoires et déplacées. Ont ensuite suivi d'autres questions, toujours associées à des pratiques supposées en raison de son origine. Il se plaint à la CFR du fait que l'office des migrations concerné n'a cessé de repousser l'octroi du visa et qu'après trois mois, celui-ci n'a toujours pas été établi. Il s'inquiète de ce que ce retard puisse lui faire perdre son emploi en Suisse, puisque son nouvel engagement débute quelques mois plus tard. Il ne comprend pas pourquoi il n'obtient pas ce visa, et les questions qui lui ont été

posées lui font suspecter une discrimination en raison de son origine.

La CFR lui conseille de dénoncer la personne qui a mené l'entretien à l'autorité de surveillance et l'aide à rédiger la dénonciation.

### Vidéo raciste sur YouTube

Une vidéo *YouTube* qui circule beaucoup parmi les écoliers est signalée à la CFR. Dans cette vidéo ouvertement raciste, un homme explique en dialecte suisse allemand le fonctionnement d'une machine et affirme notamment qu'elle « permet de hacher 3000 nègres par jour ». Les recherches menées par la CFR confirment qu'une des personnes ayant téléchargé cette vidéo sur *YouTube* a déjà été condamnée en vertu de la norme pénale contre le racisme; le jugement figure dans le recueil des cas juridiques de la CFR relatif à l'art. 261<sup>bis</sup> CP. Malgré ce jugement et bien que plusieurs personnes l'aient déjà signalée à *YouTube*, la vidéo semble toujours en ligne. La CFR s'adresse alors à l'Office fédéral de la police (fedpol) et lui demande de signaler à *YouTube* cette vidéo via le programme *Trusted Flagger*, ce que *fedpol* fait. Trois semaines plus tard, la vidéo est supprimée. Ce cas montre qu'un signalement adressé à *YouTube* via le programme *Trusted Flagger* peut être très efficace.

### Vidéo anti-tzigane

Une personne attire l'attention de la CFR sur une vidéo qui circule sur WhatsApp. La vidéo montre un chantier d'aménagement d'une place de transit pour les personnes ayant un mode de vie itinérant. De l'homme qui filme, on n'entend que la voix. Il s'indigne de voir les meilleures terres cultivables utilisées pour ces « sales tziganes ». La personne veut savoir comment dénoncer cette vidéo. On lui explique la situation juridique: dans ce cas, il pourrait s'agir d'une infraction à la

norme pénale contre le racisme, l'art. 261<sup>bis</sup> CP, et ce à double titre: d'une part parce que l'injure « sales tzigane » rabaisse un groupe ethnique d'une façon qui porte atteinte à la dignité humaine, et d'autre part parce que la vidéo est conçue pour inciter à la haine ou à la discrimination envers ce groupe. La difficulté consiste toutefois à retrouver l'auteur de la vidéo. Il est conseillé à la personne de déposer une plainte pénale contre inconnu.

*Alma Wiecken, titulaire d'un master en droit, est responsable de la CFR et experte juridique. alma.wiecken@gs-edi.admin.ch*



### Discriminazione nel colloquio per il rilascio del visto

L'interessato proviene dall'India e ha conseguito il master al Politecnico federale di Zurigo (PFZ). Ha già lavorato per l'Ospedale universitario di Zurigo, l'Ospedale universitario di Basilea e il PFZ. Attualmente lavora in Germania, ma ha ottenuto un posto in un'azienda in Svizzera.

In ragione del suo nuovo posto di lavoro ed essendo sposato con una donna svizzera di 70 anni, intende trasferirsi in Svizzera e ha perciò richiesto un visto all'ufficio cantonale della migrazione. L'interessato descrive alla CFR l'andamento del colloquio per il rilascio del visto al consolato svizzero del suo luogo di domicilio in Germania. Racconta per esempio di come i diplomi conseguiti al PFZ siano stati messi in dubbio, dato che «ci si può chiedere come qualcuno che proviene da un piccolo villaggio indiano possa addirittura arrivare a studiare lì, dove per entrare occorre essere super-intelligenti». Anche la serietà del suo matrimonio è stata messa in forse e gli è stato chiesto perché non avesse organizzato una sfavillante festa di nozze con tanto di danze intorno al fuoco, come pare sia usanza in India, e perché non si fosse sposato in un tempio indù. Queste e altre domande sulla fede sono percepite dall'interessato come discriminatorie e inappropriate. Anche il resto del colloquio ha sempre riguardato aspetti legati alla sua origine. L'interessato lamenta alla CFR che l'ufficio della migrazione rinvia ripetutamente il rilascio del visto e che, a tre mesi dalla richiesta, non ne è ancora in possesso. Teme di perdere il lavoro in Svizzera (dovendo iniziare tra qualche mese) a causa del ritardo nel rilascio del visto. Non capisce perché non lo riceva e sospetta che, viste le domande postegli, la discriminazione sulla base dell'origine possa esserne la causa.

La CFR gli consiglia di presentare una denuncia all'autorità di sorveglianza contro la persona che ha condotto il colloquio e lo sostiene nella formulazione del testo.

### Video razzista su YouTube

Una persona ha segnalato un video chiaramente razzista su YouTube diventato virale tra gli studenti. In questo video, un uomo spiega in dialetto svizzero tedesco il funzionamento di una macchina e dice, tra le altre cose, che «con questa macchina possono essere tritati quotidianamente 3000 negri». Secondo una ricerca della CFR, la persona che ha caricato questo video su YouTube è già stata condannata per violazione della norma penale contro la discriminazione razziale; la sentenza si trova nella raccolta della CFR delle decisioni e delle sentenze emanate in applicazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale svizzero. Nonostante la condanna, il video è apparentemente ancora on-line, anche se diversi privati lo hanno già segnalato a YouTube. La CFR si rivolge all'Ufficio federale di polizia chiedendogli di intervenire presso YouTube in qualità di *Trusted Flagger*, ciò che l'ufficio fa. Tre settimane dopo, il video viene cancellato. Questo dimostra che una segnalazione a YouTube per il tramite di un *Trusted Flagger* può avere un effetto.

### Video antizigano

Una persona si rivolge alla CFR per attirare l'attenzione su un video che gira su WhatsApp. Il video mostra il cantiere di un'area di transito per nomadi. Dell'uomo che sta filmando si sente soltanto la voce. È indignato che i migliori terreni agricoli siano utilizzati per gli «sporchi zingari». La persona desidera sapere come può intervenire contro questo video e la CFR gli spiega la situazione giuridica. In questo caso si potrebbe ravvisare una violazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale contro la discriminazione razziale perché, da un lato,

con l'insulto «sporchi zingari» viene denigrato e lesa la dignità di un gruppo etnico e, dall'altro, il video si presta all'incitamento all'odio e al rifiuto contro il gruppo in questione. La difficoltà, tuttavia, risiede nell'identificare il proprietario del video. Si raccomanda alla persona di sporgere denuncia contro ignoti.

*Alma Wiecken, MLaw, è responsabile ed esperta giurista della CFR. [alma.wiecken@gs-edi.admin.ch](mailto:alma.wiecken@gs-edi.admin.ch)*

# Meinungsäußerungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus

## Liberté d'expression et lutte contre le racisme

### Libertà di espressione e lotta al razzismo

**Jede Person hat das Recht**, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten (BV Art. 16 Abs. 2).

Die **Würde des Menschen** ist zu achten und zu schützen (BV Art. 7).

**Toute personne a le droit** de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion (art. 16, al. 2, Cst.).

La **dignité humaine** doit être respectée et protégée (art. 7 Cst.).

**Ognuno ha il diritto** di formarsi liberamente la propria opinione, di esprimerla e diffonderla senza impedimenti (art. 16 cpv. 2 Cost.).

La **dignità della persona** va rispettata e protetta (art. 7 Cost.).

# Die Entente am rechten Rand

## Im Namen der Meinungsäusserungsfreiheit gegen die Rassismus-Strafnorm

Damir Skenderovic

Vor der Abstimmung zur Rassismus-Strafnorm 1994 stellten die Gegner die Frage der Meinungsäusserungsfreiheit in den Mittelpunkt ihrer Kampagne. Damit schufen sie die Grundlage für eine vielfältige und umtriebige Allianz am rechten politischen Rand. Ihre Behauptung, es handle sich um ein «Maulkorbgesetz», fand bei der Volksabstimmung eine bemerkenswerte Resonanz: 68 Prozent der Nein-Stimmenden gaben damals an, dass die Meinungsäusserungsfreiheit mit der Strafnorm nicht mehr gewährleistet sein werde und die Gefahr bestehe, wegen kritischen Äusserungen als Rassist eingeklagt zu werden.

In den späten 1980er-Jahren erlebte der Rechtsextremismus in der Schweiz einen bedeutenden Aufschwung und sorgte mit rassistischen Bekundungen und gewalttätigen Übergriffen für öffentliches Aufsehen. Vor diesem Hintergrund mehrten sich politische Vorstösse, die eine konsequente Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus forderten. Dazu gehörte der lange hinausgezögerte Beitritt der Schweiz zur UNO-Konvention gegen die Rassendiskriminierung und die Einführung einer entsprechenden Gesetzgebung. Der Bundesrat betonte in den Beratungen, das Grundrecht der Meinungsäusserungsfreiheit werde in den gesetzgeberischen Massnahmen gebührend berücksichtigt. Die grosse Mehrheit des Parlaments war sich einig, dass die freie Meinungsäusserung dort ihre Grenzen habe, wo Rassismus zum Ausdruck komme und dadurch die Grundrechte Dritter beeinträchtigt werden. Für die Gegner der Rassismus-Strafnorm war hingegen die Abschaffung des «freien Denkens und Redens» der Kernpunkt des Gesetzes.

### Die extreme Rechte als Vorreiterin

Bereits früh sagte die extreme Rechte der Gesetzgebung gegen Rassismus den Kampf an. Sie befürchtete, mit der neuen Strafnorm

würde die staatliche Repression gegen ihre Propaganda und Aktivitäten zunehmen. Im Herbst 1988 organisierte die rechtsextreme Dachorganisation Nationale Koordination eine Versammlung, an der über Strategien und Allianzen einer Gegenkampagne diskutiert wurde. Man hoffte, insbesondere die rechtspopulistischen Splitterparteien von der Notwendigkeit eines Referendums gegen ein allfälliges Gesetz überzeugen zu können.

Federführend beim Widerstand der extremen Rechten war Gaston-Armand Amaudruz, der den Ausdruck «loi muselière» (Maulkorbgesetz) prägte und zur Überraschung vieler mit seiner Postille «Courrier du Continent» zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren eingeladen worden war. Amaudruz gehörte zu den zentralen Figuren des europäischen Rechtsextremismus der Nachkriegszeit und genoss unter der jungen Generation von Rechtsextremen in der Schweiz als «graue Eminenz» grosses Ansehen. Auch die international stark vernetzten Schweizer Negationisten engagierten sich früh gegen die Gesetzgebung gegen Rassismus und verschickten hetzerische Schriften an Journalisten und Politiker, in denen sie ihr Eintreten für die Meinungsäusserungsfreiheit als Deckmantel für die Leugnung und Verharmlosung der Verbrechen des Nationalsozialismus und insbesondere der Shoah benutzten.

### Radikale Kritik der rechtspopulistischen Splitterparteien

In der Ende 1989 eröffneten Vernehmlassung sprachen sich die meisten Kantone, Parteien und Interessengruppen für den Beitritt zur UNO-Konvention und die Einführung der Rassismus-Strafnorm aus. Auf strikte Ablehnung stiessen die Vorlagen bei der Nationalen Aktion (NA), welche durch die Gesetzgebung gegen Rassismus die «Grundidee des Liberalismus» beeinträchtigt sah. Nachdem der

Kommunismus überwunden worden sei, so die NA in ihrer Stellungnahme, komme es nun zur Etablierung eines «neuen Totalitarismus». Wenn sich das «Maulkorbgesetz» durchsetze, werde es laut der NA keine «freie Meinungsäusserung» mehr geben, denn «bestimmte Meinungen würden strafbar».

Auch in der Nationalratsdebatte im Dezember 1992 wehrten sich die Schweizer Demokraten, wie sich die NA nun nannte, zusammen mit der Lega dei Ticinesi und der erstmals im Nationalrat vertretenen Autopartei Schweiz (APS) gegen die Konvention und die neue Strafnorm. Mit Nachdruck verwiesen sie auf die Einschränkung der freien Meinungsäusserung in Fragen der Migration und des Asylwesens. So warnte APS-Nationalrat Jürg Scherrer, den Schweizern werde «ein Maulkorb umgebunden», indem «Unmutsäusserungen über den Asylmissbrauch in Zukunft strafbar» sein würden. Es seien vor allem «linke Kreise, die Kritiker der verfehlten Asylpolitik mundtot» machen wollten.

### Ausserparlamentarische Akteure als zentrale Opposition

Trotz ihrer vehementen Kritik waren die rechtspopulistischen Splitterparteien nicht bereit, das Referendum zu ergreifen. So formierten sich eine Reihe ausserparlamentarischer Komitees, die den Lead in der Unterschriftensammlung und Abstimmungskampagne übernahmen. Besonders vernetzt und aktiv war das im Sommer 1993 gegründete Komitee Aktion für Meinungsäusserung – Gegen Rassismus und UNO-Bevormundung rund um den Verschwörungspropagandisten Emil Rahm. Im Bulletin «Freie Meinungsäusserung» wur-

de lamentiert, die Befürworter der Strafnorm würden einen «regelrechten Meinungsterror» betreiben, doch es sei klar, dass die Schweiz kein «Maulkorbgesetz» brauche. Noch einen Schritt weiter ging Walter Fischbacher, bis März 1994 Präsident des Komitees, als er die Rassismus-Gesetzgebung als «katastrophen-trächtige Völker-Durchmischungs-Ideologie» bezeichnete, die einem «in progressiven Kreisen geförderten ‚monorassistischen Weltbevölkerungs-Wahn‘» entspreche. Fischbacher war Mitglied der FDP und trat auf öffentlichen und parteiinternen Druck im Januar 1995 aus der Partei aus.

## Dabei diene der von der extremen Rechten lancierte Ausdruck «Maulkorbgesetz» als griffige Deutungsformel.

Einigen Gegnern der Rassismus-Strafnorm waren die Rhetorik und Mitglieder des Komitees zu radikal. Sie gründeten im September 1993 das Komitee für Freiheit im Reden und Denken, dessen Präsident Herbert Meier mit seiner seit 1964 erscheinenden Zeitschrift «Abendland» zu den früheren Repräsentanten der intellektuellen Neuen Rechten in der Schweiz gehörte. Dem Komitee traten neben Vertretern verschiedener rechtsbürgerlicher und neurechter Vereinigungen auch acht Nationalräte bei. Wie das Komitee betonte, zeige die Rassismus-Strafnorm, wie die Linke sprachlich und ideologisch ihre Hegemonie auszuüben versuche. Mit Begriffen wie «fremdenfeindlich» und «rassistisch» werde eine «eigentliche Hexenjagd» betrieben, so dass bürgerliche oder konservative Ansichten «moralisch ausgegrenzt, verfolgt und ihre Vertreter mundtot» gemacht würden, hiess es etwa im Flugblatt «Antirassismusgesetz – Wehren wir den Anfängen! Gegen Meinungskontrolle und Gesinnungsstrafrecht». Ähnlich argumentierten Vertreter des im Juni 1994 gebildeten Komitees für eine liberale Gesetz-

gebung, das vor allem aus Mitgliedern der Jungparteien von SVP, FDP und CVP bestand. So warnte der jungliberale Mitbegründer des Komitees und spätere SVP-Nationalrat Gregor A. Rutz an der Albisgüetli-Tagung der Zürcher SVP davor, sich «von linker Seite einen Maulkorb verpassen» zu lassen, denn «wir müssen unsere Meinung offen und ehrlich sagen!»

### Signalfunktion der Kampagne

In der Schweiz war die Kampagne gegen die Rassismus-Strafnorm Anfang der 1990er-Jahre das bislang bedeutendste Mobilisierungsereignis am rechten Rand. Mit dem Bedrohungsszenario, die Meinungsausserungsfreiheit sei in Gefahr, vermochten die Gegner eine Allianz zwischen Vertretern der rechtspopulistischen Parteien, der Neuen Rechten und der extremen Rechten zu schmieden. Dabei diente der von der extremen Rechten lancierte Ausdruck «Maulkorbgesetz» als griffige Deutungsformel und das «Recht auf das freie Wort» als diskursive Rechtfertigungsstrategie, um Motive und Argumentationen zu übertünchen, die von migrations- und asylpolitischen Anliegen bis zu verschwörungstheoretischen Phantasien und negationistischen Absichten reichten. Grundsätzlich sprachen die Gegner dem Recht auf Meinungsausserung grösseres Gewicht zu als dem Grundrecht, dass Menschen nicht diskriminiert werden dürfen und die Würde des Menschen unantastbar ist. Obschon die beteiligten Akteure in der politischen Arena eine Aussenseiterrolle einnahmen, nutzten sie die Möglichkeit der direkten Demokratie. Mit der Referendums- und Abstimmungskampagne gelang es ihnen, ihre Ansichten weit über den begrenzten Kreis von Mitgliedern und Anhän-

gern in der breiten Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Die Kampagne gegen die Rassismus-Strafnorm hatte eine Signalfunktion. Es wurde eine diskursive Strategie entworfen, die in den folgenden Jahren die Diskussionen um die so genannte Political Correctness prägte. Wie in anderen westeuropäischen Ländern machte auch in der Schweiz der ursprünglich in einem emanzipatorischen Kontext in den USA entstandene Begriff einen grundlegenden Bedeutungswandel durch. Political Correctness entwickelte sich zu einem Kampfbegriff, mit dem wie in der Kritik an der Rassismus-Strafnorm das Recht auf Meinungsausserung in Debatten um Migration, Rassismus, Gender und

Menschenrechte instrumentalisiert wurde, um die angebliche linke Diskursmacht als aufoktroiiertes Denk- und Redeverbot zu denunzieren und ausgrenzendes und diskriminierendes Sprechen zu legitimieren.

*Damir Skenderovic ist Professor für Zeitgeschichte an der Universität Freiburg. damir.skenderovic@unifr.ch.*

### Bibliografie

Eidgenössisches Komitee «Ja zum Antirassismus-Gesetz» (Hg.): Pressedokumentation. Gegner des Antirassismusgesetzes I und II, Zürich 1994.

Niggli, Peter; Frischknecht Jürg: Rechte Seilschaften. Wie die «unheimlichen Patrioten» den Zusammenbruch des Kommunismus meisterten, Zürich 1998.

Schloeth, Daniel: Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 25. September 1994, VOX Nr. 54, Adliswil, Bern 1994.

Skenderovic, Damir: The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change, 1945-2000, New York, Oxford 2009.

In der Schweiz war die Kampagne gegen die Rassismus-Strafnorm Anfang der 1990er-Jahre das bislang bedeutendste Mobilisierungsereignis am rechten Rand.

# L'entente en marge de la droite

Une alliance contre la norme pénale antiraciste au nom de la liberté d'expression

Damir Skenderovic

Lors du référendum de 1994 sur l'adoption de la norme pénale contre la discrimination raciale, les opposants ont axé leur campagne sur la question de la liberté d'expression. Ils ont ainsi jeté les bases d'une vaste et remuante alliance à la droite de la droite. Leur argument phare, qui consistait à taxer cette norme de «loi muselière», a rencontré un large écho dans les urnes: 68 % des électeurs ayant voté contre la norme pénale estimaient que celle-ci constituait une menace pour la liberté d'expression; selon eux, avec cette nouvelle législation, toute personne exprimant une opinion critique courait le risque d'être poursuivie pour racisme.

À la fin des années 1980, l'extrémisme de droite a connu un essor significatif en Suisse et a fait parler de lui par plusieurs manifestations racistes et attaques violentes. Dans ce contexte, les interventions politiques appelant à lutter résolument contre l'extrémisme de droite et le racisme se sont multipliées. C'est ainsi que la Suisse a adhéré – très tardivement – à la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et adopté la législation antiraciste correspondante. Lors des délibérations, le Conseil fédéral a souligné que le droit fondamental à la liberté d'expression serait dûment pris en compte dans les nouvelles dispositions légales. Quant au Parlement, il était très majoritairement d'avis que la liberté d'expression atteignait ses limites dès qu'elle débouchait sur des propos racistes, et donc sur des violations des droits fondamentaux. Pour les opposants en revanche, l'introduction de la norme pénale contre le racisme sonnait le glas de la liberté de pensée et d'expression.

## L'extrême droite à l'avant-garde

Très tôt, l'extrême droite a déclaré la guerre à toute forme de législation antiraciste. Elle craignait de voir s'intensifier la répression

étatique contre sa propagande et ses activités. À l'automne 1988, l'organisation faïtière d'extrême droite *Coordination nationale* a organisé un rassemblement pour discuter des stratégies et des alliances à mettre en place pour mener la contre-offensive. Le but était notamment de convaincre les différents petits partis de la droite populiste de la nécessité d'un référendum contre une éventuelle loi antiraciste.

L'une des figures de proue de ce combat était Gaston-Armand Amaudruz, l'inventeur de l'expression «loi muselière». À la surprise générale, ce dernier a été invité à participer à la procédure de consultation en sa qualité d'éditeur de la revue *Courrier du Continent*. Amaudruz, qui était l'une des principales personnalités d'extrême droite de l'après-guerre en Europe, jouissait d'un grand prestige auprès de la jeune génération des extrémistes de droite en Suisse, qui le considérait comme une éminence grise. Les négationnistes suisses, forts de leur vaste réseau international, se sont eux aussi opposés très tôt à la législation antiraciste et ont adressé des lettres incendiaires aux journalistes et aux politiques. Ils y défendaient la liberté d'expression en l'utilisant comme prétexte pour nier et minimiser les crimes du national-socialisme, et en particulier la Shoah.

## La critique radicale des petits partis de la droite populiste

Lors de la procédure de consultation ouverte fin 1989, la plupart des cantons, partis et groupes d'intérêts se sont montrés favorables à l'adhésion de la Suisse à la Convention de l'ONU et à l'introduction de la norme pénale antiraciste. En revanche, le parti *Action nationale* s'y est opposé fermement, car il y voyait une remise en cause fondamentale du libéralisme. Dans sa prise de position, ce parti expliquait que cette législation allait instaurer

Meinungsausserungsfreiheit: ein Grundstein der Demokratie  
Liberté d'expression: un des fondements de la démocratie  
La libertà di espressione: uno dei fondamentali della democrazia

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

un « nouveau totalitarisme », après la chute du communisme. Selon lui, l'adoption de la « loi muselière » signifierait l'anéantissement pur et simple de la liberté d'expression, en rendant « condamnables certaines opinions ».

Lors du débat au Conseil national en décembre 1992, les *Démocrates suisses* – le nouveau nom d'*Action nationale* –, la *Ligue des Tessinois* et le *Parti des automobilistes* – représenté pour la première fois au Conseil national – se sont opposés à l'adhésion de la Suisse à la convention et à l'adoption de la nouvelle norme pénale. Leur argumentation reposait essentiellement sur l'idée que la norme pénale aurait restreint la liberté d'expression en matière de migration et d'asile. Jürg Scherrer, conseiller national du *Parti des automobilistes*, estimait par exemple que la norme aurait « muselé » les Suisses, qui n'auraient plus pu exprimer leur « mécontentement contre les abus en matière d'asile sans être punissables ». Selon lui, les milieux de gauche voulaient surtout faire taire les critiques d'une politique d'asile désastreuse.

### Des acteurs extraparlimentaires comme principal moteur d'opposition

Malgré leurs critiques véhémentes, les petits partis de la droite populiste n'ont pas voulu lancer de référendum. Des comités extraparlimentaires se sont alors formés pour organiser une récolte de signatures et la campagne de votation. Le comité *Action pour la liberté d'expression – contre le racisme et la tutelle de l'ONU*, fondé à l'été 1993 autour du conspirationniste Emil Rahm, s'est mon-

tré particulièrement actif, mettant à profit son large réseau. Dans son bulletin *Freie Meinungsäusserung* (liberté d'expression), le comité déplorait que les partisans de la norme pénale se livrent à une véritable croisade contre la liberté d'expression, et affirmait que la Suisse n'avait aucun besoin d'une « loi muselière ». Walter Fischbacher, président du comité jusqu'en mars 1994, est allé plus loin encore en dépeignant la nouvelle norme comme le fruit d'une « idéologie catastrophique prônant le mélange des peuples » et résultant d'une « vision chimérique monoraciale de la population mondiale défendue par les milieux progressistes ». Alors membre du PLR, Fischbacher a démissionné de son parti en janvier 1995 à la suite de pressions internes et de l'opinion publique.

En Suisse, la campagne contre la norme pénale antiraciste du début des années 1990 reste à ce jour le plus grand événement mobilisateur pour la droite de la droite.

Pour certains opposants à la norme antiraciste, les membres du comité étaient trop radicaux, de même que leur rhétorique. En septembre 1993, ils ont donc fondé le *Komitee für Freiheit im Reden und Denken* (comité pour la liberté d'expression et de pensée), présidé par Herbert Meier. Éditeur de la revue *Abendland* (Occident), lancée en 1964, Meier était l'un des premiers représentants de la Nouvelle Droite intellectuelle en Suisse. Outre des représentants de cette mouvance et de diverses associations de droite, le comité rassemblait également huit membres du Conseil national. Pour le comité, la norme pénale antiraciste était révélatrice de la manière dont la gauche tentait d'imposer son hégémonie sur les plans discursif et idéologique. Dans un tract, le comité expliquait ainsi que l'utilisation de termes tels que « xénophobe »



ou « raciste » relevait d'une « véritable chasse aux sorcières » visant à exclure et opprimer les opinions bourgeoises et conservatrices et à réduire au silence ceux qui les défendaient. Le *Komitee für eine liberale Gesetzgebung* (comité pour une législation libérale), fondé en juin 1994 et composé majoritairement de représentants des sections jeunesse de l'UDC, du PLR et du PDC, avançait des arguments similaires. Lors de la fête de l'Albisgütli de l'UDC zurichoise, Gregor A. Rutz, jeune libéral cofondateur du comité et futur conseiller national UDC, a ainsi mis en garde contre le risque de se laisser « museler par la gauche » et a défendu le droit de pouvoir exprimer ses opinions franchement et ouvertement.

### Une campagne pionnière

En Suisse, la campagne contre la norme pénale antiraciste du début des années 1990 reste à ce jour le plus grand événement mobilisateur pour la droite de la droite. En brandissant l'idée d'une menace pesant sur la liberté d'expression, les opposants à la norme pénale ont réussi à forger une alliance entre les partis populistes de droite, la Nouvelle Droite et l'extrême droite. L'expression « loi muselière », adoptée à cette occasion, a opportunément servi de clé de lecture et l'argument du « droit à la liberté de parole », de stratégie discursive pour justifier et masquer toute une série de raisonnements et d'arguments mêlant réflexions de politique migratoire et d'asile, théories conspirationnistes et thèses négationnistes. Pour les opposants, le droit à la liberté d'expression primait le droit fondamental à la protection contre la discrimination et l'inviolabilité de la dignité humaine. Malgré leur rôle marginal sur l'échiquier politique, ces acteurs ont su profiter des mécanismes de la démocratie directe: grâce au référendum et à la campagne de votation, ils ont réussi à diffuser largement leur point de vue au sein de la

population, bien au-delà du cercle restreint de leurs membres et partisans.

La campagne contre la norme pénale anti-raciste a joué un rôle pionnier. La stratégie discursive développée à cette occasion influencera désormais les discussions futures sur le « politiquement correct ». En Suisse, comme dans d'autres pays d'Europe occidentale, le sens de cette expression a été détourné: apparue aux États-Unis comme instrument d'émancipation, la notion est aujourd'hui invoquée pour instrumentaliser le droit à la liberté d'expression dans les débats sur la migration, le racisme, les questions de genre ou les droits humains – à l'instar de la stratégie adoptée par les opposants à la norme pénale contre le racisme. Le but de cette instrumentalisation est de dénoncer le prétendu discours majoritaire de gauche afin de le faire passer pour une forme d'autocensure de la pensée et de la parole et, *in fine*, légitimer les discours ostracisants et discriminatoires.

*Damir Skenderovic est professeur d'histoire contemporaine à l'Université de Fribourg. damir.skenderovic@unifr.ch.*

---

### Bibliographie

- Eidgenössisches Komitee «Ja zum Antirassismus-Gesetz» (dir.): Pressedokumentation. Gegner des Antirassismusgesetzes I und II, Zurich 1994
- Niggli, Peter; Frischknecht Jürg: Rechte Seilschaften. Wie die «unheimlichen Patrioten» den Zusammenbruch des Kommunismus meisterten, Zurich 1998
- Schloeth, Daniel: Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 25. September 1994, VOX Nr. 54, Adliswil, Berne 1994
- Skenderovic, Damir: The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change, 1945-2000, New York, Oxford 2009

# L'intesa di estrema destra

## In nome della libertà di espressione contro la norma penale antirazzista

Damir Skenderovic

**Prima della votazione sulla norma penale contro la discriminazione razziale, svoltasi nel 1994, i suoi oppositori incentrarono la loro campagna sulla questione della libertà di espressione, gettando così le basi per un'alleanza eterogenea e molto attiva tra le forze più marcatamente di destra. La loro affermazione che si trattasse di una «legge museruola» ebbe una notevole risonanza al momento della chiamata alle urne: il 68 per cento di coloro che avevano votato NO dichiararono all'epoca che la nuova norma penale non avrebbe più garantito la libertà di espressione e che, assumendo posizioni critiche, vi era il pericolo di essere incriminati per razzismo.**

Alla fine degli anni 1980, in Svizzera l'estremismo di destra conobbe un'importante avanzata, suscitando l'attenzione dell'opinione pubblica con dimostrazioni razziste e atti violenti. Di fronte a questa situazione, si moltiplicarono le iniziative politiche tese a combattere fermamente l'estremismo di destra e il razzismo, tra l'altro mediante l'adesione della Svizzera, a lungo rinviata, alla Convenzione ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale e con l'introduzione di una normativa in materia. In fase di consultazione, il Consiglio federale sottolineò che le nuove misure legislative avrebbero tenuto in debita considerazione il diritto fondamentale alla libertà di espressione. La grande maggioranza del Parlamento fu concorde nel ritenere che tale libertà trovasse il suo limite quando sfociava in affermazioni razziste e costituiva quindi una violazione dei diritti fondamentali di terzi. Per gli avversari della norma penale contro la discriminazione razziale, l'elemento cruciale della nuova disposizione era invece l'abolizione della «libertà di pensiero e di parola».

### Il ruolo di precursore dell'estrema destra

L'estrema destra si mobilitò presto contro la nuova norma penale contro la discrimina-

zione razziale, temendo una crescente repressione dello Stato nei confronti della sua propaganda e delle sue attività. Nell'autunno del 1988, la federazione di estrema destra *Nationale Koordination* organizzò un'assemblea durante la quale vennero discusse le strategie e alleanze in vista di una campagna contro la nuova disposizione, nella speranza di riuscire in particolare a convincere i piccoli partiti populistici di destra della necessità di lanciare un referendum.

A guidare la resistenza dell'estrema destra fu Gaston-Armand Amaudruz, che con l'espressione «legge museruola» e che, per la sorpresa di molti, con la sua rivista *Le Courier du Continent* venne invitato a partecipare alla procedura di consultazione. Amaudruz era una figura centrale dell'estrema destra europea del secondo dopoguerra e godeva di grande prestigio tra le nuove generazioni dell'estrema destra svizzera, che lo consideravano un'«eminenza grigia». Anche i negazionisti svizzeri, che disponevano di un'ampia rete di contatti internazionali, si impegnarono da subito contro la norma penale antirazzista inviando scritti provocatori a giornalisti e politici, in cui la difesa della libertà di espressione serviva da paravento ai tentativi di negare e minimizzare i crimini nazisti e in particolare la Shoah.

### Critiche radicali da parte dei piccoli partiti della destra populista

Nella procedura di consultazione aperta alla fine del 1989, la maggior parte dei Cantoni, partiti e gruppi di interesse si dichiarò favorevole all'adesione alla Convenzione ONU e all'introduzione della norma penale contro la discriminazione razziale. Tali proposte furono invece categoricamente respinte dall'Azione nazionale (AN), secondo la quale la normativa antirazzista violava «l'idea di fondo del liberalismo». Dopo la sconfitta del comunismo, così

afferma l'AN nella sua presa di posizione, essa avrebbe portato all'affermazione di un «nuovo totalitarismo». Se la «legge museruola» fosse stata accettata, secondo l'AN la «libertà di esprimere la propria opinione» sarebbe venuta meno, dato che «certe posizioni sarebbero diventate punibili».

Anche nel dibattito in Consiglio nazionale, svoltosi nel dicembre del 1992, i Democratici svizzeri, come si era nel frattempo ribattezzata l'AN, si opposero insieme alla Lega dei Ticinesi e al Partito degli automobilisti, per la prima volta rappresentato in Consiglio nazionale, alla Convenzione e alla nuova norma penale, ponendo vigorosamente l'accento sulla restrizione della libertà di espressione su temi quali la migrazione e l'asilo. Jürg Scherrer, consigliere nazionale del Partito degli automobilisti, avvertì ad esempio che agli svizzeri «stava per essere messa una museruola», visto che «in futuro le espressioni di malumore contro gli abusi nel settore dell'asilo sarebbero state punibili». Sempre secondo Scherrer, erano soprattutto «gli ambienti di sinistra a voler tacitare i critici della fallimentare politica d'asilo».

### Forze extraparlamentari quale fulcro dell'opposizione

Malgrado le veementi critiche, i piccoli partiti della destra populista non erano disposti a lanciare un referendum. Pertanto si formarono diversi comitati extraparlamentari che assunsero la guida della raccolta di firme e della campagna in vista della votazione. Particolarmente attivo e dotato di una vasta

rete di contatti era il comitato *Aktion für freie Meinungsäusserung – gegen UNO-Bevormundung* (Iniziativa per la libertà di espressione – contro le imposizioni dell'ONU) fondato nell'estate del 1993 dal cospirazionista Emil Rahm. Nel bollettino *Freie Meinungsäusserung*, i fautori della norma penale contro la discriminazione razziale venivano accusati di condurre «un vero e proprio terrorismo d'opinione», essendo di fatto evidente che la Svizzera non aveva bisogno di una «legge museruola». Walter Fischbacher, presidente del comitato fino al marzo del 1994, si spinse ancora oltre, definendo la normativa antirazzista «figlia di un'ideologia della commistione tra i popoli foriera di catastrofi» e di un'«illusione monorazziale» promossa dalle cerchie progressiste. Membro del PLR, Fischbacher abbandonò il partito nel gennaio del 1995 in seguito a pressioni interne e dell'opinione pubblica.

Per alcuni oppositori della norma penale contro la discriminazione razziale, la retorica e i membri del suddetto comitato erano troppo radicali. Nel settembre del 1993 fondarono quindi il *Komitee für Freiheit im Reden und Denken* (Comitato per la libertà di parola e pensiero), il cui presidente Herbert Meier, editore della rivista *Abendland* fondata nel 1964, figurava tra i primi esponenti della nuova destra intellettuale in Svizzera. Oltre a rappresentanti di associazioni della destra borghese e della nuova destra, a questo nuovo comitato aderirono anche otto consiglieri nazionali. Secondo il comitato, la norma antirazzista era un esempio di come la sinistra

La campagna condotta all'inizio degli anni 1990 contro la norma penale contro la discriminazione razziale costituisce a oggi il più importante episodio di mobilitazione delle forze più marcatamente di destra in Svizzera.

cercasse di affermare la propria egemonia a livello linguistico e ideologico. Espressioni come «xenofobo» e «razzista» costituivano strumenti per una «vera e propria caccia alle streghe», finalizzata a «isolare moralmente, perseguire e zittire» le posizioni borghesi o conservatrici e i loro rappresentanti, così affermava il volantino *Norma antirazzista – stronchiamola sul nascere! Contro il controllo e il sanzionamento delle opinioni*. Avanzò tesi simili anche il *Komitee für eine liberale Gesetzgebung* (Comitato per una legislazione liberale), fondato nel giugno 1994 e composto soprattutto da membri delle sezioni giovanili dell'UDC, del PLR e del PPD. Il futuro consigliere nazionale UDC Gregor A. Rutz, all'epoca esponente dei giovani liberali e cofondatore del comitato, durante l'assemblea dell'UDC zurighese all'Albisgüetli ammonì i presenti a non farsi mettere «una museruola dalla sinistra», perché «dobbiamo esprimere la nostra opinione in maniera aperta e sincera!».

### La campagna come segnale

La campagna condotta all'inizio degli anni 1990 contro la norma penale contro la discriminazione razziale costituisce a oggi il più importante episodio di mobilitazione delle forze più marcatamente di destra in Svizzera. Evocando uno scenario di pericolo per la libertà di espressione, gli oppositori riuscirono a creare un'alleanza tra i partiti della destra populista, la nuova destra e l'estrema destra. L'espressione «legge museruola» coniata dall'estrema destra servì da incisiva chiave di lettura e il «diritto alla libertà di parola» da strategia discorsiva per mascherare istanze e argomentazioni che spaziavano dalla politica migratoria e d'asilo alle fantasie complottistiche fino al negazionismo. In linea di principio, questo fronte attribuì maggiore peso alla libertà di espressione rispetto al diritto fondamentale delle persone di non essere discriminate e all'intangibilità della dignità umana. Malgra-

do fossero degli outsider a livello politico, gli attori coinvolti sfruttarono le possibilità offerte dalla democrazia diretta riuscendo, durante la campagna referendaria e in vista della votazione, a far conoscere le loro posizioni al grande pubblico, andando così ben al di là della ristretta cerchia di membri e sostenitori.

La campagna contro la norma penale rappresentò un segnale. Venne elaborata una strategia discorsiva che negli anni seguenti caratterizzò il dibattito sul cosiddetto politicamente corretto. Come in altri Paesi dell'Europa occidentale, anche in Svizzera il significato di questa espressione, nata negli Stati Uniti in un contesto emancipatorio, mutò sostanzialmente divenendo un'accusa. Come nel caso delle critiche alla norma penale antirazzista, il diritto alla libertà di espressione su temi quali la migrazione, il razzismo, il genere e i diritti umani fu infatti strumentalizzato per denunciare una presunta egemonia culturale della sinistra, che si traduceva in un divieto eteroimposto di pensare e parlare liberamente, e per cercare di legittimare posizioni volte a emarginare e discriminare determinati gruppi.

*Damir Skenderovic è professore di storia contemporanea all'Università di Friburgo. damir.skenderovic@unifr.ch.*

### Bibliografia

Eidgenössisches Komitee «Ja zum Antirassismus-Gesetz» (ed.): Pressedokumentation. Gegner des Antirassismusgesetzes I und II, Zürich 1994.

Niggli, Peter; Frischknecht Jürg: Rechte Seilschaften. Wie die «unheimlichen Patrioten» den Zusammenbruch des Kommunismus meisterten, Zürich 1998.

Schloeth, Daniel: Analyse der eidgenössischen Abstimmungen vom 25. September 1994, VOX Nr. 54, Adliswil, Bern 1994.

Skenderovic, Damir: The Radical Right in Switzerland. Continuity and Change, 1945-2000, New York, Oxford 2009.

# « La liberté d'expression est détournée par des courants conservateurs contre les groupes minoritaires »

Entretien avec Denis Ramond, docteur en sciences politiques et enseignant à l'université d'Angers.

La liberté d'expression bat de l'aile dans le monde. Ce droit fondamental d'exprimer son opinion par tous les moyens se voit régulièrement attaqué ou instrumentalisé. Considérée comme l'un des fondements de la démocratie, cette valeur popularisée par les Lumières sert trop souvent aujourd'hui à justifier les discours de haine au détriment de groupes minoritaires. C'est la thèse défendue par Denis Ramond dans un récent ouvrage – *La bave du crapaud. Petit traité de liberté d'expression*. Entretien avec le docteur en sciences politiques, enseignant à l'université d'Angers (France).

*Denis Ramond, commençons par le commencement: comment définir la liberté d'expression ?*

La notion de liberté d'expression (LE ci-après) est complexe. Selon les juristes, elle est le droit de dire et de montrer. Selon les philosophes et les dissidents, elle sert à exprimer ce que l'on nous empêche de dire politiquement et moralement. Elle incarne alors une forme de désobéissance civile. La LE n'est pas seulement fixée par le droit. Elle constitue un ensemble de pratiques qui, souvent, précèdent le droit existant, le bousculent et le font évoluer. Il s'agit de la seule liberté à laquelle il est demandé d'être excessive. Elle est un trublion : par l'oral, l'écrit ou l'image, elle permet de remettre en cause le droit de la majorité, des puissants et des gouvernants. Elle peut faire douter tout le monde et tout l'enjeu est de déterminer les limites acceptables de cette subversion.

*Pourquoi s'intéresser aujourd'hui à la LE ?*

La LE, malgré son importance pour nos démocraties et sa place croissante dans le débat public, constitue un terrain de

recherche relativement vierge dans le monde académique européen. Il existe un certain nombre d'essais juridiques sur la question, mais presque rien dans le domaine de la réflexion philosophique. Avec mon ouvrage, j'ai voulu combler un vide et ouvrir un débat.

*En quoi ce débat est-il nécessaire aujourd'hui ?*

Comme point de départ du livre, il y a un diagnostic qui interpelle et m'inquiète : depuis quelques décennies, la LE a opéré un glissement politique, dans sa signification, pour devenir une valeur de droite et d'extrême-droite. Cette liberté a été autrefois conquise de haute lutte comme une limite au pouvoir de l'État et de la morale dominante afin de garantir le pluralisme et les droits individuels. Elle est désormais systématiquement brandie par des courants conservateurs et réactionnaires contre les prétentions des minorités en matière d'égalité et de reconnaissance publique.

*À quelles minorités vous référez-vous ?*

Je pense aux minorités raciales, sexuelles, religieuses et sociales. En somme, contre tout ce que l'on a coutume d'appeler le « politiquement correct ».

*En s'en prenant au « politiquement correct », que visent ceux que vous appelez les « nouveaux défenseurs de la liberté d'expression » ?*

La dénonciation du politiquement correct s'est transformée à droite en une potion électoral. On tente de créer un critère de démarcation entre « nous » (les civilisés) et « les autres (les obscurantistes). Il est devenu à la mode de dénoncer « la tyrannie des minorités », de s'en prendre aux bonnes âmes progressistes et égalitaires, aux associations

La dénonciation du politiquement correct s'est transformée à droite en une potion électoral.

antiracistes et féministes et à la chape de plomb qu'elles feraient peser sur la liberté de parole. Il y a là une manière de pouvoir enfin dire ce que l'on a sur le cœur, au nom d'une supposée transgression. On inverse le rôle historique de la LE qui est désormais maniée par les puissants contre les faibles, en faisant de ces derniers des soi-disant puissants.

#### *Au final, que veut démontrer votre livre ?*

Je défends l'idée que l'on peut être pour la LE, sans appartenir à cette tendance politique anti-égalitaire. Je fais à ce propos plusieurs propositions pour inviter à rectifier le tir: 1. On peut concevoir des limites claires et cohérentes à la LE; 2. Défendre la LE au nom de ses conséquences positives est inutile, voire contre-productif; 3. Il est justifié de punir les atteintes aux personnes, en particulier celles qui concernent leurs appartenances, mais il est injustifié de punir les atteintes aux préférences.

#### *Quelle est cette distinction entre appartenances et préférences ?*

Les préférences, ce sont les convictions politiques et religieuses, les goûts ou la morale. Les appartenances, ce sont l'origine ou le genre. La LE permet de s'attaquer aux préférences, qui sont modulables, mais pas aux appartenances qui sont données et non interchangeables. On peut donc débattre des préférences, mais pas des appartenances. Du moment où l'on s'attaque à des gens sur leur appartenance, on les réduit à une identité. Dans une société qui ne fait pas de différences entre les deux notions, il ne peut y avoir de LE.

#### *Si je vous comprends bien, les discours islamophobes ou les blasphèmes seraient alors tolérables ?*

Ce n'est pas exactement ce que j'ai voulu dire. Les questions religieuses sont éminemment complexes, car elles se situent pour certaines à l'intersection entre appartenances et préférences. On appartient à une communauté de fidèles, tout en ayant des préférences religieuses. À partir du moment

où l'on considère que la religion est une appartenance qui englobe la collectivité, il est difficile d'accepter le blasphème. D'un autre côté, certains ciblent souvent la communauté musulmane dans son ensemble, que ses représentants soient pratiquants ou non.

*En juin 2019, le New York Times a banni les dessins de presse de ses colonnes. Le quotidien américain a pris cette décision après le tollé provoqué par la parution*

*d'un dessin satirique jugé antisémite par certains. Qu'en pensez-vous ?*

C'est un empiétement sur la LE, d'autant plus que le dessin satirique en est l'un de ses plus vigoureux acteurs. En ce qui concerne le dessin en lui-même – qui pour rappel mettait en scène un Donald Trump aveugle, tenant en laisse le premier ministre israélien Benjamin Netanyahu représenté en chien – on peut juger qu'il flirte avec certains stéréotypes. J'estime pourtant qu'il n'avait rien d'inacceptable. Cette caricature n'aurait pas fait tant de remous si elle n'avait pas eu pour sujet l'État d'Israël. Cette affaire montre, de manière plus générale, le statut ambigu de la liberté d'expression aux États-Unis: d'un côté, le droit est vigoureusement défendu d'un point de

Il est justifié de punir les atteintes aux personnes, en particulier celles qui concernent leurs appartenances, mais il est injustifié de punir les atteintes aux préférences.

vue constitutionnel, mais de l'autre, les journaux sont contraints de se limiter de peur de perdre des lecteurs ou d'affronter des procès coûteux et des dénonciations qui pourraient ternir leur image. En somme, le libéralisme économique et la liberté d'expression ne font pas toujours bon ménage.

*Un haut responsable politique et un simple citoyen prononcent la même phrase: «Les Noirs sont plus fainéants que les Blancs». Quelle différence cela fait-il?*

Du point de vue du droit, cela ne change rien. Tous deux seront traités sur un pied d'égalité. En revanche, il y a une différence fondamentale au niveau symbolique. Car la LE est une affaire de rapport de pouvoir. Les effets de la LE sont en effet très différents selon l'émetteur. Pour évaluer les conséquences de la LE, il faut prendre en compte trois éléments: 1) Qui est l'émetteur et quel est son degré de pouvoir? 2) Qui est le récepteur? Est-il influençable? 3) Quelle est la cible? Est-elle vulnérable? Si je proclame moi-même dans la rue que tous les musulmans sont des terroristes, cela n'aura pas le même effet que si c'est un ministre qui le dit devant une foule acquise à sa cause.

*Dès lors, quand interdire et quand punir?*

Il faut prendre des mesures au cas par cas. Les questions d'appartenances et de préférences peuvent fournir un bon critère d'appréciation. À titre d'exemple, je pense qu'il est légitime d'interdire l'apologie de la violence ou les discours de haine contre des personnes ou des groupes de personnes (racisme, homophobie, misogynie, etc.). En revanche, je considère illégitime d'interdire

le négationnisme, dans le sens où ce dernier ne comporte pas d'atteinte explicite à des personnes en raison de leur appartenance.

*Plusieurs États européens, dont la France, ont légiféré contre les discours de haine sur la Toile. Pensez-vous que c'est une bonne solution?*

L'idée de base est louable, tant Internet est devenu un défouloir contre les minorités. Je suis cependant inquiet avec ce genre de loi qui permet aux entreprises numériques de faire elles-mêmes le ménage sur les contenus de leurs plateformes Internet. La loi donne un pouvoir discrétionnaire exorbitant à ces acteurs privés qui préféreront sans doute censurer et restreindre les libertés publiques plutôt que de mettre en péril leur image et leur rentabilité économique.

La liberté  
d'expression  
constitue un terrain  
de recherche  
relativement vierge  
dans le monde  
académique  
européen.

*Face à ce que vous appelez une utilisation abusive de la LE par certains, la lutte contre le racisme est-elle vouée à l'échec?*

Comme déjà évoqué, nous assistons depuis quelques années à une captation de la LE pour défendre une identité autochtone et virile, au détriment des minorités raciales entre autres. Par la libération de la parole sous couvert de LE, on tente d'imposer à nouveau l'appartenance raciale comme grille de lecture de la réalité, comme explicatif des comportements sociétaux. C'est un fâcheux retour en arrière et je crains que le racisme ne revienne à la mode.

*Propos recueillis par Samuel Jordan*

# «Konservative Strömungen setzen die Meinungsäusserungsfreiheit gegen Minderheiten ein»

Interview mit Denis Ramond, Dozent für Politikwissenschaften an der Universität Angers.

Überall auf der Welt kommt die Meinungsäusserungsfreiheit unter Druck. Das Grundrecht der freien Meinungsäusserung wird regelmässig in Frage gestellt oder instrumentalisiert. Als einer der Grundpfeiler der Demokratie hat die Meinungsäusserungsfreiheit in der Zeit der Aufklärung allgemeine Gültigkeit erlangt, wird heute jedoch allzu oft missbraucht, um Hassreden auf Kosten von Minderheiten zu rechtfertigen. Diese These vertritt Denis Ramond in seinem kürzlich erschienenen Buch – *La bave du crapaud; Petit traité de liberté d'expression*. Interview mit Denis Ramond, Dozent für Politikwissenschaften an der Universität Angers, Frankreich

*Denis Ramond, beginnen wir mit dem Grundsätzlichen: Wie definiert man Meinungsäusserungsfreiheit?*

Der Begriff der Meinungsäusserungsfreiheit ist komplex. Juristisch gesehen ist Meinungsäusserungsfreiheit das Recht, sich eine Meinung zu bilden und diese zu äussern. Laut Philosophen und Dissidenten dient die Meinungsäusserungsfreiheit dazu, das auszudrücken, was uns politisch und moralisch untersagt ist. Somit verkörpert sie eine Art zivilen Ungehorsam. Die Meinungsäusserungsfreiheit wird jedoch nicht nur rechtlich definiert. Sie besteht aus verschiedenen Praktiken, die dem geltenden Recht oftmals vorausgehen, es umstossen und weiterentwickeln. Die Meinungsäusserungsfreiheit ist die einzige Freiheit, von der Exzessivität verlangt wird. Sie ist eine Unruhestifterin: In Sprache, Schrift oder Bild kann sie die Rechte der Mehrheit, der Mächtigen und der Herrschenden in Frage stellen. Sie kann alle und alles hinterfragen; die Schwierigkeit liegt darin, die vertretbaren Grenzen dieser Subversion zu erkennen.

*Warum interessiert man sich heute für die Meinungsäusserungsfreiheit?*

Die Meinungsäusserungsfreiheit stellt

trotz ihrer Bedeutung für unsere Demokratien und trotz der zunehmenden öffentlichen Aufmerksamkeit in Europa ein relativ junges Forschungsgebiet dar. Es gibt eine Reihe von juristischen Aufsätzen zu diesem Thema, aber fast nichts im Bereich der Philosophie. Mit meinem Buch wollte ich eine Lücke schliessen und eine Debatte anstossen.

*Warum braucht es diese Debatte heute?*

Ausgangspunkt des Buchs ist eine Diagnose, die mich beunruhigt und erschüttert hat: In den letzten Jahrzehnten ist die Meinungsäusserungsfreiheit politisch zu einem Wert der Rechten und der extremen Rechten geworden. Diese Freiheit wurde einst hart erkämpft, um der staatlichen Macht und der vorherrschenden Moral Grenzen zu setzen und Pluralismus und individuelle Rechte zu garantieren. Nun wird sie von konservativen und reaktionären Strömungen systematisch vereinnahmt, um über den Gleichheitsanspruch und die öffentliche Anerkennung von Minderheiten herzugehen.

*An welche Minderheiten denken Sie?*

Ich denke an die Minderheiten nach Rasse, Geschlecht, Religion und gesellschaftlicher Zugehörigkeit. Kurz gesagt, an alles, was gemeinhin als «politisch korrekt» gilt.

*Was bezwecken die Leute, die Sie als die «neuen Verteidiger der Meinungsäusserungsfreiheit» bezeichnen, wenn sie das «politisch Korrekte» angreifen?*

Die Anprangerung des politisch Korrekten hat sich im rechten Spektrum zu einem Wahlrezept entwickelt. Dabei wird versucht, eine Grenze zwischen «uns» (zivilisiert) und den «anderen» (obskurantistisch) zu ziehen. «Die Tyrannei der Minderheiten», die progressiven, egalitären Gutmenschen, die antirassistischen und feministischen Vereinigungen und die damit verbundene Strapazierung der Meinungs-



freiheit anzugreifen, ist in Mode gekommen. Endlich kann man sagen, was einem auf dem Herzen liegt, im Namen einer angeblichen Grenzüberschreitung. Es kommt zu einer Umkehrung der historischen Rolle der Meinungsfreiheit, die nun von den Mächtigen gegen die Schwachen eingesetzt wird, indem Letztere zu den vermeintlich Mächtigen gemacht werden.

### *Was will Ihr Buch letztlich zeigen?*

Ich glaube, dass man für die Meinungsausserungsfreiheit eintreten kann, ohne diese anti-egalitäre politische Tendenz zu vertreten. Folgende Vorschläge können einem Korrektiv dienlich sein: 1. Ausgestaltung klarer, kohärenter Grenzen der freien Meinungsausserung; 2. Die Verteidigung der Meinungsausserungsfreiheit im Namen ihrer positiven Folgen ist zwecklos, um nicht zu sagen kontraproduktiv; 3. Angriffe gegen Personen zu ahnden ist gerechtfertigt, insbesondere solche, die die Zugehörigkeit der Personen betreffen, hingegen ist es nicht gerechtfertigt, Angriffe gegen Präferenzen zu ahnden.

### *Worin besteht dieser Unterschied zwischen Zugehörigkeit und Präferenz?*

Präferenzen sind politische und religiöse Überzeugungen, Vorlieben oder Moralvorstellungen. Zugehörigkeiten sind Herkunft oder Geschlecht. Die Meinungsfreiheit kann Präferenzen angreifen, die veränderbar sind, nicht jedoch Zugehörigkeiten, die gegeben und nicht austauschbar ist. Wir können also über Präferenzen diskutieren, nicht aber über Zugehörigkeiten. Von dem Moment an, in dem wir Menschen wegen ihrer Zugehörigkeit angreifen, reduzieren wir sie auf eine Identität. In einer Gesellschaft, die nicht zwischen den

beiden Begriffen unterscheidet, kann es keine Meinungsausserungsfreiheit geben.

### *Wenn ich Sie richtig verstehe, wären dann islamfeindliche Reden oder Blasphemien tolerierbar?*

So habe ich es nicht gemeint. Religiöse Fragen sind ausserordentlich komplex, denn sie bewegen sich zum Teil an der Schnittstelle zwischen Zugehörigkeit und Präferenz. Man gehört zu einer Glaubensgemeinschaft und hat gleichzeitig religiöse Präferenzen. Sobald man davon ausgeht, dass Religion eine Zugehörigkeit ist, die die Gemeinschaft umfasst, ist es schwierig, Blasphemie zu akzeptieren. Andererseits zielen Islamophobe oft auf die muslimische Gemeinschaft als Ganzes, unabhängig davon, ob es sich im Einzelnen um praktizierende Muslime und Muslime handelt oder nicht.

### *Im Juni 2019 wurden Karikaturen aus der New York Times verbannt. Die US-amerikanische Tageszeitung traf diese Entscheidung nach dem Aufschrei wegen einer Karikatur, die einige als antisemisch betrachteten. Wie denken Sie darüber?*

Es ist ein Angriff auf die Meinungsausserungsfreiheit, zumal die Karikatur einer ihrer stärksten Akteure ist. Man könnte sagen, die betreffende Karikatur – sie stellt einen blinden Donald Trump dar, der den als Blindenhund dargestellten israelischen Premierminister Benyamin Netanyahu an der Leine hält –, spiele mit bestimmten Stereotypen. Ich glaube jedoch nicht, dass daran etwas inakzeptabel war. Die Karikatur hätte nicht für so viel Aufsehen gesorgt, wenn es nicht um den Staat Israel gegangen wäre. In einem weiteren Sinn zeigt dieser Fall, dass Liberalismus und Meinungsfreiheit in den USA zwiespältig

So gehen Wirtschaftsliberalismus und freie Meinungsäußerung eben nicht immer Hand in Hand.

sind: Einerseits wird das verfassungsmässige Recht rigoros durchgesetzt, andererseits sind die Zeitungen gezwungen, sich einzuschränken aus Angst, Leser zu verlieren oder sich kostspieligen Prozessen oder Verleumdungen zu stellen, die ihrem Ruf schaden könnten. So gehen Wirtschaftsliberalismus und freie Meinungsäusserung eben nicht immer Hand in Hand.

*Ein hoher Politiker und ein einfacher Bürger sagen das-selbe: «Schwarze sind fauler als Weisse». Welchen Unterschied macht das?*

Aus rechtlicher Sicht macht das keinen Unterschied. Beide werden gleichbehandelt. Symbolisch ist der Unterschied hingegen fundamental. Denn die Meinungsfreiheit ist eine Frage des Machtverhältnisses. Die Auswirkungen der Meinungsäusserungsfreiheit sind je nach Sender sehr unterschiedlich. Um die Folgen der Meinungsfreiheit zu beurteilen, müssen drei Dinge berücksichtigt werden: 1. Wer ist der Sender, und wie gross ist seine Macht? 2. Wer ist der Empfänger? Ist er beeinflussbar? 3. Was ist das Ziel? Ist es verletzlich? Wenn ich selbst auf der Strasse verkünde, dass alle Muslime Terroristen sind, wird das nicht die gleiche Wirkung haben wie wenn ein Minister dies vor einer Menschenmenge sagt, die seine Sache unterstützt.

*Wann also verbieten und wann bestrafen?*

Das muss im Einzelfall beurteilt werden. Zugehörigkeit und Präferenz können gute Kriterien für eine Einschätzung sein. So halte ich es beispielsweise für legitim, die Verherrlichung von Gewalt oder Hassreden gegen Personen oder Personengruppen (Rassismus, Homophobie, Misogynie usw.) zu verbieten. Hingegen halte ich es insofern nicht für legitim, die Leugnung des Holocaust zu verbieten, als dies keinen ausdrücklichen Angriff gegen

Menschen aufgrund ihrer Zugehörigkeit darstellt.

*Verschiedene europäische Staaten, darunter Frankreich, haben Gesetze gegen Hassreden im Internet erlassen. Ist dies Ihrer Meinung nach eine gute Lösung?*

Angesichts der Tatsache, dass das Internet zu einem Ort geworden ist, wo sich der Hass gegen Minderheiten austobt, ist die Idee zu begrüßen. Weniger erfreut bin ich hingegen darüber, dass mit dieser Art von Gesetz die Internetfirmen verpflichtet werden sollen, die Inhalte auf ihren Plattformen selbst

Die Meinungsfreiheit ist eine Frage des Machtverhältnisses.

zu bereinigen. Denn das Gesetz räumt diesen privaten Akteuren einen riesigen Ermessensspielraum ein, die vermutlich lieber die öffentliche Freiheit zensieren und einschränken als ihr Image und ihren wirtschaftlichen Erfolg zu gefährden.

*Ist die Bekämpfung des Rassismus angesichts dessen, was Sie als Missbrauch der Meinungsäusserungsfreiheit bezeichnen, zum Scheitern verurteilt?*

Wir haben in den letzten Jahren wie gesagt eine Beschlagnahme der Meinungsäusserungsfreiheit zur Verteidigung einer einheimischen männlichen Identität auf Kosten ethnischer Minderheiten erlebt. Die freie Rede wird wieder einmal unter dem Deckmantel der Meinungsäusserungsfreiheit dazu benutzt, die ethnische Zugehörigkeit als Interpretations- und Erklärungsmuster der Realität und des gesellschaftlichen Verhaltens durchzusetzen. Dies ist ein bedauerlicher Rückschritt, und ich fürchte, dass Rassismus wieder in Mode kommt. Angesichts dieser Gefahr müssen die Akteure im Kampf gegen den Rassismus ihre Anstrengungen verdoppeln und sich neu erfinden.

*Das Interview führte Samuel Jordan.*

# «La libertà di espressione è ormai strumentalizzata dalle correnti conservatrici contro i gruppi minoritari»

Intervista a Denis Ramond, dottore in scienze politiche e docente all'Università di Angers.

Ovunque, nel mondo, la libertà di espressione è messa a dura prova. Questo diritto fondamentale di esprimere la propria opinione con tutti i mezzi è regolarmente attaccato o strumentalizzato. Considerato uno dei fondamenti della democrazia, tale principio affermato durante l'Illuminismo è oggi troppo spesso preso a pretesto per giustificare discorsi d'odio rivolti contro gruppi minoritari. È questa la tesi sostenuta da Denis Ramond, dottore in scienze politiche e docente all'Università di Angers, in Francia, nella sua recente pubblicazione *La bave du crapaud. Petit traité de liberté d'expression*. Abbiamo raccolto le sue opinioni al riguardo in un'intervista.

*Denis Ramond, cominciamo dalle basi: come definire la libertà di espressione?*

La nozione di libertà di espressione è complessa. Secondo i giuristi, consiste nel diritto di dire e di mostrare. Per i filosofi e i dissidenti serve a esprimere ciò che altri ci impediscono di dire politicamente e moralmente e incarna una forma di disobbedienza civile. La libertà di espressione non è solamente sancita dalla legge, ma comprende un insieme di pratiche che, spesso, anticipano il diritto vigente, lo stravolgono e lo fanno evolvere. Si tratta della sola libertà a cui si chiede di essere eccessiva. Agisce da sobillatrice, rimettendo in discussione, tramite discorsi, scritti o immagini, il diritto della maggioranza, dei potenti e dei governanti. Ha la facoltà di instillare il dubbio in chiunque e il problema sta tutto nel definire i limiti accettabili di questa sovversione.

*Perché interessarsi oggi alla libertà di espressione?*

Malgrado la sua importanza per le nostre democrazie e la crescente attenzione per

questo tema nel dibattito pubblico, la libertà di espressione costituisce un ambito di ricerca ancora relativamente poco esplorato dal mondo accademico europeo. Sulla questione sono stati scritti vari saggi a carattere giuridico, mentre non c'è quasi nulla al riguardo nel campo della riflessione filosofica. Con la mia opera ho voluto colmare una lacuna e aprire un dibattito.

*Per quale motivo questo dibattito è oggi necessario?*

Il libro prende spunto da una constatazione che solleva interrogativi e mi preoccupa: da alcuni decenni, la libertà di espressione sul piano politico costituisce un valore vieppiù rivendicato dalla destra e dall'estrema destra. Conquistata con grande fatica in passato, questa libertà, che pone limiti al potere dello Stato e della morale dominante al fine di garantire il pluralismo e i diritti individuali, è ormai sistematicamente brandita dalle forze conservatrici e reazionarie contro la richiesta delle minoranze di ottenere l'uguaglianza e di essere pubblicamente riconosciute.

*A quali minoranze si riferisce?*

Penso alle minoranze etniche, sessuali, religiose e sociali. In sostanza, la libertà di espressione è utilizzata per colpire tutto ciò che oggi viene comunemente definito il «politicamente corretto».

*Prendendo di mira il politicamente corretto, qual è l'obiettivo di coloro che Lei definisce «nuovi difensori della libertà di espressione»?*

Per la destra, la denuncia del politicamente corretto si è trasformata in uno stratagemma elettorale. Si tenta di tracciare una linea di demarcazione tra «noi» (i civilizzati) e «gli altri» (gli oscurantisti). È diventato di moda denunciare «la tirannia delle minoranze» e

La libertà di espressione è strettamente legata ai rapporti di potere.

Meinungsausserungsfreiheit: ein Grundstein der Demokratie  
Liberté d'expression: un des fondements de la démocratie  
La libertà di espressione: uno dei fondamenti della democrazia

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

prenderse la con i benpensanti progressisti ed egualitari e con le associazioni antirazziste e femministe, accusati di aver calato una cappa di piombo sulla libertà di parola. Si tratta di un espediente per poter finalmente esternare ciò che si ha sullo stomaco, in nome di una supposta trasgressione. Viene così capovolto il ruolo storico della libertà di espressione, ormai strumentalizzata dai potenti contro i deboli, fatti passare per potenti.

***In ultima analisi, cosa intende dimostrare con il Suo libro?***

Sono dell'idea che si possa difendere la libertà di espressione senza appartenere a questa tendenza politica antiegalitaria. A tale proposito avanzo diverse proposte per correggere il tiro: 1. È possibile concepire limiti chiari e coerenti alla libertà di espressione; 2. Difendere la libertà di espressione in nome delle sue conseguenze positive è inutile se non controproducente; 3. È giustificato punire gli attacchi alle persone, in particolare quelli che riguardano le loro appartenenze, ma è ingiustificato punire gli attacchi alle preferenze.

***Ci può spiegare questa distinzione tra appartenenze e preferenze?***

Per preferenze intendo le convinzioni politiche e religiose, i gusti o la morale. L'origine o il genere costituiscono invece delle appartenenze. La libertà di espressione consente di prendere di mira le preferenze, che sono modulabili, ma non le appartenenze, che sono date e non intercambiabili. Si può dunque dibattere sulle preferenze, ma non sulle appartenenze. Nel momento in cui si attaccano persone per via della loro appartenenza, le si riduce a un'identità. In una società che non distingue tra queste due nozioni non ci può essere libertà di espressione.

***Se ho ben capito, discorsi islamofobi o blasfemi sarebbero allora tollerabili?***

Non è proprio quello che volevo dire. Le questioni religiose sono particolarmente complesse dato che, per alcuni, si collocano al confine tra appartenenze e preferenze. Si appartiene a una comunità di fedeli e al tempo stesso si hanno preferenze religiose. Dal momento in cui si considera la religione come un'appartenenza che ingloba la collettività, risulta difficile accettare la blasfemia. D'altro canto, alcuni prendono di mira la comunità musulmana nel suo insieme, indipendentemente dal fatto che i suoi rappresentanti siano praticanti o meno.

***Nel giugno del 2019, il New York Times ha bandito le vignette satiriche dalle sue colonne. Il quotidiano statunitense ha preso questa decisione in seguito alle proteste suscitate dalla pubblicazione di una vignetta giudicata da alcuni antisemita. Che cosa ne pensa?***

Si tratta di uno strappo alla libertà di espressione, tanto più che i disegni satirici ne costituiscono uno degli strumenti più efficaci. Per quanto concerne la vignetta in questione – che, lo ricordiamo, ritrae un Donald Trump cieco che tiene al guinzaglio il primo ministro israeliano Benjamin Netanyahu raffigurato come un cane – è pensabile che ammiccasse a certi stereotipi. Tuttavia ritengo che non vi sia nulla di inaccettabile. La caricatura non avrebbe suscitato tanto clamore se non avesse riguardato lo Stato d'Israele. Questo caso mostra più in generale lo status ambiguo della libertà di espressione negli Stati Uniti: da un lato tale diritto è rigorosamente difeso sul piano costituzionale, dall'altro i giornali sono costretti a porsi un limite per paura di perdere lettori o di processi costosi e denunce che potrebbero offuscare la loro immagine. In so-

Si può dunque  
dibattere sulle  
preferenze, ma non  
sulle appartenenze.

stanza, il liberismo economico e la libertà di espressione non vanno sempre d'accordo.

***Un politico di alto rango e un semplice cittadino pronunciano la stessa frase: «I neri sono più pigri dei bianchi». Qual è la differenza?***

Dal punto di vista del diritto non cambia nulla: entrambi i casi saranno trattati allo stesso modo. Vi è invece una differenza sostanziale sul piano simbolico, dato che la libertà di espressione è strettamente legata ai rapporti di potere. Le conseguenze sono infatti molto diverse a seconda del mittente. Per valutarle, occorre prendere in considerazione tre elementi: 1. Chi è il mittente e qual è il suo grado di potere? 2. Chi è il destinatario? È influenzabile? 3. Qual è il bersaglio? È vulnerabile? Se proclamo per strada che tutti i musulmani sono terroristi, ciò non avrà lo stesso effetto che, se a farlo, fosse un ministro che lo dice davanti a una folla plaudente.

***Quindi, quando vietare e quando punire?***

Occorre adottare misure caso per caso. Il criterio delle appartenenze e delle preferenze può costituire una buona base di partenza. Per fare un esempio, ritengo sia legittimo vietare l'apologia della violenza o i discorsi d'odio contro persone o gruppi di persone (razzismo, omofobia, misoginia ecc.). Al contrario considero illegittimo vietare il negazionismo, in quanto quest'ultimo non implica un attacco esplicito a persone in ragione della loro appartenenza.

***Diversi Stati europei hanno legiferato contro i discorsi d'odio nella Rete. Reputa che sia una buona soluzione?***

L'idea di fondo è lodevole se si considera quanto Internet sia divenuto una valvola di sfogo contro le minoranze. Tuttavia mi preoccupano le leggi che consentono alle imprese del mondo digitale di sorvegliare in prima persona i contenuti delle loro piattaforme

on-line e che offrono un potere discrezionale enorme a questi attori privati, i quali preferiscono sicuramente censurare e limitare le libertà pubbliche piuttosto che mettere in pericolo la loro immagine e la loro redditività economica.

***Di fronte a quello che Lei definisce un abuso della libertà di espressione da parte di taluni, la lotta al razzismo è destinata alla sconfitta?***

Come ricordato, da qualche anno assistiamo a una strumentalizzazione della libertà di espressione per difendere un'identità autoctona e virile, tra l'altro a scapito delle minoranze razziali: usandola come scudo, si tenta di imporre nuovamente l'appartenenza razziale come chiave di lettura della realtà e come spiegazione dei comportamenti sociali. Si tratta di uno spiacevole passo indietro e temo che il razzismo torni di moda.

*Intervista a cura di Samuel Jordan*



# Democrazia diretta: porta aperta a tutte le derive della libertà di espressione?

Nenad Stojanović

Chi ha paura della democrazia diretta? La mia esperienza è che, al di fuori della Svizzera, sono in tanti a temerla: giornalisti, politici, accademici, imprenditori. La parte più elitaria della società, insomma. Le cittadine e i cittadini «ordinari» invece tendono a essere assai più favorevoli. I risultati di un grande sondaggio a livello europeo del 2012 mostrano per esempio che la quota dei cittadini favorevoli alla democrazia diretta varia fra il 79 per cento nei Paesi Bassi e il 92 per cento in Svizzera. Eppure, fra il 2000 e il 2012, la maggior parte dei cittadini europei ha potuto votare su al massimo un referendum a livello nazionale. In Svizzera ce n'erano ben 57, seguita dall'Italia e dalla Slovenia (16), dall'Irlanda (14) e dalla Slovacchia e dall'Islanda (8). In quattro Paesi (Belgio, Germania, Norvegia, Portogallo) non si sono tenute votazioni a livello nazionale.

Se dici che sei favorevole alla democrazia diretta, così come praticata in Svizzera, ti servono subito su un piatto già pronto l'argomento che ritengono molto importante: le votazioni popolari sono pericolose per le minoranze, come lo dimostra la votazione sul divieto dei minareti, accolta nel 2009 dal 57 per cento dei votanti svizzeri.

Lasciamo pure da parte il fatto che questo è un errore cognitivo, il tipico caso di euristica della disponibilità (*availability heuristics*): per valutare se una cosa è buona o cattiva viene citato il primo esempio che viene in mente per poi farne la regola generale. Quando precipita un aereo causando decine di morti tutti i media ne parlano e tante persone finiscono col credere che volare è più pericoloso che guidare l'automobile. In realtà, le statistiche ci dicono che è vero l'esatto contrario.

Idem con la democrazia diretta: tutti, o quasi, sanno che una maggioranza dei votanti svizzeri ha vietato i minareti, perché tutti

i media internazionali ne hanno parlato. Ma pochi, pochissimi, conoscono le altre decine e decine di oggetti su cui gli svizzeri hanno potuto votare negli ultimi anni.

Dire questo non significa negare che la democrazia diretta possa favorire certi populismi e rappresentare un rischio per le minoranze. D'altronde, già la prima iniziativa popolare lanciata in Svizzera, e accolta nell'agosto del 1893 dal 60 per cento dei votanti, era diretta contro una minoranza religiosa: si trattava del divieto della macellazione rituale, che all'epoca aveva una chiara e voluta connotazione antisemita.

Quando vengono lanciate iniziative popolari di questo genere, si crea nello spazio pubblico un contesto favorevole per l'espressione di certi pregiudizi. Nelle campagne di votazione si vedono persone che tutto a un tratto si sentono legittimate a usare la libertà di espressione per attaccare le minoranze (gli ebrei o i musulmani, per esempio).

Ma è prematuro affermare che la democrazia diretta è per forza uno strumento che lede i diritti delle minoranze. Per esempio, in Svizzera le minoranze linguistiche non ne hanno sofferto. D'altronde, basta chiedere agli interlocutori critici se le cose vanno davvero così meglio nelle democrazie rappresentative, dove quasi tutte le decisioni vengono prese da governi e parlamenti, senza alcun coinvolgimento della popolazione (o allora molto raramente). L'esempio lampante è quello della Francia, dove una straordinaria pluralità linguistica è stata molto compromessa dall'imposizione dall'alto dell'idioma di Parigi come unica lingua ufficiale. Non a caso, la Francia non ha ancora ratificato la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie del 1992.

Per quanto riguarda le minoranze religiose, è ben possibile che prossimamente la

Meinungsausserungsfreiheit: ein Grundstein der Demokratie  
Liberté d'expression: un des fondements de la démocratie  
La libertà di espressione: uno dei fondamenti della democrazia

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

popolazione svizzera accoglierà l'iniziativa popolare per il divieto del burqa, già accettata a livello cantonale da due terzi dei votanti ticinesi (nel 2013) e sangallesi (nel 2018). Ma una decisione analoga è stata presa dai parlamenti dell'Austria, del Belgio e della Francia, senza passare dal voto popolare.

Quindi se il risultato è lo stesso, o per lo meno simile, la domanda che dobbiamo porci è questa: che differenza fa lasciare che a esprimersi siano le cittadine e i cittadini, piuttosto che i governi e i parlamenti? Una differenza importante c'è: nelle votazioni popolari i cittadini possono esprimere direttamente le loro frustrazioni, senza dover ricorrere a proteste di piazza o atti ben più violenti contro le minoranze. Insomma, la democrazia diretta può anche essere vista come una valvola di sfogo. Da un certo punto di vista si può affermare che è forse preferibile che la libertà di espressione venga utilizzata e al limite anche abusata nel contesto circoscritto di una campagna di votazione, piuttosto che in ambiti che sfuggono al controllo democratico.

### Una valvola di sfogo

Questa funzione della democrazia diretta – chiamata anche *Ventilfunktion* in tedesco – è stata osservata da diversi studiosi svizzeri. Marc Bühlmann dell'Università di Berna, per esempio, sostiene che un movimento populista islamofobo come Pegida in Germania, con frange anche estremiste e molto pericolose, non è mai riuscito a prendere piede in Svizzera, nonostante diversi tentativi, proprio grazie alle strutture della democrazia diretta.

Anche Luzius Mader, ex vicedirettore dell'Ufficio federale di giustizia, è dell'avviso che un'iniziativa popolare come quella sul divieto dei minareti fosse senz'altro deplorabile, ma abbia contribuito a «evitare certi sviluppi nella società che sarebbero stati molto più gravi».

Detto altrimenti, non è per niente accertato che avere la democrazia diretta significhi legittimare abusi della libertà di espressione o favorire movimenti populistici. È possibile che gli stessi populistici sbagliano quando chiedono di avere più referendum nei rispettivi Paesi, pensando che ciò andrà a loro vantaggio.

È possibile che gli stessi populistici sbagliano quando chiedono di avere più referendum nei rispettivi Paesi, pensando che ciò andrà a loro vantaggio.

È infatti interessante notare che tutti i partiti della destra populista e radicale propongano l'introduzione o l'uso maggiore della democrazia diretta. Nel 2014 i partiti come l'UKIP in Gran Bretagna, i Democratici Svedesi e l'Alternativa per la Germania (AfD) hanno persino creato una piattaforma europea denominata Alleanza per la democrazia diretta in Europa.

### Che modello di democrazia diretta?

Non si può negare che la democrazia diretta possa avere effetti problematici. Ma, come già evidenziato, lo stesso vale anche per la democrazia rappresentativa. Non a caso, i fondatori della democrazia americana hanno previsto pesi e contrappesi (*checks and balances*) nel sistema democratico. In generale, nelle democrazie odierne, spetta ai tribunali la difesa dei diritti fondamentali e costituzionali, quindi anche la difesa delle minoranze, contro un'eventuale tirannia della maggioranza democratica.



Usando la stessa logica, anche un regime politico che completa le istituzioni della democrazia rappresentativa con quelle della democrazia diretta può e deve trovare meccanismi di protezione. In altre parole, abbiamo bisogno di garanzie contro l'abuso del potere. Che aspetto dovrebbe avere, quindi, la democrazia diretta per poter resistere al pericolo del populismo? Le opzioni sono numerose. In questa sede vorrei presentare brevemente quattro modalità diverse.

Primo, le votazioni popolari dovrebbero essere organizzate partendo dal basso e non dall'alto. È necessario quindi raccogliere un certo numero di firme, invece di permettere alle élite politiche e istituzionali (il presidente, il parlamento) di indire referendum a piacimento. Bisogna cioè evitare il rischio che il leader populista, arrivato al potere tramite elezioni regolari, possa usare la democrazia diretta allo scopo plebiscitario. Esempi recenti sono il referendum sull'accoglienza dei rifugiati, voluto da Viktor Orbán in Ungheria (ottobre 2016), e il referendum sulla trasformazione della Turchia in una repubblica presidenziale (aprile 2017), deciso da Recep Erdoğan.

Secondo, è importante garantire la trasparenza sulle fonti di finanziamento e prevedere un tetto massimo di spesa per evitare l'abuso della democrazia diretta da parte di populistici particolarmente benestanti.

Terzo, è possibile introdurre un esame di costituzionalità per verificare se un'iniziativa popolare violi certi diritti fondamentali oppure i diritti delle minoranze. In Svizzera, le iniziative popolari che violano il diritto internazionale inderogabile (*ius cogens*) non possono essere sottoposte al voto popolare. È più difficile decidere quale organo deve esprimersi in merito. In Svizzera è il Parlamento, e non tutti pensano che sia una buona soluzione.

Quarto, per offrire più garanzie alle minoranze si potrebbero introdurre maggioranze multiple oppure soglie minime di approvazione (una specie di quorum all'uscita invece che all'entrata). Se le minoranze sono concentrate in certe zone geografiche, è possibile richiedere che un dato referendum necessiti non solo della maggioranza a livello della nazione ma anche di un consenso minimo (p. es. il 25 %) nelle singole regioni del Paese. Qualcosa di questo genere lo conosciamo già in Svizzera: nelle votazioni più importanti, che concernono il cambiamento della Costituzione, è richiesta infatti sia la maggioranza del Popolo sia la maggioranza dei Cantoni.

La democrazia diretta può essere favorevole ai populismi e a chi abusa della libertà di espressione per colpire certe minoranze, ma come ho cercato di argomentare, non deve esserlo. Molto dipende dal modello di democrazia diretta che si decide di applicare.

*Nenad Stojanović è membro della CFR e professore FNS di scienze politiche all'Università di Ginevra. In questo articolo esprime ovviamente solo la sua opinione.  
nenadstojanovic@yahoo.com*

# Direkte Demokratie als Türöffner für alle Entgleisungen der Meinungsäusserungsfreiheit?

Nenad Stojanović

Wer hat Angst vor der direkten Demokratie? Nach meiner Erfahrung haben ausserhalb der Schweiz viele Menschen Angst vor dieser Vorstellung: Journalistinnen und Journalisten, Politiker, Akademikerinnen, Unternehmer. Eigentlich der eher elitäre Teil der Gesellschaft. Die «normalen» Bürgerinnen und Bürger stehen der Idee viel positiver gegenüber. So zeigen beispielsweise die Ergebnisse einer grossen europäischen Umfrage von 2012, dass der Anteil der Befürworterinnen und Befürworter der direkten Demokratie zwischen 79 Prozent in den Niederlanden und 92 Prozent in der Schweiz liegt. Doch zwischen 2000 und 2012 konnten die meisten europäischen Bürgerinnen und Bürger auf nationaler Ebene höchstens über eine Vorlage abstimmen. In der Schweiz gab es in diesem Zeitraum 57 Vorlagen, gefolgt von Italien und Slowenien (16), Irland (14), der Slowakei und Island (8). In vier Ländern (Belgien, Deutschland, Norwegen, Portugal) gab es gar keine nationalen Abstimmungen.

Wenn man sagt, dass man für die direkte Demokratie ist, wie sie in der Schweiz praktiziert wird, wird einem gleich das Argument serviert, Volksabstimmungen seien für Minderheiten gefährlich. Dies zeige das Minarettverbot, das 2009 mit 57 Prozent der Stimmen angenommen wurde.

Es handelt sich dabei aber um einen Wahrnehmungsfehler, einen typischen Fall von Verfügbarkeitsheuristik (availability heuristics): Um zu beurteilen, ob etwas gut oder schlecht ist, wird das erstbeste Beispiel genommen, das einem in den Sinn kommt, um daraus eine allgemeine Regel abzuleiten. Wenn beispielsweise ein Flugzeug abstürzt und Dutzende Menschen ums Leben kommen, sprechen alle Medien darüber und die Leute glauben dann, Fliegen sei gefährlicher als Autofahren, obwohl alle Statistiken das Gegenteil belegen.

Das Gleiche gilt für die direkte Demokratie: Überall auf der Welt weiss man wohl, dass sich eine Mehrheit des Schweizer Stimmvolks gegen Minarette ausgesprochen hat, weil alle internationalen Medien über diese Abstimmung berichtet haben. Aber kaum irgendwo kennt man die vielen anderen Themen, über die die Schweizerinnen und Schweizer in den vergangenen Jahren auch noch abgestimmt haben.

Das heisst nicht, dass die direkte Demokratie nicht gewisse Populismen begünstigen und ein Risiko für Minderheiten darstellen könnte. Tatsächlich richtete sich die erste in der Schweiz lancierte und im August 1893 von 60 Prozent der Stimmbürger angenommene Volksinitiative bereits gegen eine religiöse Minderheit: Es ging dabei um das Verbot des rituellen Schlachtens ohne vorherige Betäubung (Schächtverbot), was damals klar antisemitisch konnotiert war.

Wenn solche Volksinitiativen lanciert werden, bildet sich in der Öffentlichkeit ein günstiges Klima für den Ausdruck bestimmter Vorurteile. In den Abstimmungskampagnen treten plötzlich Leute auf, die sich legitimiert fühlen, die Meinungsäusserungsfreiheit dazu zu nutzen, Minderheiten (z. B. Juden oder Muslime) anzugreifen.

Doch es wäre vorschnell zu behaupten, die direkte Demokratie sei zwingend ein Instrument, das die Rechte der Minderheiten verletzt. In der Schweiz haben beispielsweise die sprachlichen Minderheiten nie unter der direkten Demokratie gelitten. Hingegen kann man den kritischen Stimmen entgegenhalten, dass es in repräsentativen Demokratien, in denen fast alle Entscheidungen von Regierungen und Parlamenten ohne (oder nur sehr selten mit) Beteiligung der Bevölkerung getroffen werden, nicht wirklich besser

läuft. Das deutlichste Beispiel ist Frankreich, wo eine ausserordentlich grosse sprachliche Vielfalt stark gelitten hat durch die von oben angeordnete Verwendung des Pariser Idioms als einzige Amtssprache. Es ist kein Zufall, dass Frankreich die Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen von 1992 noch nicht ratifiziert hat.

Was die religiösen Minderheiten betrifft, so ist es durchaus möglich, dass die Schweizer Bevölkerung in naher Zukunft die Volksinitiative zum Verbot der Burka annehmen wird, die auf kantonaler Ebene bereits von zwei Dritteln der Stimmberechtigten im Tessin (2013) und in St. Gallen (2018) angenommen wurde. Vergleichbare Entscheide wurden aber auch von den Parlamenten in Österreich, Belgien und Frankreich getroffen, und zwar ohne Volksabstimmungen.

Wenn das Resultat also gleich oder ähnlich ist, müssen wir uns fragen, welchen Unterschied es macht, ob Bürgerinnen und Bürger oder Regierungen und Parlamente Entscheide treffen. Ein wichtiger Unterschied besteht sicher darin, dass die Stimmberechtigten in Volksabstimmungen ihre Frustrationen direkt zum Ausdruck bringen können, ohne in der Öffentlichkeit zu protestieren oder gar zu Gewalt gegen Minderheiten zu greifen. Kurz, die direkte Demokratie kann auch als eine Art Ventil betrachtet werden. Denn in gewisser Hinsicht ist es vielleicht besser, wenn die Meinungsausserungsfreiheit im Rahmen einer Abstimmungskampagne genutzt oder auch ausgenutzt wird, als in Bereichen, die sich der demokratischen Kontrolle entziehen.

## Ein Ventil

Diese Ventilfunktion der direkten Demokratie wurde von verschiedenen Schweizer Forschenden beobachtet. Marc Bühlmann von der Universität Bern hält beispielsweise fest, dass eine anti-islamische Bewegung wie Pegida in Deutschland, mit ihren gefährlichen extremistischen Splittergruppen, in der Schweiz dank der Strukturen der direkten Demokratie nicht Fuss fassen konnte.

Auch Luzius Mader, ehemaliger stellvertretender Direktor des Bundesamtes für Justiz, ist der Auffassung, dass eine Volksinitiative wie diejenige zum Verbot der Minarette zwar bedauerlich sei, aber möglicherweise auch dazu beigetragen habe, «dass gesellschaftliche Entwicklungen vermieden werden können, die viel gravierender wären als einige unschöne oder sogar völkerrechtswidrige Verfassungsbestimmungen».

Möglicherweise irren sich die Populisten, wenn sie in ihren Ländern mehr Abstimmungen fordern und meinen, dies sei zu ihrem Vorteil.

Es ist also keineswegs nachweisbar, dass direkte Demokratie bedeutet, Missbräuche der Meinungsausserungsfreiheit zu legitimieren oder populistische Bewegungen zu fördern. Möglicherweise irren sich die Populisten, wenn sie in ihren Ländern mehr Abstimmungen fordern und meinen, dies sei zu ihrem Vorteil.

Interessanterweise fordern alle rechtspopulistischen und rechtsradikalen Parteien mehr direkte Demokratie. 2014 haben Parteien wie die UKIP in Grossbritannien, die Schwedendemokraten und die Alternative für Deutschland (AfD) sogar eine Plattform mit dem Namen «Allianz für direkte Demokratie in Europa» gegründet.

## Welche Form der direkten Demokratie?

Es lässt sich nicht bestreiten, dass die direkte Demokratie problematische Auswirkungen haben kann. Wie gesagt, gilt dies aber auch für die repräsentative Demokratie. Die Begründer der amerikanischen Demokratie haben in ihrem demokratischen System nicht umsonst Überprüfung und Ausgleich (checks and balances) vorgesehen. In den heutigen Demokratien sind im Allgemeinen die Gerichte für die Verteidigung der Grund- und Verfassungsrechte und somit auch für die Verteidigung der Minderheiten gegen eine mögliche Tyrannei der demokratischen Mehrheit zuständig.

In der gleichen Logik muss und kann auch ein politisches System, das Institutionen der repräsentativen Demokratie mit solchen der direkten Demokratie ergänzt, seine Schutzmechanismen finden. Mit anderen Worten: Wir brauchen Garantien gegen den Machtmissbrauch. Wie sieht aber eine direkte Demokratie aus, die sich der Gefahr des Populismus widersetzen kann? Es gibt viele Optionen. Ich möchte an dieser Stelle kurz vier verschiedene Formen vorstellen.

Erstens sollten Volksabstimmungen so organisiert sein, dass sie von unten und nicht von oben ausgehen. Um eine Abstimmung durchzuführen, muss also eine bestimmte Anzahl Unterschriften gesammelt werden, die politischen und institutionellen Eliten (Präsident/Präsidentin, Parlament) können nicht nach Belieben Abstimmungen durchführen. Es muss verhindert werden, dass ein populistischer Leader, der durch reguläre Wahlen an die Macht gekommen ist, die direkte Demokratie für Plebiszite nutzen kann. Jüngste Beispiele sind die von Viktor Orbán durchgeführte Abstimmung über die Aufnahme von Flüchtlingen in Ungarn (Oktober 2016) oder Recep Tayyip Erdoğans Abstimmung zur Einführung der Präsidialrepublik in der Türkei (April 2017).

Zweitens muss die Finanzierung transparent sein und es braucht Obergrenzen, um den Missbrauch der direkten Demokratie durch besonders vermögende Populisten zu verhindern.

Drittens kann eine Prüfung der Verfassungsmässigkeit eingeführt werden, um sicherzustellen, dass eine Volksinitiative keine Grund- oder Minderheitenrechte verletzt. In der Schweiz können Vorlagen, die zwingendes Völkerrecht (ius cogens) missachten, nicht zur Abstimmung gelangen. Schwieriger zu entscheiden ist allerdings, welches Organ dafür zuständig ist. In der Schweiz ist es das Parlament, und nicht alle halten dies für eine gute Lösung.

Viertes sollten zur Gewährleistung von mehr Garantien für die Minderheiten mehrfache Mehrheiten oder Untergrenzen für eine Zustimmung eingeführt werden (eine Art Austritts- anstelle eines Eintrittsquorums). Konzentrieren sich die Minderheiten auf bestimmte geografische Gebiete, kann verlangt werden, dass für die Annahme einer Vorlage nicht nur eine nationale Mehrheit, sondern auch eine Mindestzustimmung (zum Beispiel von 25 %) in einzelnen Regionen erforderlich ist. In der Schweiz gibt es bereits etwas Derartiges: Bei Abstimmungen, die eine Verfassungsänderung betreffen, braucht es eine Mehrheit von Volk und Ständen.

Direkte Demokratie kann Populismus und den Missbrauch der Meinungsausserungsfreiheit gegen bestimmte Minderheiten begünstigen. Wie wir aber aufzuzeigen versuchten, muss dies nicht der Fall sein. Vieles hängt davon ab, welches Modell der direkten Demokratie zur Anwendung kommt.

*Nenad Stojanović ist Mitglied der EKR und SNF-Professor für Politikwissenschaft an der Universität Genf. In diesem Artikel äussert er seine persönliche Meinung.  
nenadstojanovic@yahoo.com*

# Démocratie directe: la porte ouverte à toutes les dérives de la liberté d'expression ?

Nenad Stojanović

La démocratie directe peut-elle faire peur? Si j'en crois mon expérience, la réponse est oui. À l'étranger, ils sont même nombreux à la craindre: journalistes, politiques, universitaires, entrepreneurs. Bref, les élites de la société. Parmi les citoyens «ordinaires» en revanche, la tendance est tout autre: une vaste enquête réalisée en Europe en 2012 indique que la proportion de citoyens favorables à la démocratie directe oscille entre 79 % aux Pays-Bas et 92 % en Suisse. Pourtant, de 2000 à 2012, la majorité des Européens n'ont pas pu participer à plus d'un référendum au niveau national. La Suisse a été la plus prolifique, avec pas moins de 57 votations, suivie de l'Italie et de la Slovénie (16), de l'Irlande (14), puis de la Slovaquie et de l'Islande (8). Quatre pays (Allemagne, Belgique, Norvège et Portugal) n'ont organisé aucun référendum durant cette période.

À l'étranger, lorsque je dis que je suis favorable à la démocratie directe telle qu'elle est pratiquée en Suisse, mes interlocuteurs ont toujours une réponse toute prête: les scrutins populaires sont dangereux pour les minorités. Leur argument imparable? L'initiative sur l'interdiction des minarets, acceptée en 2009 par 57 % des Suisses.

Pour commencer, cet argument repose sur un biais cognitif: il s'agit en effet d'un cas typique d'«heuristique de disponibilité», qui consiste à prendre le premier exemple qui vient à l'esprit et à l'ériger en règle générale. C'est le même phénomène qui se produit lorsqu'un avion s'écrase, faisant des dizaines de morts: tous les médias en parlent et de nombreuses personnes finissent par se convaincre que l'avion est plus dangereux que la voiture. Or, les statistiques prouvent exactement le contraire.

Il en va de même avec la démocratie directe: tout le monde – ou presque – sait que les Suisses ont approuvé l'interdiction des minarets, parce que les médias du monde entier en ont parlé. Mais peu, voire très peu de gens connaissent la multitude d'autres objets sur lesquels les Suisses se sont prononcés ces dernières années.

Loin de moi l'idée de nier que la démocratie directe peut favoriser certaines tendances populistes et représenter un risque pour les minorités. La première initiative populaire organisée en Suisse, en août 1893, et approuvée par 60 % des votants, était d'ailleurs déjà dirigée contre une minorité religieuse: il s'agissait en l'occurrence d'interdire l'abat-tage rituel des animaux, une initiative qui, à l'époque, avait clairement et délibérément des relents antisémites.

Ce type d'initiatives populaires crée un cadre propice à la propagation de certains préjugés dans le débat public. Durant les campagnes de votation, certains se sentent tout à coup autorisés à attaquer les minorités (les juifs ou les musulmans, p. ex.) sous couvert de la liberté d'expression.

Il est toutefois hasardeux d'affirmer que la démocratie directe lèse forcément les droits des minorités. En Suisse par exemple, les minorités linguistiques n'en ont pas du tout souffert. Les plus critiques devraient aussi se demander si la situation est vraiment meilleure dans les démocraties représentatives, où presque toutes les décisions sont prises par le gouvernement et le Parlement, sans que la population ne soit jamais consultée (ou alors très rarement). L'exemple par excellence est celui de la France, qui a fortement sapé son incroyable diversité linguistique en imposant par le haut l'idiome de Paris comme seule langue officielle. Ce n'est d'ailleurs pas un

Meinungsausserungsfreiheit: ein Grundstein der Demokratie  
Liberté d'expression: un des fondements de la démocratie  
La libertà di espressione: uno dei fondamenti della democrazia

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

hasard si la France n'a toujours pas ratifié la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires de 1992.

Quant à la question des minorités religieuses, il est bien possible que les Suisses acceptent prochainement l'initiative populaire interdisant le port de la burqa, à l'instar des cantons du Tessin (en 2013) et de Saint-Gall (en 2018), où des initiatives similaires ont déjà été acceptées par deux tiers des votants. Notons toutefois que les parlements autrichien, belge et français ont aussi pris une décision similaire, sans passer par le vote populaire.

Si le résultat final est identique – ou du moins semblable –, y a-t-il une réelle différence entre les deux systèmes? À mon sens, il y en a bel et bien une, et de taille: en s'exprimant dans les urnes, les citoyens évacuent leurs frustrations, sans besoin de manifester dans la rue ou de commettre des actes beaucoup plus violents contre les minorités. En ce sens, la démocratie directe fait aussi office de soupape de sécurité. D'un certain point de vue, il est peut-être préférable que la population utilise la liberté d'expression, voire qu'elle en abuse, dans le contexte bien délimité d'une campagne de votation, plutôt que dans des contextes qui échappent au contrôle démocratique.

### Soupape de sécurité

Plusieurs chercheurs suisses se sont penchés sur cette fonction de la démocratie directe – appelée *Ventilfunktion* en allemand. Marc Bühlmann, de l'Université de Berne, affirme par exemple que si un mouvement populiste anti-Musulmans tel que *Pegida* en Allemagne

– avec notamment des franges extrémistes et très dangereuses – n'a jamais pu s'implanter en Suisse, malgré plusieurs tentatives, c'est précisément en raison des mécanismes de la démocratie directe.

Dans le même ordre d'idée, Luzius Mader, ancien vice-directeur de l'Office fédéral de la justice, estime que si une initiative populaire comme celle sur l'interdiction des minarets était certes regrettable, elle a au moins permis de freiner certaines tendances potentiellement beaucoup plus graves au sein de la société.

En d'autres termes, rien ne prouve que la démocratie directe légitime une utilisation abusive de la liberté d'expression ou favorise les mouvements populistes. Peut-être même que les populistes font fausse route lorsqu'ils demandent davantage de référendums dans leurs pays respectifs, en pensant que cela leur profitera.

Car en effet – et c'est intéressant – tous les partis de la droite populiste et radicale proposent d'introduire la démocratie directe ou d'y recourir plus souvent. En 2014, des partis tels que l'UKIP au Royaume-Uni, les *Démocrates de Suède* et l'*Alternative pour l'Allemagne* (AfD) ont même créé une plateforme européenne appelée *Alliance pour la démocratie directe en Europe*.

### Quel modèle de démocratie directe?

Il est indéniable que la démocratie directe peut avoir des effets problématiques. Mais comme je l'ai déjà souligné, il en va de même pour la démocratie représentative. Ce n'est pas un hasard si les fondateurs de

Peut-être même que  
les populistes font  
fausse route lorsqu'ils  
demandent  
davantage de  
référendums dans  
leurs pays respectifs,  
en pensant que cela  
leur profitera.

la démocratie américaine ont pourvu leur système démocratique de toute une série de procédures de contrôles et de contrepoids (checks and balances). En général, dans nos démocraties, ce sont les tribunaux qui sont chargés de protéger les droits fondamentaux et constitutionnels, y compris des minorités, contre une éventuelle tyrannie de la majorité.

Dans la même logique, l'introduction de mécanismes propres à la démocratie directe dans une démocratie représentative peut et doit s'accompagner de mesures de protection. En d'autres termes, il faut mettre en place des garde-fous contre les abus de pouvoir. Partant de ces considérations, quels attributs devrait posséder la démocratie directe pour résister à la menace populiste? Les possibilités sont nombreuses. J'aimerais brièvement vous en présenter quatre.

Premièrement, les votes populaires devraient émaner du bas et non du haut. Concrètement, il faudrait recueillir un certain nombre de signatures dans la population pour lancer un référendum, plutôt que de permettre aux élites politiques et institutionnelles (le président, le Parlement) de convoquer des référendums selon leur bon vouloir. Le but est d'éviter qu'un dirigeant populiste, arrivé au pouvoir par des élections régulières, utilise la démocratie directe à des fins de plébiscite, comme cela a été le cas récemment avec le référendum sur l'accueil des réfugiés voulu par Viktor Orbán en Hongrie (octobre 2016) ou avec le référendum sur la transformation de la Turquie en république présidentielle (avril 2017) organisé par Recep Tayyip Erdoğan.

Deuxièmement, il est important d'assurer la transparence des sources de financement et de prévoir un plafond des dépenses, afin d'éviter tout recours abusif à la démocratie

directe de la part de populistes particulièrement fortunés.

Troisièmement, il est possible d'instaurer un contrôle de constitutionnalité pour vérifier qu'une initiative populaire ne viole pas les droits fondamentaux ni les droits des minorités. En Suisse, les initiatives populaires incompatibles avec le droit international contraignant (*ius cogens*) ne peuvent pas être soumises à votation. La difficulté réside dans le choix de l'instance chargée de se prononcer sur la constitutionnalité des objets soumis au vote. En Suisse, cette tâche incombe au Parlement, ce qui est critiqué par certains.

Quatrièmement, pour garantir une meilleure protection des minorités, il serait aussi possible d'introduire des majorités multiples ou des seuils d'approbation (une sorte de quorum appliqué aux résultats plutôt qu'au nombre de votants). Si les minorités sont concentrées dans certaines régions géographiques, il est possible d'exiger non seulement une majorité nationale, mais aussi un consensus minimal (par exemple 25 %) dans les différentes régions du pays pour certains référendums. Un tel mécanisme existe déjà en Suisse: les votations les plus importantes – celles qui modifient la Constitution – doivent obtenir la double majorité du peuple et des cantons.

La démocratie directe peut certes favoriser les populistes et ceux qui se servent de la liberté d'expression pour attaquer certaines minorités. Mais, comme j'ai essayé de le montrer, ce n'est pas une fatalité. Tout dépend du modèle de démocratie directe qui est mis en place.

*Nenad Stojanović est membre de la CFR et professeur FNS en sciences politiques à l'Université de Genève. Dans cet article, il n'exprime évidemment que sa propre opinion. nenadstojanovic@yahoo.com*





# Macht ein «Maulkorb» Bauchweh?

## Rassismus-Strafnorm und Meinungsäusserungsfreiheit

Gerhard Fiolka

Die Strafbestimmung gegen Rassendiskriminierung, Artikel 261<sup>bis</sup> des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB), trat am 1. Januar 1995 in Kraft. Seither werden gelegentlich Bedenken geäussert, die Norm greife übermässig in die Meinungsäusserungsfreiheit ein und erweise sich gar als «Maulkorbartikel».

Im Oktober 2006 sorgte etwa der damalige Justizminister, Bundesrat Christoph Blocher (SVP), für einen Wirbel, als er bei einem Besuch in der Türkei mit Blick auf die Beurteilung der Leugnung des Genozids an den Armeniern bekundete, die Norm bereite ihm «Bauchschmerzen».

Die Tatvariante der Leugnung von Genoziden, wie sie im zweiten Teil von Absatz 4 der Rassismus-Strafnorm beschrieben ist, führte im Oktober 2015 zu einer Verurteilung der Schweiz durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) wegen Verletzung der Meinungsäusserungsfreiheit gemäss Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Gegenstand des Verfahrens war die Verurteilung des türkischen Politikers Dogu Perinçek wegen Leugnung des Genozids an den Armeniern. Perinçek hatte bei Vorträgen in der Schweiz gesagt, die Massaker und Deportationen zum Nachteil der Armenier im osmanischen Reich nach 1915 seien gerechtfertigte Handlungen im Rahmen eines bewaffneten Konflikts gewesen, ihre Bezeichnung als Genozid stelle eine «internationale Lüge» dar.

Trotzdem hat das Parlament am 14. Dezember 2018 eine Änderung von Artikel 261<sup>bis</sup> StGB verabschiedet, wonach nicht nur Diskriminierungen und Herabwürdigungen wegen Rasse, Ethnie und Religion unter die Bestimmung fallen sollen, sondern auch solche

aufgrund der sexuellen Orientierung. Gegen diese Änderung ist ein Referendum zustande gekommen. Im Argumentarium führt das Referendumskomitee aus, Artikel 261<sup>bis</sup> StGB sei seit seiner Einführung höchst umstritten: «Man muss klar festhalten: Die Rassismus-Strafnorm wird missbraucht, um unliebsame politische Gegner mundtot zu machen».

Als neuralgischer Punkt der Kritik erweist sich die Tatbestandsvariante der Leugnung von Genoziden. Generell konzentriert sich das Interesse von Praxis und Wissenschaft auf die Tatbestände von Absatz 4, wogegen eigentliche Aufrufe zu Hass oder Diskriminierung (Abs. 1), und tatsächliche Diskriminierungen (Abs. 5) weniger umstritten sind.

### Das Mass zulässiger Einschränkungen

In einer freiheitlich-demokratisch organisierten Gesellschaft ist die Freiheit der Meinungsäusserung ein hohes Gut. So bestimmt Artikel 16 Absatz 2 der Bundesverfassung (BV): «Jede Person hat das Recht, ihre Meinung frei zu bilden und sie ungehindert zu äussern und zu verbreiten». Wie jedes andere Grundrecht auch kann die Meinungsäusserungsfreiheit indes nach Massgabe von Artikel 36 BV durch ein Gesetz eingeschränkt werden, soweit die Einschränkung durch ein öffentliches Interesse oder den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt und verhältnismässig ist.

Die Meinungsäusserungsfreiheit ist auch in Artikel 10 EMRK garantiert. Mögliche Einschränkungen sind umschrieben: «Die Ausübung dieser Freiheiten ist mit Pflichten und Verantwortung verbunden; sie kann daher Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in ei-

Meinungsäusserungsfreiheit ist mithin nicht die allumfassende Freiheit, Beliebiges zu sagen.

Meinungsäusserungsfreiheit nach Gesetz  
La liberté d'expression aux yeux de la loi  
La libertà di espressione agli occhi della legge

Meinungsäusserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

ner demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die nationale Sicherheit, die territoriale Unversehrtheit oder die öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung oder zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral, zum Schutz des guten Rufes oder der Rechte anderer, zur Verhinderung der Verbreitung vertraulicher Informationen oder zur Wahrung der Autorität und der Unparteilichkeit der Rechtsprechung». Meinungsfreiheit ist mithin nicht die allumfassende Freiheit, Beliebiges zu sagen, sondern sie kann aufgrund übergeordneter Interessen eingeschränkt werden.

### Ungleichmässige EGMR-Rechtsprechung

Hinsichtlich der zulässigen Eingriffe in die Meinungsfreiheit erweist sich die Rechtsprechung des EGMR im Detail als ungleichmässig. Der Gerichtshof pflegt festzuhalten, dass die Meinungsfreiheit nicht nur wohlwollend oder gleichgültig aufzunehmende Informationen und Auffassungen schütze, sondern auch solche, die beleidigen, schockieren oder stören. Er geht weiter davon aus, dass der Spielraum für Eingriffe bei Diskursen mit politischem Gehalt oder von öffentlichem Interesse verengt sei.

Demgegenüber gesteht er den Staaten einen breiten Beurteilungsspielraum bei Eingriffen zum Schutz moralischer oder religiöser Überzeugungen zu, da es keine diesbezügliche europaweit tragfähige Konzeption gebe. Dies führt dazu, dass im Ergebnis weitgehende Eingriffe zum Schutz der Moral oder religiöser Überzeugungen zulässig sind, während bei politisch relevanten Themen kaum eingeschränkt werden darf. So hat der EGMR straf-

rechtliche Verurteilungen wegen religionskritischen Äusserungen relativ weitgehend akzeptiert, so etwa unlängst eine Verurteilung wegen Aussagen, worin dem Propheten Mohammed (aufgrund seiner Ehe mit der im Zeitpunkt der Heirat sechsjährigen und im Zeitpunkt des ersten Geschlechtsverkehrs neunjährigen Aisha) pädophile Neigungen nachgesagt werden («hatte nun mal gerne mit Kindern ein bisschen was»). Der EGMR attestierte österreichischen Gerichten eine hinreichend sorgfältige Abwägung der Meinungsfreiheit mit dem Schutz religiöser Gefühle und verneinte eine Verletzung von Artikel 10 EMRK.

## Das staatliche Gewaltmonopol kann im Diskurs eine moderierende Funktion haben.

Umgekehrt legte der EGMR bei der Beurteilung der Bestrafung Perinçek nach Artikel 261<sup>bis</sup> Absatz 4 BV einen engen Beurteilungsspielraum zugrunde, da es sich um einen Diskurs von politischem bzw. öffentlichem Interesse handle. Nach Würdigung eines bunten Strausses an Umständen kam der EGMR zum Ergebnis, dass der Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft nicht erforderlich gewesen sei. Aus diesem Entscheid ist in der Schweiz bislang zu Recht kein Bedürfnis nach Einschränkung der Rassismus-Strafnorm abgeleitet worden.

An der Unterscheidung des EGMR ist problematisch, dass sich die Kriterien für einen weiten bzw. engen Beurteilungsspielraum der Staaten bei der Sanktionierung von Meinungsäusserungen in aller Regel überschneiden, denn Religion und Moral sind regelmässig von eminent politischer Bedeutung. Sie enthalten normative Anforderungen, die in Konkurrenz zur Rechtsordnung stehen und deren Legitimation und Durchsetzung Gegen-

stand von Diskursen von politischem Gehalt und öffentlichem Interesse sind.

### Auch andere Gesetze beschränken die Meinungsausserungsfreiheit

Bisweilen wird Artikel 261<sup>bis</sup> StGB als Sonderfall dargestellt, der viel weiter in die Meinungsausserungsfreiheit eingreift als andere Bestimmungen. Dabei geht vergessen, dass die schweizerische Rechtsordnung eine Vielzahl von Äusserungsdelikten kennt, bei denen Konturen und Legitimation möglicherweise auch nicht gerade jedem ins Auge springen:

Nach Artikel 261 StGB macht sich strafbar, wer «Wer öffentlich und in gemeiner Weise die Überzeugung anderer in Glaubenssachen, insbesondere den Glauben an Gott, beschimpft oder verspottet». Gestützt auf diese Bestimmung wurden in der Schweiz etwa Abbildungen einer nackten, gekreuzigten Frau mit gespreizten Beinen oder auch eines Cartoon-Schweinchens am Kreuz mit Strafen belegt.

Gemäss Bundesgesetz über den unlauteren Wettbewerb macht sich strafbar, wer «andere, ihre Waren, Werke, Leistungen, deren Preise oder ihre Geschäftsverhältnisse durch unrichtige, irreführende oder unnötig verletzende Äusserungen herabsetzt». Bestraft wurde gestützt auf diese Bestimmung jemand, der in einem Zeitungsartikel behauptete, Nähmaschinen der Marke Bernina seien «nähtechnisch im Rückstand».

### Gewaltmonopol und Diskursklima

Wie weit der Staat in die Meinungsausserungsfreiheit eingreifen darf, lässt sich nicht ein für alle Mal festlegen. Wer apodiktisch eine Freiheit beliebiger Äusserungen propagiert, verkennt, dass der Rückzug staatlicher Sanktionierungsmöglichkeiten von Äus-

serungen nicht zwingend ein Plus an freier Meinungsausserung garantiert. Im Gegenteil können in erhitzten Diskursen an die Stelle staatlicher Sanktionierung gesellschaftliche Reaktionen vom «Shitstorm» über wirtschaftliche Nachteile bis hin zu gewalttätigen Demonstrationen treten.

Eine staatliche symbolische Reaktion auf Meinungsausserungen erlaubt es, einerseits zu verdeutlichen, welche Äusserungen in einem demokratischen Rechtsstaat zulässig sind und welche nicht, sie stärkt aber auch das staatliche Gewaltmonopol, indem allfällige in der Gesellschaft vorhandene «Rachegeleüste» marginalisiert werden können. Das staatliche Gewaltmonopol kann im Diskurs eine moderierende Funktion haben, die ein offenes Diskursklima überhaupt erst ermöglicht.

*Prof. Dr. Gerhard Fiolka ist Professor für Internationales Strafrecht an der Universität Freiburg i. Üechtland.  
gerhard.fiolka@unifr.ch*

# Une « muselière » peut-elle donner des maux de ventre ?

Norme pénale antiraciste et liberté d'expression

Gerhard Fiolka

La norme pénale contre la discrimination raciale, art. 261<sup>bis</sup> du code pénal (CP), est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995. Parfois considérée comme une entrave à la liberté d'expression, elle a même été qualifiée de « loi muselière ».

En octobre 2006, les propos du conseiller fédéral et ministre de la justice de l'époque, Christoph Blocher (UDC), lors d'un voyage officiel en Turquie ont suscité de vives réactions en Suisse. Évoquant une procédure pénale ouverte en Suisse pour négation du génocide arménien, il a déclaré que la norme pénale lui donnait « des maux de ventre ».

La répression de la négation des génocides, telle que prévue dans la deuxième partie de l'al. 4 de la norme pénale contre la discrimination raciale, a conduit en octobre 2015 à la condamnation de la Suisse par la Cour européenne des droits de l'homme (cour EDH) pour violation de la liberté d'expression en vertu de l'art. 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH). La procédure portait sur la condamnation pénale du dirigeant turc Dogu Perinçek pour négation du génocide contre le peuple arménien. Lors de conférences en Suisse, Perinçek avait affirmé que les massacres et les déportations commis à l'encontre des Arméniens dans l'Empire ottoman après 1915 étaient des actes justifiés dans le cadre d'un conflit armé, qualifiant l'idée d'un génocide de « mensonge international ».

Le 14 décembre 2018, le Parlement a malgré tout adopté une modification de l'art. 261<sup>bis</sup> CP visant à y intégrer les discriminations basées sur l'orientation sexuelle, en plus de celles basées sur l'appartenance raciale,

ethnique ou religieuse. Un référendum a été lancé contre cette modification. Dans son argumentaire, le comité référendaire avance que l'art. 261<sup>bis</sup> CP était très controversé dès son introduction : « Disons-le clairement : la norme pénale antiraciste est utilisée de manière abusive pour faire taire des adversaires politiques gênants ».

Le point névralgique de la critique est la négation des génocides. L'intérêt des chercheurs et des praticiens se concentre sur les infractions prévues à l'al. 4 ; les incitations à la haine ou à la discrimination (al. 1) et les discriminations de fait (al. 5) sont moins controversées.

La liberté d'expression n'est pas la liberté absolue de dire ce que l'on veut.

## La juste mesure des restrictions admissibles

Dans une société libérale et démocratique, la liberté d'expression est un bien des plus précieux. L'art. 16, al. 2, de la Constitution fédérale (Cst.) prévoit que « [t]oute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion. » Comme tout autre droit fondamental, la liberté d'expression peut toutefois, conformément à l'art. 36 Cst., être limitée par une loi, pour autant que la restriction soit proportionnée et justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui.

La liberté d'expression est aussi garantie par l'art. 10 CEDH. Les restrictions éventuelles y sont décrites comme suit : « L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale

ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire». La liberté d'expression n'est donc pas la liberté absolue de dire ce que l'on veut, elle peut être restreinte en vertu d'intérêts supérieurs.

### Cour EDH : une jurisprudence inégale

En ce qui concerne les restrictions admissibles en matière de liberté d'expression, la jurisprudence de la cour EDH s'avère inégale si on l'observe dans le détail. La cour EDH précise que la liberté d'expression vaut non seulement pour les idées accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour toutes celles qui heurtent, choquent ou dérangeant. Elle part aussi du principe que la marge de manœuvre pour restreindre les propos à caractère politique ou d'intérêt public est étroite.

Elle accorde en revanche aux États un large pouvoir d'appréciation lorsqu'il s'agit de restreindre la liberté d'expression pour protéger des convictions morales ou religieuses, étant donné qu'il n'existe aucune vision uniforme en Europe concernant les interdictions dans ce domaine. Pour cette raison, des ingérences importantes sont de fait admissibles pour protéger des convictions morales ou religieuses, alors qu'elles sont quasi impossibles pour les thèmes liés à la politique. La cour EDH a ainsi

validé bon nombre de condamnations pénales sanctionnant des propos critiques envers la religion. En témoigne une condamnation récente pour des déclarations insinuant que le prophète Mahomet (en raison de son mariage avec la jeune Aïcha alors âgée de six ans et le fait que ledit mariage aurait été consommé lorsque celle-ci avait neuf ans) avait des tendances pédophiles (« il aimait le faire avec des enfants »). La cour EDH a considéré que les juridictions autrichiennes n'ont pas excédé leur ample marge d'appréciation en condamnant la personne concernée pour dénigrement de doctrines religieuses et qu'il n'y a pas eu violation de l'art. 10 CEDH.

Lors du traitement de l'affaire Perinçek, condamné en Suisse en vertu de l'art. 261<sup>bis</sup>, al. 4, Cst., la cour EDH a en revanche invoqué une marge d'appréciation étroite, étant donné que les propos présentaient dans ce cas un intérêt politique ou public. Après avoir évalué un large faisceau de circonstances, la cour EDH a estimé que, dans le cas d'espèce, l'ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'expression n'était pas nécessaire dans une société démocratique. De manière tout à fait légitime, ce jugement n'a donné lieu à aucune restriction de la norme pénale antiraciste en Suisse à ce jour.

La distinction faite par la cour EDH est problématique dans la mesure où les critères définissant la marge d'appréciation dont jouissent les États pour sanctionner certains propos se recouvrent en règle générale, car la religion et la morale sont souvent des sujets

Une réaction  
symbolique de l'État  
sur les opinions  
exprimées permet  
de mettre en  
évidence les propos  
qui sont admissibles  
dans un État de  
droit démocratique  
et ceux qui ne le  
sont pas.

éminemment importants sur le plan politique. Elles imposent en effet des normes qui sont en concurrence avec l'ordre juridique et dont la légitimation et l'application font l'objet de débats politiques relevant de l'intérêt public.

### **D'autres lois limitent aussi la liberté d'expression**

L'art. 261<sup>bis</sup> CP est parfois présenté comme un cas particulier qui limiterait la liberté d'expression plus fortement que d'autres dispositions légales. C'est oublier que le système juridique suisse connaît bon nombre de délits d'expression, dont les contours et la légitimité ne sont pas évidents d'emblée.

Par exemple, l'art. 261 CP prévoit de punir «celui qui, publiquement et de façon vile, aura offensé ou bafoué les convictions d'autrui en matière de croyance, en particulier de croyance en Dieu». En vertu de cette disposition, des condamnations pénales ont par exemple été prononcées en Suisse pour un dessin représentant une femme nue aux jambes écartées sur une croix ou celui d'un cochon crucifié.

Par ailleurs, selon la loi fédérale contre la concurrence déloyale, agit de façon déloyale celui qui «dénigre autrui, ses marchandises, ses œuvres, ses prestations, ses prix ou ses affaires par des allégations inexactes, fallacieuses ou inutilement blessantes». Une personne ayant affirmé dans un article de presse que les machines à coudre de la marque Bernina étaient «technologiquement en retard» a été sanctionnée sur la base de cette disposition.

### **Le monopole du pouvoir étatique comme garant d'un climat de discussion ouvert**

Il serait difficile de définir de manière définitive jusqu'à quel point un État peut s'ingérer dans l'exercice de la liberté d'expression. Celui

qui prône de façon apodictique une liberté d'expression tous azimuts méconnaît le fait que supprimer les possibilités de sanctions étatiques pour propos abusifs ne garantit pas forcément un plus en matière de liberté d'expression. Lors de débats polémiques, l'absence de sanctions étatiques peut au contraire entraîner des réactions au sein de la société, allant du déferlement de propos haineux à des désavantages économiques, voire à des manifestations violentes.

Une réaction symbolique de l'État sur les opinions exprimées permet d'une part de mettre en évidence les propos qui sont admissibles dans un État de droit démocratique et ceux qui ne le sont pas; elle renforce aussi le monopole du pouvoir étatique en marginalisant d'éventuels «désirs de vengeance» au sein de la société. Le monopole du pouvoir étatique peut remplir une fonction modératrice dans les débats, qui est une condition sine qua non d'un climat de discussion ouvert.

*Gerhard Fiolka est professeur de droit pénal international à l'Université de Fribourg. gerhard.fiolka@unifr.ch*

# Una «museruola» da mal di pancia?

Norma penale contro il razzismo e libertà di espressione

Gerhard Fiolka

**La norma penale contro la discriminazione razziale (art. 261<sup>bis</sup> CP) è entrata in vigore il 1° gennaio 1995. Da allora, è occasionalmente tacciata di eccessiva ingerenza nella libertà di espressione e addirittura definita «norma museruola».**

Nell'ottobre del 2006, l'allora ministro della giustizia Christoph Blocher (UDC) destò un certo scalpore quando, durante una visita in Turchia, riferendosi alla perseguibilità penale per negazione del genocidio degli armeni, dichiarò che la norma gli faceva «venire il mal di pancia».

Nell'ottobre del 2015, la fattispecie del disconoscimento di un genocidio descritta nella seconda parte del quarto comma della norma penale contro la discriminazione razziale ha portato alla condanna della Svizzera da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) per violazione della libertà di espressione conformemente all'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Il procedimento aveva come oggetto la condanna del politico turco Doğu Perinçek per negazione del genocidio degli armeni. Nel corso di una serie di conferenze tenute in Svizzera, Perinçek aveva affermato che i massacri e le deportazioni subite dagli armeni nell'Impero ottomano dopo il 1915 erano atti giustificati nell'ambito di un conflitto armato e che definire quegli avvenimenti un genocidio costituiva una «menzogna internazionale».

Nonostante la condanna della Corte EDU, il 14 dicembre 2018 il Parlamento svizzero ha approvato una modifica dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP che ai moventi di discriminazione e denigrazione già citati, ossia la «razza», l'etnia e la religione, aggiunge l'orientamento sessuale.

Contro la modifica è stato lanciato con successo un referendum. Nell'argomentazione, il comitato referendario sostiene che l'articolo 261<sup>bis</sup> CP è molto controverso sin dalla sua introduzione e sottolinea come se ne abusi per mettere a tacere fastidiosi avversari politici.

Il punto nevralgico della critica riguarda la fattispecie del disconoscimento di un genocidio. In generale, l'interesse degli addetti ai lavori e dei ricercatori si concentra sul comma 4, mentre l'incitamento all'odio o alla discriminazione (comma 1) e le discriminazioni di fatto (comma 5) sono meno controverse.

## Portata delle restrizioni consentite

In una società liberaldemocratica, la libertà di espressione è un bene prezioso: non a caso l'articolo 16 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.) stabilisce che «ognuno ha il diritto di formarsi liberamente la propria opinione, di esprimerla e diffonderla senza impedimenti». Tuttavia, come qualsiasi altro diritto fondamentale, conformemente all'articolo 36 Cost., anche la libertà di espressione può essere limitata per legge, purché la restrizione sia giustificata da un interesse pubblico o dalla protezione di diritti fondamentali altrui e commisurata allo scopo.

La libertà di espressione è garantita anche dall'articolo 10 CEDU. Le possibili restrizioni sono definite come segue: «L'esercizio di queste libertà, comportando doveri e responsabilità, può essere sottoposto a determinate formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni previste dalla legge e costituenti misure necessarie in una società democratica, per la sicurezza nazionale, l'integrità territoriale o l'ordine pubblico, la prevenzione dei reati, la

Libertà di  
espressione non  
significa libertà  
assoluta di dire  
qualsiasi cosa.

protezione della salute e della morale, la protezione della reputazione o dei diritti altrui, o per impedire la divulgazione di informazioni confidenziali o per garantire l'autorità e la imparzialità del potere giudiziario». Libertà di espressione, quindi, non significa libertà assoluta di dire qualsiasi cosa, ma libertà limitabile a salvaguardia di interessi superiori.

### Variabilità della giurisprudenza della Corte EDU

Riguardo alla liceità di restrizioni della libertà di espressione, la giurisprudenza della Corte EDU varia in funzione di determinati dettagli. La Corte è solita ricordare che la libertà di espressione non protegge unicamente le informazioni e le opinioni accolte favorevolmente o con indifferenza, ma anche quelle che offendono, scioccano o disturbano. Ritiene inoltre che il margine di manovra nel caso di discorsi dal tenore politico o di interesse pubblico sia ristretto.

Per contro, riconosce agli Stati un ampio margine di apprezzamento nei loro interventi a tutela di convinzioni morali o religiose, visto che in materia non si è ancora consolidata una dottrina riconosciuta in tutta Europa. Ne consegue che, nella tutela di queste convinzioni ammette ingerenze anche notevoli, mentre nei temi di rilevanza politica non consente praticamente alcuna limitazione. Sinora, dunque, la Corte EDU ha perlopiù confermato le condanne penali per esternazioni critiche nei confronti di una religione. Recentemente, ad esempio, ha respinto il ricorso di una cittadina austriaca, condannata per aver dichiarato che il profeta Maometto aveva tendenze pedofile («gli piaceva farlo con le bambine») dato che aveva sposato una bambina (Aisha) di sei anni e aveva consumato il matrimonio

tre anni dopo. I giudici di Strasburgo hanno statuito che i tribunali austriaci avevano ponderato con sufficiente attenzione la libertà di espressione e la tutela dei sentimenti religiosi e stabilito che l'articolo 10 CEDU non era stato violato.

Nel giudicare la condanna di Perinçek in virtù dell'articolo 261<sup>bis</sup> quarto comma CP la Corte EDU ha invece riconosciuto un margine di apprezzamento ristretto, visto che in gioco c'era un discorso di interesse politico o pubblico. Dopo aver soppesato un insieme variegato di circostanze, i giudici di Strasburgo hanno concluso che l'ingerenza non costituiva una misura necessaria in una società democratica. Sinora, giustamente, la Svizzera non ha ritenuto necessario limitare la norma penale contro il razzismo in virtù di questa decisione.

## L'ordinamento giuridico svizzero contempla un'ampia gamma di reati di opinione.

La distinzione della Corte EDU è problematica in quanto solitamente i criteri che determinano l'ampiezza del margine di apprezzamento lasciato agli Stati per sanzionare opinioni espresse coincidono, perché religione e morale hanno spesso grande rilevanza politica. Entrambe esigono il rispetto di norme in contrasto con l'ordinamento giuridico la cui legittimazione e attuazione sono oggetto di dibattiti politici e di interesse pubblico.

### Libertà di espressione limitata anche da altre leggi

A volte l'articolo 261<sup>bis</sup> CP è descritto come una norma a sé stante che si ingerisce nella libertà di espressione molto più di altre disposizioni. Al riguardo si dimentica che l'ordinamento giuridico svizzero contempla un'ampia gamma di reati di opinione, i cui i contorni e la cui legittimazione possono anche non balzare sempre all'occhio.



Secondo l'articolo 261 CP è punibile «chiunque pubblicamente ed in modo abietto offende o schernisce le convinzioni altrui in materia di credenza, particolarmente di credenza in Dio». In virtù di questa disposizione, in Svizzera, sono state per esempio sanzionate la raffigurazione di una donna nuda crocifissa con le gambe aperte e la caricatura di un maialino in croce.

Conformemente alla legge federale contro la concorrenza sleale è altresì punibile chiunque «denigra altri, le sue merci, le sue opere, le sue prestazioni, i suoi prezzi o le sue relazioni d'affari con affermazioni inesatte, fallaci o inutilmente lesive». In base a questa disposizione è stato per esempio sanzionato un giornalista che, in un articolo, ha scritto che le macchine da cucire della marca Bernina hanno un «evidente ritardo tecnico».

### **Monopolio dell'uso della forza e clima del dibattito**

Impossibile stabilire una volta per tutte fin dove lo Stato possa ingerirsi nella libertà di espressione. Chi propaganda dogmaticamente la libertà di dire qualsiasi cosa disconosce che la rinuncia da parte dello Stato a sanzionare determinate esternazioni non garantisce necessariamente una maggiore libertà di espressione. È al contrario possibile che in dibattiti particolarmente accesi il posto delle sanzioni comminate dallo Stato venga occupato da reazioni sociali che vanno dalle *shitstorm* al danneggiamento economico alle manifestazioni violente.

Una reazione statale simbolica alle opinioni espresse, da un lato, consente di chiarire quali esternazioni siano consentite in uno Stato di diritto democratico e quali no, dall'altro, rafforza il monopolio statale dell'uso della forza permettendo di marginalizzare eventuali pulsioni di vendetta che serpeggia-

no nella società. Il monopolio statale dell'uso della forza può contribuire a moderare il dibattito e a instaurare un clima di apertura.

*Gerhard Fiolka è professore di diritto penale internazionale all'Università di Friburgo. gerhard.fiolka@unifr.ch*

# Gratwanderung bei der Güterabwägung

## Rassismus versus Meinungsäusserungsfreiheit

Vera Leimgruber

**Wird in der Öffentlichkeit Kritik laut an der Rassismusstrafnorm, wird dies meist mit der Meinungsäusserungsfreiheit begründet. Die Gegner sprechen gar von einem «Maulkorbartikel». Doch was schützt Artikel 261<sup>bis</sup> des Strafgesetzbuches eigentlich, und steht die Norm tatsächlich im Gegensatz zur Meinungsäusserungsfreiheit?**

Das Rechtsgut, das durch die Rassismusstrafnorm geschützt wird, ist die Menschenwürde. Sie steht im Schweizer Grundrechtskatalog an erster Stelle, ist oberstes Konstitutionsprinzip des Staates und der Zielwert, an dem sich die Rechtsordnung ausrichtet. Ein weiteres Grundrecht ist die Meinungsäusserungsfreiheit, sie bildet einen wichtigen Pfeiler der Demokratie. Sie garantiert, dass auch Standpunkte vertreten werden dürfen, die der Mehrheit missfallen und bisweilen gar schockieren. Grundrechte gelten nicht absolut, sie können nach Massgabe von Art. 36 der Bundesverfassung eingeschränkt werden. Nur ihr Kerngehalt bleibt unantastbar. Grundsätzlich wird bei einem Konflikt, in dem sich zwei Grundrechte gegenüberstehen, von der rechtssprechenden Behörde eine Güterabwägung vorgenommen, um zu entscheiden, welches Recht im konkreten Fall stärker zu gewichten ist. Oftmals handelt es sich dabei um eine Gratwanderung.

Auch bei der Beurteilung von Handlungen, die gegen die Rassismusstrafnorm verstossen, nehmen Strafverfolgungsbehörden und Gerichte oftmals eine Güterabwägung zwischen den geschützten Rechtsgütern von Artikel 261<sup>bis</sup> StGB und der Meinungsäusserungsfreiheit vor, oder gehen zumindest davon aus, dass Artikel 261<sup>bis</sup> StGB im Lichte der Meinungsäusserungsfreiheit auszulegen sei. Dabei kamen sie wiederholt zum Schluss, dass nur krasse, geradezu menschenverachtende und verabscheuungswürdige Äusserun-

gen und Formen der Diskriminierung unter die Strafbestimmung fallen. Besonders bei politischen Diskursen müsse der Meinungsäusserungsfreiheit ein hoher Stellenwert eingeräumt werden und ein Verstoss gegen die Rassismusstrafnorm sei nicht leichthin zu bejahen, da in einer Demokratie auch Kritik an einer bestimmten Bevölkerungsgruppe erlaubt sein müsse. Solche dürfe auch übertrieben formuliert werden, solange sie insgesamt sachlich bleibe und sich auf objektive Gründe stütze. Wichtig ist aber, «dass das Anliegen der Bekämpfung der Rassendiskriminierung nicht seiner Substanz beraubt wird», wie das Bundesgericht festhielt (BGE 131 IV 23 E. 3.1).

### Die Meinungsäusserungsfreiheit in der Rechtsprechung zur Rassismusstrafnorm

Im Folgenden werden einige Fälle aufgezeigt, in denen die Meinungsäusserungsfreiheit bei der Entscheidungsfindung eine wichtige Rolle spielte.

- Auf dem besonderen Gewicht des Rechts auf freie Meinungsäusserung in politischen Auseinandersetzungen beharrte das Bundesgericht, als es 2004 eine Verurteilung wegen Rassendiskriminierung aufhob und an die Vorinstanz zurückwies, da im Urteil der Meinungsäusserungsfreiheit zu wenig Beachtung geschenkt worden sei (BGE 131 IV 23). Es ging um eine Medienmitteilung auf der Webseite einer Partei, die kosovarische Flüchtlinge als übermässig gewaltbereite und kriminelle Personen bezeichnete und ihre sofortige Rückschaffung forderte.
- 2015 hatte ein Regionalgericht über den auf Facebook geposteten Kommentar: «mir kommt gleich das kotzen...wann wird diese religion endlich ausgerottet?!?» und ein ebenfalls auf Facebook gepostetes Bild mit der Überschrift «Weisheit des Tages: «Hast du Allah in der Birne, ist kein Platz mehr für's Gehirn.» zu urteilen. Der Be-

schuldigte berief sich in Zusammenhang mit dem Bild auf die Meinungsausserungsfreiheit und meinte, es habe sich um eine Karikatur bzw. um Satire gehandelt. Die erste Instanz erinnerte daran, dass die Meinungsausserungsfreiheit nicht absolut gelte und nicht jede ehrverletzende oder rassendiskriminierende Äusserung zu rechtfertigen vermöge. Dem Text hafte nichts Humoristisches an. Von einer der Meinungsausserungsfreiheit unterliegenden Karikatur bzw. Satire könne deshalb nicht gesprochen werden. Das Gericht hat in diesem Fall die Meinungsausserungsfreiheit in seine Erwägungen miteinbezogen, diese aber im Gesamtkontext als weniger wichtig beurteilt.

- Eine Relativierung der Abwägung zwischen Rassendiskriminierung und Meinungsausserungsfreiheit nahm 2017 das Bundesgericht vor, als es die Verurteilung von zwei Politikern wegen eines Inserates mit dem Titel «Kosovaren schlitzten Schweizer auf» bestätigte. Das Bundesgericht war der Ansicht, dass diese Aussage ein unsachliches Pauschalurteil sei, welches Menschen mit kosovarischen Wurzeln als überdurchschnittlich kriminell darstelle und ihnen das Recht auf einen Aufenthalt in der Schweiz abspreche (BGE 6B\_610/2016, E.3.3.3). Das Berner Obergericht hatte 2016 in seinem ausführlichen Urteil der ersten Instanz beigepflichtet, in dem diese die Menschenwürde als «oberstes Konstitutionsprinzip des Staates» bekräftigte, womit sie ein «Zielwert, an dem sich die gesamte Rechtsordnung auszurichten hat», sei. Der Kerngehalt der Grundrechte könne nicht eingeschränkt werden, weshalb es zwischen

Oftmals geht in der Öffentlichkeit vergessen, dass die meisten Fälle klar rassistische Aussagen betreffen und keine Grenzfälle sind.

Rassendiskriminierung und Meinungsausserungsfreiheit gar nicht zu einem Grundrechtskonflikt kommen könne, weil die Menschenwürde Vorbedingung und Wurzel der einzelnen Grundrechte darstelle. Damit folgte das Obergericht der Auffassung von Strafrechtsprofessor Marcel A. Niggli, der einen Konflikt prinzipiell verneint. Dennoch betonte das Obergericht danach, dass bei der Auslegung von Artikel 261<sup>bis</sup> Absatz 4 StGB der Meinungsausserungsfreiheit Rechnung zu tragen sei, besonders in politischen Diskursen.

#### Also doch kein Grundrechtskonflikt?

Folgt man nun der Ansicht, dass die Menschenwürde den Kern aller Grundrechte ausmacht und ihre Verletzung schwerer wiegt als alles andere, hiesse das, dass man sie nicht gegen andere Rechte abwägen kann. Demnach wäre ein Grundrechtskonflikt zwischen Menschenwürde und Meinungsausserungsfreiheit gar nicht möglich. Wie bereits erwähnt, ist das Schutzobjekt von Artikel 261<sup>bis</sup> StGB die Menschenwürde. In Absatz 4 ist die Herabsetzung der Menschenwürde explizit als objektives Tatbestandsmerkmal und somit als Voraussetzung für die Strafbarkeit definiert. Wird die Menschenwürde nicht verletzt, folgt demnach auch keine Strafbarkeit nach Artikel 261<sup>bis</sup> StGB. Demnach kann die Meinungsausserungsfreiheit auch nie ein Recht auf rassistische Äusserungen im Sinne von Artikel 261<sup>bis</sup> StGB beinhalten.

Bei rassistischen Äusserungen sollte vielmehr lediglich beurteilt werden, ob eine Herabsetzung der Menschenwürde vorliegt. Liegt keine Herabsetzung der Menschenwürde vor, ist der Tatbestand nicht erfüllt. Unerheblich ist

zudem, ob es sich um Aussagen in einem politischen Diskurs handelt oder nicht.  usserungen, die Menschen ihre Würde absprechen, können in keinem Fall durch die Meinungsäusserungsfreiheit gesch tzt sein.

### Meistens keine Grenzfälle

In einer Mehrzahl der Strafbefehle und Urteile wird hingegen Abwgung vorgenommen, ob die Meinungsäusserungsfreiheit tangiert sei, da die Aussagen so offensichtlich die Menschenwürde herabsetzen. Etwa wenn jemand ein Video auf *YouTube* stellt, in dem eine Maschine erklrt wird, mit der tglich 3000 «Neger» gehackt werden können. Gleich eindeutig waren für die zustndigen Strafverfolgungsbehörden die Facebook-Kommentare «... Leider hat unser lieber Hitler viel zu wenig von euch erwischt! Ich sags noch einmal – vernichtet Israel und es herrscht Weltfrieden», «Ich könnte alle Juden t ten, aber ich habe einige am Leben gelassen, um Euch zu zeigen, wieso ich sie getötet habe – Adolf Hitler –», und «Vergase die h nd!». Auch beim Post «Schade ist nicht einer da wie Hitler, wo dieses Gesindel in die Gaskammer schickt. Oder sind die Kammern noch nicht betriebsbereit?» über muslimische Asylsuchende ist die Strafbarkeit ebenfalls offensichtlich.

Ein Post, der unter anderem folgende Passagen enthielt, führte ebenfalls zur Verurteilung des Autors: «Ihr sind alles drcks moslem pack g hntt hei ich euches drcks land... Euch s t mehr ne d grinder abhacke und benutze zum drii schiesse dasser wehningstens  ppis ich euches hirn bech mmed huerre drcks moslempack... schl hntt euch zu kr ppel ihr sind es primitiv huerre drcks volk». In einem Aufbegehren gegen ein geplantes Asylzentrum schrieb jemand man solle «Neger u detigs pack abschiesse» und ein anderer bezeichnete Muslime und Menschen mit -ic Namen als «parasitre lbens forme».

Oftmals geht in der Öffentlichkeit vergessen, dass die meisten Flle zu Artikel 261<sup>bis</sup> StGB solch klare Aussagen betreffen und keine Grenzflle sind. Bei solchen Aussagen ist eindeutig, dass sie nichts Schützenswertes beinhalten und auch in politischen Diskursen – oder erst recht in politischen Diskursen – nichts verloren haben.

Es sind meist die Grenzflle, in denen die Meinungsäusserungsfreiheit vermeintlich eingeschrnkt wird, die in der Öffentlichkeit am meisten Gehör finden und auch zu Kritik an der Strafnorm führen. Doch bei diesen handelt es sich in der Regel um Flle im Grenzbereich zur Frage, ob eine Herabsetzung der Menschenwürde gegeben ist oder nicht.

Wird die Menschenwürde verletzt, braucht es nach der hier dargestellten Auffassung in keinem Fall eine Abwgung mit der Meinungsäusserungsfreiheit. Allerdings ist es auch eine Frage gesellschaftlicher Sensibilitten und politischer Machtstrukturen, in welchen Fllen die Menschenwürde als verletzt angesehen wird und in welchen nicht. Dabei spielt der Gesamtkontext eine wichtige Rolle. Deshalb muss gerade bei Aussagen, die nicht absolut eindeutig menschenverachtend sind, umso sorgfltiger abgeklrt und begründet werden, ob und warum eine Verletzung der Menschenwürde vorliegt oder nicht.

*Vera Leimgruber hat einen Master in Rechtswissenschaften und arbeitete 2018/19 als juristische Praktikantin bei der EKR. veraelena@gmx.net*

### Bibliografie

Niggli, Marcel A, Rassendiskriminierung, 2. Auflage, 2007, Zürich.

Die im Text beschriebenen Urteile sind in der Sammlung der Rechtsflle auf der Webseite der EKR unter folgenden Nummern zu finden: 2003-030, 2015-047, 2016-018, 2017-003, 2015-026, 2015-056, 2016-006, 2014-015, 2014-017. [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Dienstleistungen > Sammlung Rechtsflle > Suche > Strafrecht.

# Concilier lutte contre le racisme et liberté d'expression : un exercice d'équilibriste ?

Vera Leimgruber

**Lorsque la norme pénale contre la discrimination raciale est critiquée publiquement, c'est généralement toujours avec le même argument: l'art. 261<sup>bis</sup> du code pénal (CP) constituerait une entrave à la liberté d'expression. Ses opposants vont jusqu'à la qualifier de «loi muselière». Mais cette norme est-elle réellement en contradiction avec la liberté d'expression? Et, au fond, que protège-t-elle exactement?**

La norme pénale contre la discrimination raciale vise à protéger la dignité humaine. Premier droit fondamental cité dans la Constitution suisse, la dignité humaine est le principe constitutif suprême de l'État et la valeur cardinale de l'ordre juridique. La liberté d'expression fait aussi partie des droits fondamentaux, et représente un pilier important de la démocratie. Elle garantit à tout un chacun le droit d'exprimer ses opinions, y compris celles qui sont déplaisantes, voire choquantes pour la majorité. Les droits fondamentaux ne sont toutefois pas absolus; ils peuvent être restreints conformément à l'art. 36 de la Constitution fédérale, qui précise aussi que seule leur essence est inviolable. Lorsque deux droits fondamentaux sont en conflit, l'autorité judiciaire effectue en principe une pesée d'intérêts pour déterminer lequel prime. Il s'agit souvent d'un exercice d'équilibriste.

Dans les affaires relevant de la norme pénale contre le racisme, les autorités de poursuite pénale ou les tribunaux mettent généralement en balance les droits protégés par l'art. 261<sup>bis</sup> CP, d'une part, et la liberté d'expression, d'autre part; ou, à tout le moins, ils considèrent qu'ils doivent tenir compte de la liberté d'expression dans leur interprétation de la norme pénale. Dans de nombreux cas, ils sont arrivés à la conclusion que seuls les propos et les formes de discrimination manifestement odieux et méprisants étaient

pénalement répréhensibles. Ces instances accordent une importance particulière à la liberté d'expression dans les jugements portant sur des déclarations politiques: ainsi, elles n'admettent pas facilement l'existence d'une violation de la norme pénale contre le racisme, au motif qu'il doit être permis, dans une démocratie, d'exprimer des critiques contre certains groupes de population. Même les exagérations sont autorisées, pour autant que les propos restent globalement dans les limites de l'objectivité et reposent sur des éléments factuels. Toutefois, le Tribunal fédéral a aussi précisé (ATF 131 IV 23 consid. 3.1) qu'il ne fallait pas priver la lutte contre la discrimination raciale de sa substance.

## La liberté d'expression dans la jurisprudence sur la norme pénale contre la discrimination raciale

Voici quelques exemples où la liberté d'expression a joué un rôle important dans la décision des instances judiciaires:

- Dans un arrêt de 2004 (ATF 131 IV 23), le Tribunal fédéral a insisté sur l'importance de la liberté d'expression dans le débat politique en annulant une condamnation pour discrimination raciale et en renvoyant l'affaire à l'instance précédente. Motif: cette dernière n'avait pas suffisamment tenu compte de la liberté d'expression dans son jugement. L'affaire concernait un communiqué de presse publié sur le site d'un parti politique, qui décrivait les réfugiés kosovars comme des criminels particulièrement violents et demandait leur renvoi immédiat.
- En 2015, un tribunal régional a dû statuer sur un commentaire et une image publiés sur Facebook. Le commentaire disait: «Trop envie de gerber...quand est-ce qu'on va éliminer cette religion?!?» et l'image était titrée: «Pensée du jour: avec

Meinungsausserungsfreiheit nach Gesetz  
La liberté d'expression aux yeux de la loi  
La libertà di espressione agli occhi della legge

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

Allah dans la tête, plus de place pour un cerveau». Concernant l'image, le prévenu a invoqué la liberté d'expression, arguant qu'il s'agissait d'une caricature, et donc de satire. Le tribunal de première instance a rappelé que la liberté d'expression n'était pas absolue et qu'elle ne saurait justifier tous les propos offensants ou discriminatoires. Quant au texte, le tribunal a estimé qu'il n'avait rien d'humoristique et qu'il n'était donc pas possible de parler de caricature ou de satire relevant de la liberté d'expression. Il a certes tenu compte de la liberté d'expression dans ses considérants, mais l'a jugée secondaire.

- En 2017, le Tribunal fédéral a nuancé sa position sur la manière de pondérer liberté d'expression et lutte contre la discrimination raciale en confirmant la condamnation de deux hommes politiques pour une affiche intitulée «Kosovaren schlitzten Schweizer auf» (les Kosovars poignent les Suisses). En l'occurrence, le Tribunal fédéral a estimé que la formule utilisée représentait une généralisation subjective présentant les personnes d'origine kosovare comme des criminels particulièrement dangereux et remettant en cause leur droit de rester en Suisse (ATF 6B\_610/2016 consid. 3.3.3). Dans son jugement détaillé de 2016, la Cour suprême du Canton de Berne s'était ralliée à la décision de première instance, réaffirmant que la dignité humaine était le principe constitutif suprême de l'État et une valeur cardinale de l'ordre juridique. L'essence des droits fondamentaux étant inviolable, le tribunal bernois a précisé qu'il ne pouvait guère exister de conflit entre la protection contre la discrimination raciale et la liberté d'expression, car la dignité humaine est la condition préalable et le fondement de tous les autres droits fondamentaux. En ce sens, la cour bernoise a suivi l'avis du pro-

fesseur de droit pénal Marcel A. Niggli, qui rejette la possibilité même de l'existence d'un conflit entre les droits fondamentaux. Elle a toutefois aussi souligné que l'interprétation de l'art. 261<sup>bis</sup>, al. 4, CP devait tenir compte de la liberté d'expression, notamment dans les jugements ayant trait à des propos de nature politique.

### Les conflits entre droits fondamentaux : une simple vue de l'esprit ?

Si l'on part du principe que la dignité humaine est au cœur de tous les droits fondamentaux et que toute atteinte à son encontre est plus grave que la violation de n'importe quel autre droit fondamental, il n'est plus question de mettre en balance la dignité humaine avec les autres droits. Dans cette logique, il est impossible que la dignité humaine et la liberté d'expression entrent en conflit. Comme indiqué en préambule, l'art. 261<sup>bis</sup> CP protège la dignité humaine. Aux termes de l'al. 4, le fait de porter atteinte à la dignité humaine est un élément objectif constitutif d'une infraction pénale, et donc une condition sine qua non à l'existence d'une discrimination raciale. Autrement dit : sans atteinte à la dignité humaine, pas d'infraction pénale à l'art. 261<sup>bis</sup> CP. Cela signifie aussi que la liberté d'expression ne saurait en aucun cas légitimer les propos racistes visés par la norme en question.

Le seul critère pertinent devrait être l'atteinte à la dignité humaine. Sans atteinte à la dignité humaine, les conditions de l'infraction ne sont pas réalisées. Et ce indépendamment du contexte – politique ou autre – dans lequel s'inscrivent les propos. Bref, les propos qui portent atteinte à la dignité humaine ne peuvent en aucun cas être protégés par la liberté d'expression.

## Les cas limites sont rares

Dans la majorité des affaires portées devant la justice, l'atteinte à la dignité humaine est à ce point manifeste que la liberté d'expression n'entre même pas en ligne de compte. C'est par exemple le cas d'une vidéo publiée sur YouTube, où un individu expliquait le fonctionnement d'une machine capable de hacher 3000 «nègres» par jour. Pour les autorités pénales, les commentaires suivants, publiés sur Facebook, étaient tout aussi explicites: «Dommage que notre cher Hitler n'en ait pas liquidé davantage! Je le répète: détruisez Israël et vous aurez la paix dans le monde», «J'aurais pu tuer tous les Juifs, mais j'en ai épargné certains pour que vous compreniez pourquoi j'ai tué les autres – Adolf Hitler» ou encore «Garez-moi ces chiens!» Enfin, l'infraction pénale est également évidente dans cet autre commentaire, qui fait référence aux demandeurs d'asile musulmans: «Dommage que nous n'avons pas quelqu'un comme Hitler pour envoyer toute cette racaille dans les chambres à gaz. Mais peut-être est-on en train de les préparer, ces chambres?»

Un autre commentaire publié sur les réseaux sociaux a aussi conduit à la condamnation de son auteur; il contenait notamment les propos suivants: «Espèces de sales musulmans, rentrez tous dans votre sale pays. On devrait vous couper la tête et chier dedans pour que vous ayez au moins quelque chose dans le cerveau, putain de racaille... Foutez-vous sur la gueule, bande de sales dégénérés.» Enfin, dans le cadre d'une contestation contre un projet de centre pour requérants d'asile, une personne a écrit qu'il fallait «abattre les nègres et toutes les racailles de leur espèce», et une autre a décrit les musulmans et les personnes portant des noms en -ic comme des «parasites».

Le public oublie souvent que la plupart des affaires relevant de l'art. 261<sup>bis</sup> CP concernent des propos aussi explicites que ceux-là et n'ont rien de cas limites. En l'occurrence, il est évident qu'on ne peut invoquer la liberté d'expression: de tels propos sont inadmissibles, aussi – voire, surtout – dans les discours politiques.

Or ce sont généralement ces cas limites, où la liberté d'expression est prétendument restreinte, qui sont le plus souvent médiatisés et qui donnent lieu à des critiques contre la norme pénale. Dans ces affaires aussi, le problème se résume généralement à une seule et même question: sommes-nous, oui ou non, en présence d'une atteinte à la dignité humaine?

Selon l'approche présentée ici, dès lors que la réponse est affirmative, la liberté d'expression n'entre tout simplement pas en ligne de compte. À noter que la réponse dépend aussi des sensibilités présentes dans la société et des structures du pouvoir politique. Et le contexte général joue là un rôle de premier plan. C'est pourquoi il faut toujours – d'autant plus lorsque les propos ne sont pas complètement explicites – vérifier soigneusement s'ils portent atteinte à la dignité humaine ou non, et expliquer pourquoi.

*Vera Leimgruber est titulaire d'un master en droit. Elle a travaillé à la CFR en 2018 et 2019 en tant que stagiaire juridique. veraelena@gmx.net*

---

### Bibliographie

Niggli, Marcel A., *Rassendiskriminierung*, 2e édition, 2007, Zurich.

Les affaires citées dans cet article sont tirées du recueil de cas juridiques en ligne de la CFR. Elles sont classées sous les numéros suivants: 2003-030, 2015-047, 2016-018, 2017-003, 2015-026, 2015-056, 2016-006, 2014-015, 2014-017. [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Prestations > Recueil de cas juridiques > Recherche > Droit pénal

# Ponderazione degli interessi sul filo del rasoio

## Razzismo vs. libertà di espressione

Vera Leimgruber

Quando nel dibattito pubblico vengono avanzate critiche alla norma penale contro la discriminazione razziale, queste sono spesso giustificate adducendo la libertà di espressione. Gli oppositori parlano addirittura di «norma museruola». Ma che cosa tutela esattamente l'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale ed è davvero in contrasto con la libertà di espressione?

Il bene giuridico tutelato dalla norma penale contro la discriminazione razziale è la dignità umana, che occupa il primo posto nella graduatoria dei diritti fondamentali garantiti in Svizzera, rappresenta il principio costitutivo supremo dello Stato ed è l'obiettivo primario dell'ordinamento giuridico. Un ulteriore diritto fondamentale è la libertà di espressione, che è un importante pilastro della democrazia e garantisce che possano essere espressi anche punti di vista invisibili alla maggioranza o persino scioccanti. I diritti fondamentali non hanno però valore assoluto, dato che, secondo l'articolo 36 della Costituzione federale, possono essere soggetti a restrizioni; soltanto la loro essenza è intangibile. In linea di principio, in caso di conflitto tra due diritti fondamentali l'autorità giudiziaria procede a una ponderazione degli interessi per stabilire quale dei due abbia la priorità. Sovente si tratta di una valutazione sul filo del rasoio.

Anche quando si tratta di giudicare atti che violano la norma penale contro la discriminazione razziale, le autorità di perseguimento penale e i tribunali spesso procedono a una ponderazione degli interessi tra i beni giuridici tutelati dall'articolo 261<sup>bis</sup> del Codice penale (CP) e la libertà di espressione, o perlomeno partono dal presupposto che l'articolo vada interpretato tenendo conto della libertà di espressione. Su questa base, sono più volte giunti alla conclusione che soltanto le espressioni e le forme di discrimi-

nazione più evidenti, esecrabili e lesive della dignità umana rientrano nella fattispecie della norma penale. In quest'ottica, soprattutto nel dibattito politico occorre attribuire grande importanza alla libertà di espressione e procedere con i piedi di piombo prima di sanzionare una violazione della norma penale contro la discriminazione razziale, dato che in una democrazia deve essere possibile criticare un determinato gruppo della popolazione. La critica può essere espressa anche sopra le righe, purché nel complesso si attenga ai fatti e sia fondata su ragioni obiettive. Come stabilito dal Tribunale federale (DTF 131 IV 23 consid. 3.1), l'importante è che «l'obiettivo della lotta al razzismo non sia svuotato della sua sostanza».

### La libertà di espressione nella giurisprudenza inerente alla norma penale contro la discriminazione razziale

Qui di seguito verranno illustrati alcuni casi in cui la libertà di espressione ha giocato un ruolo importante nel processo decisionale.

- Il Tribunale federale ha attribuito un peso particolare al diritto di esprimere liberamente la propria opinione nel dibattito politico in una sua decisione del 2004 (DTF 131 IV 23), con cui ha annullato una condanna per discriminazione razziale e rinviato la causa al tribunale di grado inferiore in quanto la sentenza non aveva attribuito sufficiente importanza alla libertà di espressione. Il caso riguardava un comunicato stampa sul sito Internet di un partito in cui si richiedeva il rimpatrio immediato dei rifugiati kosovari, definiti come persone particolarmente inclini alla violenza e alla criminalità.
- Nel 2015 un tribunale regionale si è espresso su un commento postato su Facebook del seguente tenore: «Sto per vomitare... quando verrà finalmente estirpata questa



religione?!?»), e su un'immagine, anch'essa postata su Facebook, dal titolo «Massima della giornata: se nel cranio c'è già Allah, il cervello non ci sta». Per quanto riguarda l'immagine, l'imputato ha invocato la libertà di espressione, affermando che si trattava di una caricatura e quindi di satira. Il tribunale di primo grado ha invece ricordato che la libertà di espressione non vale in senso assoluto e non può giustificare qualsiasi tipo di diffamazione o di discriminazione razziale. Secondo la corte, poiché il testo postato non ha nulla di umoristico, non si può parlare di caricatura o satira tutelata dalla libertà di espressione. In questo caso il tribunale ha tenuto conto della libertà di espressione nelle sue considerazioni, attribuendovi però un'importanza subordinata rispetto ad altri fattori.

- Il Tribunale federale ha relativizzato la libertà di espressione in caso di discriminazione razziale anche nel 2017, confermando la condanna di due politici per un'inserzione intitolata «I Kosovari sgozzano gli Svizzeri». Nella sua sentenza, l'Alta Corte ha ritenuto che si trattasse di una generalizzazione priva di fondamenti oggettivi, tendente ad attribuire una propensione alla criminalità superiore alla media alle persone di origine kosovara e a negare loro il diritto di soggiornare in Svizzera (sentenza 6B\_610/2016 consid. 3.3.3). Nel 2016, il Tribunale cantonale di Berna aveva confermato il giudizio di prima istanza, in cui era stato ribadito il ruolo della dignità umana come «principio costitutivo supremo dello Stato» e, di conseguenza, come «obiettivo primario di tutto l'ordinamento giuridico». Considerata l'intangibilità dei diritti fondamentali nella loro essenza, la contrapposizione tra discriminazione razziale e libertà di espressione non può costituire un conflitto tra diritti fondamentali equivalenti, poiché la dignità umana

rappresenta il presupposto e l'origine di ogni altro singolo diritto fondamentale. Argomentando in questo modo, il Tribunale cantonale ha fatto proprio il parere del professore di diritto penale Marcel A. Niggli, che nega per principio la possibilità di un tale conflitto. Ciononostante il Tribunale cantonale ha sottolineato che, nell'interpretazione dell'articolo 261<sup>bis</sup> comma 4 CP, occorre tenere in debita considerazione la libertà di espressione, soprattutto nell'ambito del dibattito politico.

### Dunque nessun conflitto tra diritti fondamentali?

Se si ammette che la dignità umana costituisce l'essenza di tutti i diritti fondamentali e che quindi la sua violazione prevale su qualsiasi altra considerazione, non si può procedere a una ponderazione degli interessi tra questa e altri diritti e non è nemmeno possibile un conflitto tra dignità umana e libertà di espressione. Come già ricordato, il bene giuridico tutelato dall'articolo 261<sup>bis</sup> CP è la dignità umana. Il quarto comma menziona esplicitamente la lesione della dignità umana come elemento oggettivo della fattispecie e dunque come presupposto per la punibilità. Se non vi è lesione della dignità umana, è quindi anche esclusa la perseguibilità in virtù dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP. Allo stesso tempo la libertà di espressione non può mai comportare il diritto a esternazioni razziste ai sensi dell'articolo 261<sup>bis</sup> CP. In presenza di esternazioni razziste, si dovrebbe quindi semplicemente accertare se vi è o meno una lesione della dignità umana. In assenza di una lesione della dignità umana, la fattispecie non sussiste. È inoltre irrilevante se le dichiarazioni sono avvenute nell'ambito del dibattito politico: la libertà di espressione non tutela in nessun caso esternazioni lesive della dignità umana.

## I casi limite sono pochi

Nella maggior parte dei decreti d'accusa e delle sentenze non si procede a una ponderazione degli interessi e a una valutazione se sia stata violata la libertà di espressione, dato che le esternazioni perseguite ledono la dignità umana in maniera estremamente palese. È ad esempio il caso di un video su YouTube in cui si descrive una macchina che può tritare 3000 «negri» al giorno. Le autorità di perseguimento penale competenti hanno giudicato altrettanto inequivocabili i commenti postati su Facebook: «Purtroppo il nostro caro Hitler è riuscito a farvi fuori soltanto in piccola parte! Lo ribadisco – eliminate Israele e ci sarà la pace nel mondo», «Potrei ammazzare tutti gli ebrei, ma ne ho lasciati alcuni in vita per farvi vedere perché l'ho fatto – Adolf Hitler» e «Gasa questi cani!». È con ogni evidenza punibile anche il seguente post, riferito ai richiedenti l'asilo musulmani: «È un peccato che non ci sia qualcuno come Hitler che manda questa gentaglia nelle camere a gas. O magari le camere a gas non sono ancora pronte?».

È stato condannato anche l'autore di un post contenente i seguenti passaggi: «Siete tutti feccia musulmana, tornate nel vostro Paese di merda... Bisognerebbe tagliarvi la testa e cagarci dentro, così almeno avrete qualcosa nel cervello, musulmani di merda... Vi pestiamo a sangue, popolo di trogloditi del cazzo». Protestando contro la costruzione di un centro d'asilo, qualcun d'altro ha scritto che «bisognerebbe sparare ai negri e a gentaglia simile»; un altro ancora ha definito i musulmani e le persone con un cognome che termina in «-ić» come «forme di vita parassitici».

Spesso l'opinione pubblica dimentica che le infrazioni all'articolo 261<sup>bis</sup> CP consistono perlopiù in esternazioni inequivocabili come queste e non costituiscono quindi dei casi

limite. Simili affermazioni non contengono palesemente nulla che sia degno di tutela e non c'entrano niente – a maggior ragione – nemmeno con il dibattito politico.

Sono soprattutto i casi limite, in cui vi è una presunta restrizione della libertà di espressione, ad attirare maggiormente l'attenzione dell'opinione pubblica e a suscitare critiche nei confronti della norma penale contro la discriminazione razziale. Di regola si tratta però di situazioni controverse in cui la lesione della dignità umana non è chiara.

In base al parere qui espresso, in presenza di una lesione della dignità umana una ponderazione degli interessi con la libertà di espressione va in ogni caso esclusa. Tuttavia, la valutazione di un episodio come lesivo della dignità umana o meno dipende anche dalle sensibilità sociali e dalle strutture del potere politico. Il contesto globale ha un ruolo importante. Proprio per questo motivo, in particolare per le esternazioni non inequivocabilmente lesive della dignità umana occorre essere particolarmente meticolosi nell'accertare e motivare la sussistenza di una tale lesione.

*Titolare di un master in diritto, Vera Leimgruber è stata praticante giurista presso la CFR tra il 2018 e il 2019.*  
veraelena@gmx.net

### Bibliografia

Niggli, Marcel A, Rassendiskriminierung, 2. Auflage, 2007, Zürich.

Le sentenze menzionate nel testo possono essere consultate sul sito Internet della CFR nella sezione «Raccolta di casi giuridici» sotto i seguenti numeri: 2003-030, 2015-047, 2016-018, 2017-003, 2015-026, 2015-056, 2016-006, 2014-015, 2014-017. [www.ekr.admin.ch](http://www.ekr.admin.ch) > Servizi > Raccolta di casi giuridici > Ricerca > Diritto penale



# Une liberté d'expression sans bornes ?

## L'exemple des États-Unis

Maya Hertig Randall

**La protection extrêmement vigoureuse de la liberté d'expression aux États-Unis suscite à la fois l'admiration et l'incompréhension. La foi dans la liberté du débat fascine et la jurisprudence américaine fondatrice de la liberté d'expression résonne bien au-delà du continent nord-américain.**

En 1919, le juge à la Cour suprême américaine O.W. Holmes avance une métaphore devenue célèbre, celle du « libre marché des idées » : la concurrence entre les opinions constitue selon Holmes le meilleur moyen pour permettre à la vérité de s'imposer. S'opposant aux pressions conformistes de la société, préjudiciables au progrès, le libre commerce des idées implique « la liberté de pensée, non pour ceux qui sont d'accord avec nous, mais pour ceux qui professent des idées que nous haïssons ». Six ans plus tard, le juge L. Brandeis met en garde contre l'exaltation de la sécurité au détriment de la liberté. Il souligne l'importance de la liberté d'expression pour un régime démocratique, exprimant sa confiance dans la discussion libre et intrépide et dans le pouvoir de la raison qui se manifeste à travers la discussion publique. Comme Holmes, il conçoit la liberté d'expression comme un antidote à la tyrannie de la majorité. La foi dans le libre marché des idées signifie, pour les deux juges, qu'il convient de combattre les idées pernicieuses par la libre discussion, et non par des interdictions : « the remedy to be applied is more speech, not enforced silence ».

De l'autre côté, comment ne pas s'étonner des positions de la plus grande association américaine de défense des droits humains, la *American Civil Liberties Union* (ACLU) ? Dans une célèbre affaire des années 70, celle-ci a défendu la liberté du parti néonazi de défilé dans un quartier où habitaient des survivants de l'Holocauste ; quatre décennies plus tard, elle a pris parti pour la liberté de parole des

suprémacistes blancs contre la municipalité de Charlottesville. Dans le même ordre d'idée, comment comprendre l'argumentation de la Cour suprême américaine dans l'arrêt *R.A.V. v. City of St. Paul* du 22 juin 1992, dans lequel les juges ont annulé la condamnation d'une personne qui avait brûlé une croix dans le jardin d'une famille afro-américaine au motif qu'elle se fondait sur un règlement municipal qui discriminait les opinions racistes au profit des positions antiracistes ? Les États-Unis feraient-ils de la liberté d'expression un « fétiche », pour reprendre l'expression d'un juge à la Cour européenne des droits de l'homme (juge Zupančič dans l'arrêt *von Hannover c. Allemagne* du 24/09/2004) ?

### Un contexte historique et sociétal

Cette approche singulière de la liberté d'expression ne laisse guère insensible, et s'impose rapidement à nos esprits comme un référentiel soit négatif, soit positif. Mais avant de céder à la tentation d'admirer ou de condamner l'approche américaine, il faut chercher à la comprendre. Cette approche est issue d'un contexte historique et sociétal sensiblement différent de l'Europe. Les opinions des juges Holmes et Brandeis ciblaient la répression massive des membres du parti communiste à l'époque de la Première Guerre mondiale. Cette répression a connu son apogée durant la Guerre froide avec le fameux maccarthysme, une véritable chasse aux sorcières menée contre les procommunistes, réels ou supposés. Le statut particulier de la liberté d'expression, comme liberté suprême et icône culturelle, constitue en partie une réaction à ces événements. L'approche européenne et celle adoptée dans les conventions des droits humains constituent en revanche une réponse aux « actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité », selon les termes de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Les ravages de l'idéologie

nazie ont fait office de mise en garde contre la confiance illimitée dans l'idée que la raison et la vérité l'emporteraient toujours sur des doctrines pernicieuses. La conviction s'est alors imposée que les propos incitant à la haine et à la discrimination raciale sapent les fondements de la démocratie et les droits des personnes visées. Face à ce danger, les démocraties ne doivent pas rester démunies. Il s'agit d'éviter que la liberté d'expression ne se retourne contre elles et devienne une arme dans les mains des ennemis du régime démocratique et de ses valeurs centrales: la liberté, l'égalité et la dignité humaine. Pour protéger ces valeurs, l'État a non seulement la faculté de restreindre les propos haineux, mais aussi le devoir de le faire. La réalisation effective des droits humains des minorités ethniques, linguistiques ou religieuses nécessite de l'État des mesures préventives et répressives pour assurer la protection non seulement des autorités étatiques que des privés. En d'autres termes, la protection des droits fondamentaux implique davantage qu'un simple devoir d'abstention: elle impose à l'État un devoir d'action.

Cette conception des droits fondamentaux, aujourd'hui solidement ancrée dans le droit international et dans de nombreuses juridictions nationales (dont celles de la Suisse), diffère radicalement de la vision qui domine aux États-Unis. Ce pays reste en effet attaché à une conception exclusivement libérale: les droits fondamentaux sont des boucliers contre les abus du pouvoir étatique, ils sont aveugles à l'égard des disparités de pouvoir au sein de la société et n'ont pas pour

vocation de protéger les individus contre des atteintes qui ne proviennent pas des autorités mais des particuliers.

Outre ces raisons historiques, les différences d'approches s'expliquent aussi par le contexte social. Le scepticisme à l'égard de l'État est beaucoup plus prononcé aux États-Unis qu'en Europe. Sur le Vieux Continent, l'État est ressenti non pas comme une menace, mais comme un garant des droits et des libertés fondamentales. Il en va tout autrement aux États-Unis, comme en témoigne l'opposition aux droits sociaux et les controverses farouches suscitées par l'introduction d'une assurance maladie obligatoire (*Obamacare*).

### Le libre marché des idées

Pour revenir à la liberté d'expression: le contexte historique et sociétal américain a conduit à se fier en la main invisible comme meilleur régulateur du libre marché des idées, et favorisé ainsi l'émergence d'une approche qui essaie d'encadrer très strictement, par toute une série de règles, la faculté de l'État de restreindre la liberté d'expression. L'interdiction de principe de limiter la liberté d'expression en raison du contenu des idées exprimées, ou pire encore, du point de vue idéologique défendu («viewpoint»), en est l'exemple le plus parlant. Appliquée au discours de haine, cette approche conduit à la situation actuelle, où presque aucune restriction des propos incitant à la haine ou à la discrimination n'est tolérée. Cette conception de la liberté d'expression fait des États-Unis l'eldorado des sites Internet véhiculant des contenus négationnistes ou racistes. Elle est aussi au cœur du raisonnement de la Cour

Cette approche singulière de la liberté d'expression aux États-Unis est issue d'un contexte historique et sociétal sensiblement différent de l'Europe.

suprême dans l'arrêt susmentionné *R.A.V. v. City of St. Paul* concernant la pratique de la croix enflammée. La majorité des juges a estimé que le règlement municipal sur lequel se basait la condamnation était anticonstitutionnel car, en condamnant les propos insultants ou incitant à la violence *en vertu de la race, de la religion ou du genre*, il se fondait sur le point de vue idéologique exprimé et faussait « le libre marché des idées ». Ce raisonnement a été critiqué par les représentants de la théorie critique de la race (*critical race theory*). Ceux-ci soulignent que les propos haineux ne sont pas de simples opinions non conformistes. Dirigés contre des minorités vulnérables (comme la communauté afro-américaine aux États-Unis), ils représentent des actes de violence verbale visant à dégrader les victimes, à les réduire au silence et à les marginaliser socialement et politiquement. Il s'agit de préjudices réels qui ne peuvent être réparés par le jeu du libre marché des idées, où les voix des victimes sont par ailleurs peu audibles. On peut en outre se demander si des intimidations telles que la pratique des croix enflammées – typique du Ku Klux klan – sont des formes d'expressions dignes d'un vrai débat d'idées. Enfin, dans une perspective européenne, le jugement frappe aussi par ses considérations laconiques sur les droits des minorités. À cet égard, la cour se contente de dire que le législateur a d'autres options pour les protéger que de recourir à des mesures restreignant la liberté d'expression.

Rendu onze ans après l'arrêt *R.A.V. v. City of St. Paul*, l'arrêt *Virginia v. Black* se montre plus soucieux des victimes de la pratique des croix enflammées. Dans ce cas, le règlement municipal concerné était libellé différemment: il interdisait purement et simplement la pratique des croix enflammées à des fins d'intimidation, sans aucune référence à la motivation de l'auteur. La cour a donc estimé

que la condamnation des auteurs n'était pas contraire à la liberté d'expression. Toutefois, que ceux qui verraient dans cet arrêt un changement de cap radical dans la jurisprudence américaine se détrompent: la portée de l'arrêt est limitée à des actes d'intimidation verbale (*fighting words*) dirigés contre des victimes clairement déterminées. La propagande raciste échappe le plus souvent à cette définition, et bénéficie d'une protection extrêmement rigoureuse en vertu de la liberté d'expression.

*Professeure ordinaire à l'Université de Genève, Maya Hertig Randall est spécialisée en droit constitutionnel suisse, européen et comparé, ainsi que dans le domaine de la protection des droits humains. Elle est membre de la Commission fédérale contre le racisme et du Comité international de la Croix-Rouge. Maya.Hertig@unige.ch*

# Unbegrenzte Meinungsfreiheit?

## Das Beispiel der USA

Maya Hertig Randall

**Der äusserst rigorose Schutz der Meinungsäusserungsfreiheit in den USA löst sowohl Bewunderung als auch Unverständnis aus. Auf der einen Seite fasziniert der Glaube an die Debattenfreiheit, und die grundlegenden Urteile des Obersten amerikanischen Gerichtshofs zur Meinungsäusserungsfreiheit finden weit über den nordamerikanischen Kontinent hinaus Widerhall.**

1919 formulierte der Richter des Obersten Amerikanischen Gerichtshofs O.W. Holmes die berühmt gewordene Metapher des «freien Marktplatzes der Ideen»: Die Konkurrenz zwischen den Meinungen bildet gemäss Holmes das beste Mittel, um der Wahrheit zum Sieg zu verhelfen. Der freie Marktplatz der Ideen setzt sich dem konformistischen, dem Fortschritt abträglichen Druck der Gesellschaft entgegen und impliziert «Gedankenfreiheit nicht für diejenigen, welche mit uns übereinstimmen, sondern für diejenigen, die Gedanken verbreiten, die wir hassen». Sechs Jahre später warnt Richter L. Brandeis vor der Verherrlichung der Sicherheit auf Kosten der Freiheit. Er betont die Bedeutung der Meinungsäusserungsfreiheit in einer Demokratie und sein Vertrauen in die freie, mutige Debatte und in die Macht der Vernunft, die in der öffentlichen Debatte zum Ausdruck kommt. Wie Holmes sieht er die Meinungsfreiheit als Gegenmittel gegen die Tyrannei der Mehrheit. Der Glaube an den Marktplatz der Ideen bedeutet für beide Richter, dass schädliche Ideen durch die freie Debatte und nicht durch Verbote zu bekämpfen sind: «the remedy to be applied is more speech, not enforced silence».

Gleichzeitig wundern wir uns über Positionen der grössten amerikanischen Menschenrechtsvereinigung, der *American Civil Liberties Union (ACLU)*: In einem berühmten Fall der 1970er-Jahre verteidigte die ACLU die

Freiheit der Neonazi-Partei, durch ein Wohnviertel zu marschieren, in dem Holocaust-Überlebende wohnten; vier Jahrzehnte später setzte sie sich für die Meinungsfreiheit der Anhänger der Weissen Vorherrschaft («White Supremacists») gegen die Stadtverwaltung von Charlottesville ein. Unverständnis ruft auch die Argumentation des Obersten amerikanischen Gerichtshofs im Urteil *R.A.V. vs. City of St. Paul* vom 22. Juni 1992 hervor. In diesem Urteil hoben die Richter die Verurteilung einer Person, die im Garten einer afro-amerikanischen Familie ein Kreuz verbrannt hatte, mit der Begründung auf, die Verurteilung stütze sich auf eine Gemeindeverordnung, bei der rassistische Meinungen gegenüber antirassistischen Positionen diskriminiert würden. Machen die Vereinigten Staaten aus der Meinungsfreiheit einen «Fetisch», wie es ein Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ausdrückte? (Richter Zupančič im Urteil von Hannover v. Deutschland vom 24.09.2004)

### Historischer und gesellschaftspolitischer Kontext

Diese spezielle Auslegung der Meinungsfreiheit lässt einen nicht unberührt und drängt sich rasch als Referenz auf, sei es im negativen oder im positiven Sinn. Doch bevor man den amerikanischen Ansatz bewundert oder verurteilt, sollte man versuchen, ihn zu verstehen. Denn er ist in einem historischen und gesellschaftspolitischen Kontext zu sehen, der ganz anders ist als in Europa. Die Aussagen der Richter Holmes und Brandeis richteten sich damals gegen die massive Repression, der die Mitglieder der Kommunistischen Partei ab der Zeit des Ersten Weltkriegs ausgesetzt waren. Ihren Höhepunkt erreichte diese Repression während des Kalten Krieges im berühmten McCarthyismus, einer wahren Hexenjagd gegen tatsächliche oder vermeintliche Kommunisten. Der besondere Status der Meinungs-

Meinungsäusserungsfreiheit nach Gesetz  
La liberté d'expression aux yeux de la loi  
La libertà di espressione agli occhi della legge

Meinungsäusserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

 usserungsfreiheit als höchste Freiheit und kulturelle Ikone ist zum Teil eine Reaktion auf diese Erfahrungen. Der europäische und der in den Menschenrechtskonventionen vertretene Ansatz hingegen ist eine Reaktion auf die «Akte der Barbarei, die das Gewissen der Menschheit mit Empörung erfüllen», wie es in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 heisst. Das Entsetzen über die Nazi-Ideologie erschütterte das grenzenlose Vertrauen in die Idee, dass Vernunft und Wahrheit immer über gefährliche Ideologien siegen würden. Es festigte sich die Überzeugung, dass Hassreden und Aufrufe zu rassistischen Diskriminierungen die Grundfesten der Demokratie und die Rechte der Betroffenen untergraben. Angesichts dieser Gefahr dürfen Demokratien nicht untätig bleiben. Es darf nicht sein, dass die Meinungsfreiheit sich gegen demokratische Gemeinwesen wendet und zu einer Waffe in den Händen der Feinde der Demokratie und deren Grundwerte der Freiheit, Gleichheit und Menschenwürde wird. Der Staat hat nicht nur die Möglichkeit, diese Werte zu schützen, sondern die Pflicht, Hassreden einzuschränken. Die tatsächliche Verwirklichung der Menschenrechte von ethnischen, sprachlichen oder religiösen Minderheiten erfordert pr ventive und repressive Massnahmen des Staates, um den Schutz gegen über Behörden und Privatpersonen zu gewährleisten. Mit anderen Worten: Der Schutz der Grundrechte bedeutet mehr als bloss die Pflicht der Nichteinmischung: Der Staat ist zum Handeln verpflichtet.

Dieses Verständnis der Grundrechte, das heute im Völkerrecht und in vielen nationalen Rechtsordnungen, u. a. auch in der Schweiz, fest verankert ist, unterscheidet sich grund-

legend von der vorherrschenden Auffassung in den USA. Das Land ist nach wie vor einem ausschliesslich liberalen Verständnis verpflichtet: Die Grundrechte sind Schutzschilde gegen den Missbrauch staatlicher Macht und blind gegen über dem Machtgefälle innerhalb der Gesellschaft. Sie sollen die Menschen nur gegen Übergriffe der Behörden, nicht auch gegen Übergriffe von Einzelpersonen schützen.

## In den Vereinigten Staaten ist die Skepsis gegen über dem Staat viel ausgeprägter als in Europa.

Neben diesen historischen Gründen lassen sich die unterschiedlichen Ansätze auch durch den gesellschaftlichen Kontext erklären. In den Vereinigten Staaten ist die Skepsis gegen über dem Staat viel ausgeprägter als in Europa. Auf dem Alten Kontinent wird der Staat nicht nur als Bedrohung wahrgenommen, sondern auch als Garant der Grundrechte und -freiheiten. In den Vereinigten Staaten ist dies ganz anders, wie der Widerstand gegen die sozialen Rechte und die heftigen Kontroversen um die Einführung der obligatorischen Krankenversicherung (Obamacare) gezeigt haben.

### Marktplatz der Ideen

Kommen wir wieder auf die Meinungsausserungsfreiheit zurück: Der historische und gesellschaftspolitische Kontext der USA hat zum Glauben an eine unsichtbare Hand geführt, die den Marktplatz der Ideen optimal reguliert. Mit einer Reihe von Regeln soll das Recht des Staates, die Meinungsfreiheit einzuschränken, in einem sehr strengen Rahmen gehalten werden. Das grundsätzliche Verbot, die Meinungsfreiheit wegen des Inhalts der geäusserten Ideen, oder noch schlimmer, der vertretenen Ideologie («viewpoint») einzuschränken, ist das aufschlussreichste Beispiel. Dies führt dazu, dass in den USA heute prak-



tisch keine Einschränkungen von Hassreden oder diskriminierenden Äusserungen toleriert werden. Aufgrund dieses Verständnisses der Meinungsfreiheit sind die Vereinigten Staaten die Hochburg für Websites mit negationistischen oder rassistischen Inhalten. Es liegt auch dem Urteil des Obersten Gerichtshofs im erwähnten Fall *R.A.V. v. City of St. Paul* zum brennenden Kreuz zugrunde: Die Mehrheit der Richter begründete die Verfassungswidrigkeit der einschlägigen Gemeindeverordnung damit, dass sie Äusserungen aufgrund der vertretenen Ideologie diskriminiere («viewpoint discrimination»), weil sie nur Äusserungen ins Visier nehme, die zu Gewalt aufgrund von Rasse, Religion oder Geschlecht aufrufen. Somit verzerre sie den freien Marktplatz der Ideen. Das Urteil wurde von Vertretern der kritischen Rassentheorie kritisiert (*critical race theory*). Sie wiesen darauf hin, dass Hassreden nicht bloss nonkonformistische Meinungen sind, sondern sich gegen verletzliche Minderheiten richten (wie die afroamerikanische Gemeinschaft in den Vereinigten Staaten) und verbale Gewaltakte darstellen, die darauf abzielen, Opfer zu erniedrigen, sie zum Schweigen zu bringen und gesellschaftlich und politisch zu marginalisieren. Dadurch entstehen echte Beeinträchtigungen, die sich durch den Marktplatz der Ideen, in dem die Opfer überdies kaum je zu Wort kommen, nicht beheben lassen. Fragwürdig ist auch, ob Einschüchterungen wie die für den Ku-Klux-Clan typischen Kreuzverbrennungen Ausdrucksformen darstellen, die einer echten Ideendebatte würdig sind. Aus europäischer Sicht fällt das Urteil schliesslich auch durch seine lakonischen Erwägungen zu den Minderheitenrechten auf. Das Gericht begnügte sich mit dem Verweis, der Gesetzgeber habe andere Möglichkeiten, diese Rechte zu schützen, als auf Massnahmen zurückzugreifen, welche die Meinungsfreiheit einschränken.

Elf Jahre nach dem Urteil *R.A.V. v. City of St. Paul* zeigt sich das Urteil *Virginia vs. Black* besorgter über die Opfer der Kreuzverbrennung. In diesem Fall war die betreffende Gemeindeverordnung anders formuliert: Darin war das Verbrennen von Kreuzen zu Einschüchterungszwecken ganz einfach verboten, ohne jeglichen Bezug auf das Motiv des Täters. Das Gericht stellte daher fest, dass die Verurteilung der Täter nicht gegen die Meinungsfreiheit verstosse. Wer in diesem Urteil einen radikalen Kurswechsel in der US-amerikanischen Rechtsprechung sieht, täuscht sich: Der Geltungsbereich des Urteils beschränkt sich auf verbale Einschüchterungen («fighting words») gegen klar definierte Opfer. Rassistische Propaganda fällt meist nicht unter diese Definition und geniesst aufgrund der Meinungsausserungsfreiheit einen äusserst rigorosen Schutz.

*Maya Hertig Randall ist ordentliche Professorin an der Universität Genf mit den Schwerpunkten schweizerisches, europäisches und vergleichendes Verfassungsrecht sowie Schutz der Menschenrechte. Sie ist Mitglied der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus und des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz. Maya.Hertig@unige.ch*

# Una libertà di espressione senza limiti?

## L'esempio degli Stati Uniti

Maya Hertig Randall

**La protezione estremamente rigorosa della libertà di espressione negli Stati Uniti suscita sia ammirazione che incomprensione. Da un lato, la fede nella libertà di dibattito affascina e la giurisprudenza americana fondatrice della libertà di espressione ha una risonanza che va ben oltre il continente nordamericano.**

Nel 1919 O.W. Holmes, giudice della Corte suprema degli Stati Uniti, formulò una metafora divenuta celebre, quella del «libero mercato delle idee»: secondo Holmes, la concorrenza tra le opinioni costituisce il mezzo migliore per consentire alla verità di imporsi. Avverso alle pressioni conformiste della società, pregiudizievoli al progresso, il libero mercato delle idee implica «la libertà di pensiero, non per chi condivide le nostre opinioni, ma per coloro che professano idee che a noi risultano odiose». Sei anni più tardi, il giudice L. Brandeis mise in guardia dall'esaltazione della sicurezza a scapito della libertà, sottolineando l'importanza della libertà di espressione per un ordinamento democratico ed esprimendo la sua fiducia in una discussione libera e provocatoria e nel potere della ragione che si manifesta tramite il dibattito pubblico. Analogamente a Holmes, Brandeis concepiva la libertà di espressione come un antidoto alla tirannia della maggioranza. Per i due giudici, la fede nel libero mercato delle idee significava che è meglio combattere le idee perniciose con la libera discussione e non con i divieti: «the remedy to be applied is more speech, not enforced silence».

Dall'altro lato, come non meravigliarsi delle posizioni dell'*American Civil Liberties Union* (ACLU), la più grande associazione statunitense per la difesa dei diritti umani? In un celebre caso degli anni 1970, quest'ultima difese la libertà del partito neonazista di sfilare in un quartiere dove vivevano dei sopravvissuti all'Olocausto; quattro decenni più tardi,

si schierò a favore della libertà di parola dei suprematisti bianchi contro la municipalità di Charlottesville. Sulla stessa falsariga, come interpretare altrimenti l'argomentazione della Corte suprema statunitense nella sentenza *R.A.V. v. City of St. Paul* del 22 giugno 1992, con cui i giudici annullarono una condanna inflitta a una persona che aveva bruciato una croce in un giardino di una famiglia afroamericana, poiché fondata su un regolamento municipale che discriminava le opinioni razziste rispetto a quelle antirazziste? Gli Stati Uniti farebbero forse della loro libertà di espressione un «feticcio», per riprendere il termine usato da un giudice della Corte europea dei diritti dell'uomo (giudice Zupančič nella sentenza *von Hannover c. Germania* del 24.9.2004)?

### Contesto storico e sociale

Questo modo singolare di intendere la libertà di espressione non può certo lasciare indifferenti, e facilmente viene preso a riferimento negativo o positivo. Prima di cedere alla tentazione di ammirare o condannare l'approccio americano, occorre però cercare di comprenderlo: esso, infatti, è figlio di un contesto storico e sociale sensibilmente diverso da quello europeo. Le opinioni dei giudici Holmes e Brandeis erano dirette contro la repressione massiccia nei confronti dei membri del partito comunista all'epoca della Prima guerra mondiale. Tale repressione raggiunse il suo apice durante la Guerra fredda nell'ambito del maccartismo, che, come risaputo, si tradusse in una vera e propria caccia alle streghe contro i reali o presunti sostenitori del comunismo. Lo status particolare della libertà di espressione quale libertà suprema e icona culturale costituisce in parte una reazione a queste esperienze. L'approccio europeo e quello adottato nelle convenzioni per i diritti umani rappresenta invece, riprendendo i termini della Dichiarazione universale dei diritti umani

del 1948, una risposta agli «atti di barbarie che offendono la coscienza dell'umanità». I disastri provocati dall'ideologia nazista avevano infatti incrinato la fiducia illimitata nell'idea che la ragione e la verità alla fine trionfano sempre sulle dottrine più perniciose. Pertanto si impose la convinzione che i discorsi di istigazione all'odio e alla discriminazione razziale erodono le basi dell'ordinamento democratico e i diritti delle persone colpite e che, di fronte a questo pericolo, le democrazie non devono restare passive. Si tratta di evitare che la libertà di espressione si ritorca loro contro e si trasformi in un'arma nelle mani dei nemici del regime democratico e dei suoi valori fondamentali, ossia la libertà, l'uguaglianza e la dignità umana. Per tutelare questi valori, lo Stato non ha soltanto la facoltà di arginare i discorsi d'odio, bensì anche il dovere di farlo. La concretizzazione dei diritti umani delle minoranze etniche, linguistiche o religiose richiede, da parte dello Stato, misure preventive e repressive atte a garantire una protezione non soltanto nei confronti delle autorità pubbliche, ma anche dei privati. In altre parole, la protezione dei diritti fondamentali comporta qualcosa in più di un semplice dovere di astensione: impone allo Stato un dovere d'azione.

Questa visione dei diritti fondamentali, oggi solidamente ancorata nel diritto internazionale e in numerose legislazioni nazionali (tra cui quella svizzera), differisce radicalmente dalla visione dominante negli Stati Uniti, un Paese rimasto legato a una concezione esclusivamente liberale. In base a tale approccio, i diritti fondamentali rappresentano uno scudo contro gli abusi del potere statale, ignorano le disparità di potere in seno alla società e non hanno per scopo di proteggere gli individui

contro gli attacchi che provengono non dalle autorità ma dai privati.

Oltre a ragioni storiche, tali differenze sono dovute anche al contesto sociale. Negli Stati Uniti, lo scetticismo nei riguardi dello Stato è molto più pronunciato che in Europa. Se nel Vecchio Continente lo Stato non è considerato una minaccia, quanto piuttosto un garante dei diritti e delle libertà fondamentali, negli Stati Uniti vale invece il contrario, come testimoniano l'opposizione ai diritti sociali e le feroci controversie suscitate dall'introduzione di un'assicurazione malattie obbligatoria (*Obamacare*).

### Il libero mercato delle idee

Tornando alla libertà di espressione, il contesto storico e sociale americano ha condotto a una fiducia incondizionata in una mano invisibile come migliore regolatrice del libero mercato delle idee, favorendo quindi un approccio che, tramite tutta una serie di regole, cerca di disciplinare in modo molto rigido la possibilità dello Stato di porre dei paletti alla libertà di espressione. Il divieto di principio di limitare la libertà di espressione in ragione del contenuto delle idee espresse o, peggio ancora, del punto di vista ideologico difeso (*viewpoint*), ne è l'esempio più eloquente. Applicato ai discorsi d'odio, tale approccio ha portato alla situazione attuale per cui non è tollerata pressoché alcuna restrizione ai discorsi d'incitamento all'odio o alla discriminazione. Questa concezione della libertà di espressione fa degli Stati Uniti un eldorado per i siti Internet che veicolano contenuti negazionisti o razzisti. Costituì anche il fulcro della motivazione della Corte suprema nella suddetta sentenza *R.A.V. v. City of St. Paul re-*

Negli Stati Uniti,  
lo scetticismo nei  
riguardi dello Stato  
è molto più  
pronunciato che  
in Europa.

lativa alla croce bruciata. La maggioranza dei giudici ritenne infatti che il regolamento municipale all'origine della condanna fosse incostituzionale in quanto, condannando i discorsi insultanti o d'incitamento alla violenza basati sulla razza, la religione o il genere, si fondava sul punto di vista ideologico espresso e dunque falsava «il libero mercato delle idee». Questa argomentazione è stata criticata dai sostenitori della teoria critica della razza (*critical race theory*). Per questi ultimi, i discorsi d'odio non costituiscono semplici opinioni fuori dal coro ma, essendo diretti contro minoranze vulnerabili (come la comunità afroamericana negli Stati Uniti), rappresentano atti di violenza verbale volti ad avvilire le vittime, a ridurle al silenzio e a emarginarle sul piano sociale e politico. Ci si può anche chiedere se intimidazioni come la pratica delle croci infiammate – tipica del Ku Klux Klan – siano forme di espressione ammesse in un dibattito di idee degno di questo nome. Infine, in un'ottica europea, la sentenza colpisce anche per le sue considerazioni sbrigative sui diritti delle minoranze: su questo tema, la Corte si limitò infatti ad affermare che, per proteggerli, il legislatore non deve per forza ricorrere a misure che restringono la libertà di espressione ma dispone di alternative.

Pronunciata 11 anni dopo la sentenza *R.A.V. v. City of St. Paul*, la sentenza *Virginia v. Black* si dimostrò più attenta alle vittime della pratica delle croci infiammate. In questo caso, il regolamento municipale in questione era formulato diversamente, in quanto vietava tout court la pratica delle croci infiammate a scopi intimidatori, senza alcun riferimento alle motivazioni degli autori. Per questo motivo, la Corte ritenne che la condanna dei responsabili non era contraria alla libertà di espressione. Sarebbe tuttavia sbagliato interpretare tale sentenza come un cambiamento radicale nella giurisprudenza americana: la

sua portata si limitava infatti agli atti di intimidazione verbale (*fighting words*) diretti contro vittime chiaramente definite. Nella maggior parte dei casi, la propaganda razzista non rientra in questa fattispecie e, in virtù della libertà di espressione, beneficia di una protezione estremamente rigorosa.

*Professoressa ordinaria all'Università di Ginevra, Maya Hertig Randall è specializzata in diritto costituzionale svizzero, europeo e comparato e nel settore della protezione dei diritti umani. È membro della Commissione federale contro il razzismo e del Comitato internazionale della Croce Rossa. Maya.Hertig@unige.ch*

# « Les discours de haine sont un danger pour la démocratie »

Entretien avec Françoise Tulkens, ancienne juge et vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme.

Françoise Tulkens a été juge, puis vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme entre 1998 et 2012. Durant son mandat à Strasbourg, elle a entre autres mis en lumière la problématique croissante des discours de haine. Qu'est-ce qu'un discours de haine ? Dépasse-t-il la liberté d'expression ? Le droit permet-il de lutter contre les discours de haine ? Quelles sont les responsabilités des pouvoirs publics en la matière ? Entretien avec la magistrate belge sur un phénomène qui a pris l'ascenseur avec l'omniprésence d'Internet.

*Françoise Tulkens, qu'est-ce qu'un discours de haine ?*

Un discours de haine (ci-après DH) représente un refus viscéral de l'autre et une intolérance fondamentale vis-à-vis de la différence, des minorités et des plus vulnérables. Qu'il s'exprime ici ou là, le DH a un dénominateur commun : il attaque intentionnellement une personne ou un groupe de personnes en raison de l'appartenance ethnique, du genre, du handicap, de l'orientation sexuelle, de la religion, des convictions politiques, etc. Ceux qui utilisent le DH veulent renforcer leur identité et leur position en s'opposant à celles des autres. Le DH est pernicieux, semblable au supplice chinois de l'eau. Il distille le venin au goutte à goutte pour devenir un condensé de haine qui explose ensuite dans tous les sens. Précisons que la Convention européenne des droits de l'homme ne contient pas de définition du DH. Il serait peut-être temps, vu l'urgence de la situation, d'y remédier.

*Qui sont aujourd'hui les cibles des DH ?*

Je mentionnerais de manière non exhaustive les femmes, les étrangers, les réfugiés, les juifs, les roms, les musulmans, les LGBT et les homosexuels. La liste s'allonge au fur

et à mesure que la société se complexifie et se diversifie. Qui sait qui seront les nouvelles cibles dans dix ans ? En 2019, l'Islam et l'incitation à la haine nationale – pour ceux qui ne partagent pas la position gouvernementale dominante du pays – constituent des boucs émissaires particulièrement visés.

*À ce propos, que pensez-vous des tweets racistes proférés par Donald Trump contre des élues démocrates issues de la migration (NDLR en juillet 2019) ?*

Ces tweets sont énormes, honteux. Ils attaquent plusieurs cibles à la fois : les femmes, l'origine, la religion et la citoyenneté. Ils sont une incitation à la haine raciale et nationale. À mon avis, ces tweets peuvent, compte tenu de la fonction présidentielle de l'émetteur, être classés dans la catégorie des DH. Il faut cependant savoir que les États-Unis professent une liberté d'expression presque absolue. Nous traiterions sans doute ces tweets différemment en Europe.

*Les DH sont-ils dangereux pour la démocratie ?*

Oui, absolument. Parce qu'ils méprisent la différence et l'altérité. Or, la démocratie, c'est accepter que chacun ait une opinion et puisse la dire. La liberté d'expression favorise le débat au contraire des DH qui le resserrent et le ferment.

*Les DH ont-ils une couleur politique ?*

Les DH, qu'ils soient d'essence nationaliste ou xénophobe, sont particulièrement utilisés et prisés par les partis populistes pour augmenter leur socle électoral. Dans ces cas, ils s'accompagnent parfois de théories conspirationnistes. Ces ressorts qui pervertissent le système démocratique en jouant sur la peur de

Les discours de haine sont devenus un problème social et politique majeur dans les pays européens.

l'autre me semblent trop dangereux pour être inclus dans le discours politique. De manière générale, il faut relever que les DH sont particulièrement néfastes lorsqu'ils émanent de politiciens ou de figures publiques. Car ces derniers ont une plus grande responsabilité, étant donné l'audience dont ils disposent et la facilité qu'ils ont à diffuser un discours discriminant.

#### *Les pouvoirs publics devraient-ils agir et légiférer contre les DH ?*

Les DH sont devenus un problème social et politique majeur dans les pays européens. Les États doivent plus que jamais prendre leurs responsabilités et intervenir avec force sur ce terrain-là, en donnant un sens à la culture commune et à la démocratie pluraliste. Les DH ne doivent pas être traités de manière isolée, mais accompagnés par une large critique du racisme, de la xénophobie et de l'homophobie dans la société. C'est en cherchant les racines profondes du mal qu'on peut le prévenir. L'Union européenne a également dans ce sens un grand rôle à jouer.

#### *La haine est un sentiment. Peut-on vraiment lutter contre un sentiment ?*

Qu'est-ce que la haine exactement ? Comment la distinguer de l'insulte ? Doit-on proscrire un sentiment ? C'est pour répondre à ces interrogations que le droit doit sans cesse être pensé et révisé en complémentarité avec les sciences sociales, que ce soient la philosophie, l'histoire ou l'anthropologie.

#### *Assiste-t-on à notre époque à une banalisation des DH ?*

Oui, sans aucun doute. Certains estiment que les DH sont exacerbés par les crises écono-

miques et la pauvreté. La principale cause de cette résurgence est à mon avis bien davantage le repli identitaire qui s'observe dans le monde. Et le vecteur est Internet, qui en est devenu un redoutable accélérateur. Internet permet une diffusion et un accès illimité à des propos qui s'accompagnent souvent d'un effet boule de neige, les paroles devenant de plus en plus grossières et violentes au fil des diffusions. D'autre part, le sentiment d'impunité lié à l'anonymat relatif des internautes offre

une liberté sans responsabilité et permet une libération de la parole raciste, xénophobe, antisémite, homophobe, sexiste... Cela peut avoir un effet dévastateur sur les jeunes en recherche d'identité.

#### *Les DH ont-ils toujours existé ?*

Évidemment. Mais on en débattait moins qu'aujourd'hui. Tous les génocides qu'a connus le monde ont eu comme point de départ des DH.

#### *Au final, le DH n'est-il pas une forme ultime de la liberté d'expression ?*

Je suis profondément attachée à la liberté d'expression, fondement de nos démocraties. Aujourd'hui mise à l'épreuve, la liberté d'expression doit être sanctuarisée. Dans ce sens, il faut accepter les discours « qui heurtent, qui choquent et qui inquiètent » – comme le répète inlassablement la Cour européenne des droits de l'homme – sous peine d'ouvrir la porte à des régimes dictatoriaux et totalitaires. La liberté d'expression est la liberté qui permet toutes les autres, mais elle n'est pas un droit absolu. On peut lui mettre des limites précises et bien encadrées pour préserver le lien social. Lorsque les DH sont des paroles orientées vers l'action et qui incitent direc-

La liberté  
d'expression est la  
liberté qui permet  
toutes les autres,  
mais elle n'est pas  
un droit absolu.

tement à la violence, aux meurtres ou aux représailles, on ne peut plus parler de liberté d'expression.

**Le droit permet-il de contrer les DH ?**

Les DH doivent être combattus par le droit, c'est évident. Il revient à ce dernier de poser un cadre et des balises en matière de liberté d'expression et d'interpréter au cas par cas, en prenant en compte le critère du danger clair et imminent. Mais contrer les DH n'est pas seulement du ressort juridique, c'est l'affaire de tous, que l'on soit parlementaire, journaliste, politicien, avocat, enseignant, universitaire ou simple citoyen. Plutôt que de faire de nouvelles lois pour compléter l'arsenal juridique existant – qui est à mon avis suffisant pour ce qui est de la Belgique – il s'agit de combattre le DH au travers du débat politique et de la discussion. Créer de nouvelles lois pour se donner bonne conscience, sans que l'on ne puisse réellement les mettre en œuvre, n'est pas opportun.

**Si le droit n'est pas la potion magique, comment agir ?**

Au lieu de rigidifier le système juridique et d'interdire, mieux vaut argumenter et désapprouver. Interdire est une solution qui me convainc de moins en moins. Il est préférable d'agir à deux niveaux: l'éducation et la culture. L'un des défis consiste à augmenter la connaissance de la diversité depuis l'enfance pour construire une culture de solidarité. La diversité n'est pas une menace, mais une richesse. Nous sommes tous différents, mais tous égaux. Ce n'est pas avec des lois qu'on arrivera à convaincre de la justesse de ces

assertions. Internet pourrait également être un formidable outil pour lutter contre les DH.

**Selon votre expérience de terrain, quel rôle a joué et joue la Cour européenne des droits de l'homme en la matière ?**

Elle a joué un rôle précurseur et important en prenant la question des DH très au sérieux. En témoigne l'art. 17 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui dit que l'on ne peut utiliser la liberté d'expression pour abattre les valeurs de la convention. D'autre part – au regard de l'art. 10 qui garantit le droit à la liberté d'expression – la Cour européenne des droits de l'homme a traité de nombreux cas de DH. Ses arrêts font aujourd'hui jurisprudence.

**Que risque un auteur de DH selon la Cour européenne des droits de l'homme ?**

La Cour européenne n'est pas un tribunal pénal. Elle ne sanctionne pas des personnes mais des États. Les affaires concernent toujours un individu contre un État. Les arrêts délivrés par la Cour vont toujours se pencher sur la question centrale: l'État mis en examen a-t-il violé l'une des dispositions de la convention? Si c'est le cas, la Cour va exiger de l'État concerné qu'il prenne les mesures nécessaires, voire modifie sa législation.

*Propos recueillis par Samuel Jordan*

Contre les discours  
de haine est  
l'affaire de tous,  
que l'on soit  
parlementaire,  
journaliste, politicien,  
avocat, enseignant,  
universitaire ou  
simple citoyen.





# «Hassreden sind eine ernsthafte Gefahr für die Demokratie»

*Interview mit Françoise Tulkens, ehemalige Richterin und Vizepräsidentin des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte.*

**Françoise Tulkens war von 1998 bis 2012 Richterin, dann Vizepräsidentin des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Während ihrer Amtszeit in Strassburg befasste sie sich unter anderem mit dem wachsenden Problem der Hassreden. Was ist eine Hassrede? Geht sie über die Meinungsäußerungsfreiheit hinaus? Kann rechtlich gegen die Hassrede vorgegangen werden? Welche Verantwortung haben dabei die Behörden? Interview mit der belgischen Richterin über ein Phänomen, das sich mit der Allgegenwärtigkeit des Internets stark verbreitet hat.**

*Françoise Tulkens, wann spricht man von einer Hassrede?*

Eine Hassrede zeugt von einer inneren, tiefsitzenden Ablehnung und einer grundsätzlichen Intoleranz gegenüber der Unterschiedlichkeit, den Minderheiten und den Schwächsten in einer Gesellschaft. Wo sie in Erscheinung tritt, ist eines immer gleich: Die Hassrede richtet sich bewusst gegen eine Person oder eine Personengruppe aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts, der Behinderung, der sexuellen Orientierung, der Religion oder der politischen Überzeugung. Wer Hassreden verbreitet, will seine eigene Identität stärken und seinen Standpunkt festigen, indem er sich dem der anderen entgegensetzt. Hassreden sind wie die chinesische Wasserfolter. Sie destillieren das Gift Tropfen für Tropfen zu einem Kondensat aus Hass, das irgendwann in alle Richtungen explodiert. In der Europäischen Menschenrechtskonvention gibt es übrigens keine Definition der Hassrede. Vielleicht wäre es angesichts der Dringlichkeit der Lage an der Zeit, dies zu ändern.

*Wer wird heute zur Zielscheibe von Hassreden?*

Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, würde ich sagen, die Frauen, Ausländerinnen und Ausländer, Flüchtlinge, Juden,

Roma, Muslime, LGBTs und Homosexuelle. Je komplexer und vielfältiger die Gesellschaft wird, desto länger wird auch die Liste. Wer weiss, auf wen in zehn Jahren gezielt wird? Als Sündenböcke stehen 2019 der Islam und die Aufstachelung zum nationalen Hass – letzteres als Vorwurf gegen diejenigen, die nicht die dominierende Position der Regierung des Landes teilen – besonders im Fokus.

*Was halten Sie in diesem Zusammenhang von Donald Trumps rassistischen Tweets gegen weibliche demokratische Abgeordnete mit Migrationshintergrund (im Juli 2019; Anm. der Redaktion)?*

Diese Tweets sind unglaublich, schändlich. Sie greifen mehrere Ziele gleichzeitig an: Die Frauen, die Herkunft, die Religion und die Staatsbürgerschaft. Sie sind eine Aufstachelung zu Rassenhass und nationalem Hass. Meiner Meinung nach können diese Tweets angesichts der Tatsache, dass sie der Absender in seiner Funktion als Präsident gepostet hat, in die Kategorie der Hassrede eingeordnet werden. Allerdings muss man wissen, dass sich die Vereinigten Staaten zu einer nahezu absoluten Meinungsäußerungsfreiheit bekennen. In Europa würde mit solchen Tweets sicher anders umgegangen.

*Sind Hassreden eine Gefahr für die Demokratie?*

Ja, absolut. Weil sie Unterschiedlichkeit und Andersartigkeit verachten. Demokratie aber bedeutet zu akzeptieren, dass jede und jeder eine Meinung hat und sie äussern kann. Die freie Meinungsäußerung fördert die Debatte, während die Hassrede diese einschränkt und sich ihr verschliesst.

*Hat die Hassrede eine politische Couleur?*

Nationalistische und fremdenfeindliche Hassreden sind besonders beliebt bei den populistischen Parteien, die damit ihre Wähler-

basis stärken wollen. Dann kommen bisweilen auch Verschwörungstheorien hinzu. Solche Kräfte höhlen das demokratische System aus, indem sie die Angst vor dem Fremden missbrauchen. Sie sind meiner Meinung nach zu gefährlich, um sie in den politischen Diskurs einzubinden. Generell ist Hassrede dann besonders schädlich, wenn ihre Urheber Personen des politischen und öffentlichen Lebens sind. Diese haben eine grössere Verantwortung, denn sie erreichen eine breite Öffentlichkeit und können diskriminierende Äusserungen leicht weiterverbreiten.

#### *Sollten die Behörden handeln und Gesetze gegen Hassreden erlassen?*

Hassreden sind in den europäischen Ländern zu einem grossen gesellschaftlichen Problem geworden. Die Staaten müssen ihre Verantwortung mehr denn je wahrnehmen und fest auftreten, indem sie den Sinn der gemeinsamen Kultur und der pluralistischen Demokratie vermitteln. Hassreden können nicht isoliert, sondern nur zusammen mit einer breiten Kritik von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Homophobie in der Gesellschaft angegangen werden. Nur wenn man die tiefen Wurzeln des Übels sucht, kann man es verhindern. Auch der Europäischen Union kommt hier eine grosse Bedeutung zu.

#### *Hass ist ein Gefühl. Kann man gegen ein Gefühl wirklich kämpfen?*

Was genau ist Hass? Wie kann man ihn von der Beschimpfung unterscheiden? Soll man ein Gefühl verbieten? Zur Beantwortung dieser Fragestellungen muss das Recht zusammen mit den Betrachtungen der Sozialwissenschaften, der Philosophie, der Geschichte oder der Anthropologie laufend überdacht und revidiert werden.

Hassreden sind in den europäischen Ländern zu einem grossen gesellschaftlichen Problem geworden.

#### *Wird die Hassrede in unserer Zeit banalisiert?*

Ja, zweifellos. Man geht zum Teil davon aus, dass Wirtschaftskrisen und Armut zu mehr Hassreden führen. Der Hauptgrund für dieses Wiederaufkommen ist jedoch meiner Meinung nach viel mehr der identitäre Rückzug, der weltweit zu beobachten ist. Und bestimmend ist dabei das Internet, das zu einem gefährlichen Beschleuniger geworden ist. Das Internet ermöglicht die unbegrenzte Verbreitung und den Zugang zu diskriminierenden Äusserungen, nicht selten mit Schneeballeffekt, wobei die Worte im Lauf der Ver-

breitung immer grober und brutaler werden. Zudem gibt das Gefühl der Straflosigkeit verbunden mit der relativen Anonymität den Internetnutzenden eine Freiheit ohne Verantwortung und führt zu einer Freisetzung von rassistischen, fremdenfeindlichen, antisemitischen, homophoben und sexistischen Äusserungen...

Die Wirkung auf die Jugendlichen, die ihre eigene Identität suchen, kann verheerend sein.

#### *Gab es schon immer Hassreden?*

Ja, gewiss. Aber man debattierte weniger darüber als heute. Am Anfang aller Völkermorde dieser Welt standen Hassreden.

#### *Ist die Hassrede letztlich nicht die extremste Form der Meinungsausserungsfreiheit?*

Mir ist die Meinungsausserungsfreiheit als Grundstein unserer Demokratien sehr wichtig. Sie wird heute auf die Probe gestellt und muss unantastbar bleiben. In diesem Sinne müssen Reden hingenommen werden, auch wenn sie «verletzen, schockieren und beunruhigen» – wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte immer wieder sagt – um zu vermeiden, dass diktatorischen und totali-

tären Regimen Tür und Tor geöffnet werden. Die Meinungsausserungsfreiheit ermöglicht alle anderen Freiheiten, aber sie ist kein absolutes Recht. Man kann ihr genaue und klare Grenzen setzen, um den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu gewährleisten. Wenn Hassreden darauf zielen, direkt zu Gewalt, Mord oder Unterdrückung aufzurufen, kann man nicht mehr von Meinungsausserungsfreiheit sprechen.

#### ***Kann die Hassrede rechtlich bekämpft werden?***

Hassreden müssen durch das Recht bekämpft werden, das ist klar. Das Recht muss den Rahmen und die Grenzen der freien Meinungsausserung setzen und von Fall zu Fall unter Berücksichtigung eines eindeutigen, unmittelbaren Gefahrenpotenzials entscheiden. Doch die Bekämpfung von Hassreden ist nicht nur Sache des Rechts, in der Verantwortung stehen auch Parlamentarier, Journalisten, Politikerinnen, Anwälte, Lehrerinnen, Akademiker und Bürger. Anstatt neue Gesetze zur Ergänzung der bestehenden Rechtsmittel zu erlassen – die meiner Meinung nach zumindest in Belgien genügen – müssen Hassreden in der politischen Debatte und Diskussion bekämpft werden. Es nützt nichts, zur Beruhigung des Gewissens neue Gesetze zu erlassen, die gar nicht umgesetzt werden können.

#### ***Wenn das Recht also keine Wunder verspricht, was ist dann zu tun?***

Anstatt das Rechtssystem zu verschärfen und Verbote zu erlassen, sollte man besser argumentieren und die Hassrede deutlich missbilligen. Verbote überzeugen mich immer weniger. Besser, man handelt auf zwei Ebenen: bei der Bildung und bei der Kultur. Das Wissen über die Vielfalt muss von Kindheit an stärker vermittelt werden, um eine Kultur der Solidarität aufzubauen. Vielfalt ist keine Bedrohung, sondern ein Reichtum. Wir sind alle verschie-

den, aber alle gleichberechtigt. Mit Gesetzen kann niemand überzeugt werden, dass diese Behauptung richtig ist. Im Übrigen könnte das Internet auch ein ausgezeichnetes Instrument zur Bekämpfung der Hassrede sein.

#### ***Welche Rolle spielte und spielt nach Ihrer Erfahrung diesbezüglich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte?***

Er hat eine wichtige Vorreiterrolle gespielt und hat die Frage der Hassrede sehr ernst genommen. Davon zeugt Artikel 17 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der besagt, dass die Meinungsausserungsfreiheit nicht so auszulegen ist, dass sie die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten abschafft oder stärker einschränkt. Andererseits hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte – in Anbetracht von Artikel 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der die Freiheit der Meinungsausserung garantiert – viele Fälle von Hassreden behandelt. Die Rechtsprechung stützt sich heute auf seine Urteile.

#### ***Was riskiert gemäss Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte eine Person, die Hassreden verbreitet?***

Der Europäische Gerichtshof ist kein Strafgericht. Er sanktioniert nicht Personen, sondern Staaten. Die Fälle betreffen stets ein Individuum gegen einen Staat. Die Urteile des Gerichtshofs befassen sich immer mit der zentralen Frage: Hat der betreffende Staat eine Bestimmung der Konvention verletzt? Ist dies der Fall, wird der Gerichtshof vom betreffenden Staat verlangen, die erforderlichen Massnahmen zu treffen oder seine Gesetzgebung anzupassen.

*Das Interview führte Samuel Jordan*

# «I discorsi d'odio costituiscono un grave pericolo per la democrazia»

Intervista a Françoise Tulkens, già giudice e vicepresidente della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Dal 2008 al 2012, Françoise Tulkens è stata giudice e vicepresidente della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo. Durante il suo mandato ha tra l'altro messo in luce la problematica sempre più diffusa dei discorsi d'odio. Ma che cosa sono i discorsi d'odio? Oltrepassano la libertà di espressione? Il diritto permette di combatterli? Quali sono le responsabilità dei poteri pubblici in questo ambito? Intervista alla magistrata belga su un fenomeno in forte crescita, complice l'onnipresenza di Internet.

*Françoise Tulkens, che cos'è un discorso d'odio?*

Un discorso d'odio rappresenta un rifiuto viscerale dell'altro e un'intolleranza di fondo nei confronti del diverso, delle minoranze e dei più vulnerabili. Indipendentemente da dove viene espresso, ha sempre lo stesso denominatore: attacca intenzionalmente una persona o un gruppo di persone a causa dell'appartenenza etnica, del genere, di una disabilità, dell'orientamento sessuale, della religione, delle convinzioni politiche ecc. Chi lo utilizza vuole rafforzare la propria identità e la propria posizione contrapponendole a quelle degli altri. Il discorso d'odio è pernicioso, simile alla tortura cinese dell'acqua: distilla veleno goccia a goccia fino a diventare un concentrato d'odio che esplose in tutti i sensi. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo, è bene precisarlo, non contiene una definizione del discorso d'odio e, vista l'urgenza della situazione, è forse ora di porvi rimedio.

*Oggi chi sono i bersagli dei discorsi d'odio?*

Senza alcuna pretesa di esaustività, direi le donne, gli stranieri, i rifugiati, gli ebrei, i rom, i musulmani, le persone LGBT e gli omosessuali. L'elenco si allunga man mano che la società

si complica e si diversifica. Chi finirà nel mirino tra dieci anni? Nel 2019, per coloro che non condividono la posizione governativa dominante nel Paese, ad andare per la maggiore sono e l'istigazione all'odio contro l'islam e la fomentazione dell'odio nazionalista.

*Al riguardo, che cosa ne pensa dei tweet razzisti postati (n.d.r.: nel luglio del 2019) da Donald Trump contro alcune deputate del Partito democratico con retroterra migratorio?*

Quei tweet sono inauditi e vergognosi. Attaccano diversi bersagli in un colpo solo:

le donne, la religione e la cittadinanza. Istigano all'odio razziale e nazionalista. A mio parere, tenuto conto della funzione presidenziale dell'autore, possono essere classificati nella categoria dei discorsi d'odio. Bisogna tuttavia ricordare che gli Stati Uniti professano una libertà

di espressione pressoché assoluta. In Europa, questi tweet sarebbero indubbiamente trattati in modo diverso.

*I discorsi d'odio sono pericolosi per la democrazia?*

Absolutamente sì. Perché disprezzano la diversità e l'alterità. Democrazia significa accettare che ognuno abbia una propria opinione e che possa esprimerla. La libertà di espressione favorisce il dibattito, mentre i discorsi d'odio lo restringono e lo soffocano.

*I discorsi d'odio hanno un colore politico?*

Che siano di matrice nazionalista o xenofoba, i discorsi d'odio sono utilizzati e apprezzati soprattutto dai partiti populistici che se ne servono per allargare la loro base elettorale. In questi casi, a volte sono accompagnati da teorie complottiste. Questo strumento che altera il sistema democratico facendo leva sulla

Nei Paesi europei i discorsi d'odio sono diventati un grosso problema sociale e politico.

paura dell'altro è a mio parere troppo pericoloso per essere incluso nel discorso politico. In generale, i discorsi d'odio sono particolarmente nefasti se provengono da politici o personalità pubbliche. Le loro responsabilità, infatti, sono maggiori vista l'audience di cui dispongono e la facilità con cui diffondono un discorso discriminatorio.

### ***I poteri pubblici dovrebbero intervenire e legiferare contro i discorsi d'odio?***

Nei Paesi europei i discorsi d'odio sono diventati un grosso problema sociale e politico. Oggi più che mai gli Stati devono assumersi le proprie responsabilità e intervenire con fermezza dando un senso alla cultura comune e alla democrazia pluralista. I discorsi d'odio non devono essere trattati isolatamente, ma accompagnati da un'ampia critica al razzismo, alla xenofobia e all'omofobia nella società. Solo cercando le radici profonde del male possiamo prevenirlo. L'Unione europea ha un ruolo importante da svolgere anche in questo senso.

### ***L'odio è un sentimento. Si può davvero lottare contro un sentimento?***

In che cosa consiste esattamente l'odio? Come distinguerlo dall'insulto? Dobbiamo vietare un sentimento? È per rispondere a questi interrogativi che il diritto deve essere costantemente esaminato e rivisto in complementarità con le scienze sociali come la filosofia, la storia o l'antropologia.

### ***Si può affermare che nella nostra epoca stiamo assistendo a una banalizzazione dei discorsi d'odio?***

Sì, senza ombra di dubbio. Alcuni ritengono che i discorsi d'odio siano esacerbati dalle crisi economiche e dalla povertà. A mio modo di ve-

dere, la causa principale di questa recrudescenza è piuttosto il ripiegamento identitario che si osserva nel mondo. E il suo vettore, Internet, è diventato un pericoloso acceleratore. Internet consente la diffusione e l'accesso illimitato a discorsi che spesso innescano un effetto a catena, con parole che diventano sempre più volgari e violente man mano che si diffondono. D'altronde, il senso di impunità legato al relativo anonimato degli internauti offre una libertà senza responsabilità e permette la liberazione del verbo razzista, xenofobo, antisemita, omofobo, sessista... Ciò può avere un effetto devastante sui giovani alla ricerca della propria identità.

La libertà di espressione è quella che permette tutte le altre, ma non è un diritto assoluto.

### ***I discorsi d'odio sono sempre esistiti?***

Certamente. Ma se ne discuteva meno rispetto a oggi. I discorsi d'odio sono stati il punto di partenza di tutti i genocidi avvenuti nel mondo.

### ***In ultima analisi, i discorsi d'odio non sono forse una forma estrema di libertà di espressione?***

Sono una convinta sostenitrice della libertà di espressione come fondamento delle nostre democrazie. Oggi questa libertà è messa alla prova e occorre metterla in salvo. In questo senso – la Corte europea dei diritti dell'uomo non si stanca mai di ripeterlo – dobbiamo accettare i discorsi che offendono, scioccano e disturbano se non vogliamo aprire la porta a regimi dittatoriali e totalitari. La libertà di espressione è quella che permette tutte le altre, ma non è un diritto assoluto. Possiamo porle limiti precisi e ben definiti per preservare la coesione sociale. Quando un discorso d'odio consiste in parole orientate all'azione e istiga direttamente alla violenza, all'omicidio o alla rappresaglia non si può più parlare di libertà di espressione.

***Il diritto permette di contrastare i discorsi d'odio?***

I discorsi d'odio devono essere combattuti attraverso il diritto, è evidente. Spetta a quest'ultimo definire un quadro e mettere dei paletti alla libertà di espressione e interpretare ogni singolo caso tenendo presente il criterio del pericolo chiaro e imminente. Ma il compito di combattere i discorsi d'odio non spetta solo al diritto, ma a tutti noi, parlamentari, giornalisti, politici, avvocati, docenti, accademici e semplici cittadini. Anziché fare nuove leggi per completare l'arsenale giuridico a disposizione – che, per quanto riguarda il Belgio, a mio parere è sufficiente – occorre combattere i discorsi d'odio attraverso il dibattito politico e la discussione. Creare nuove leggi per mettersi in pace la coscienza senza poterle realmente attuare non è una soluzione opportuna.

***Se il diritto non è la pozione magica, come dobbiamo intervenire?***

Anziché irrigidire il sistema giuridico e introdurre divieti, è meglio argomentare e disapprovare. Vietare è una soluzione che mi convince sempre meno. È preferibile agire a due livelli: a livello educativo e a livello culturale. Una delle sfide consiste nel migliorare la conoscenza della diversità sin dall'infanzia per costruire una cultura della solidarietà. La diversità non è una minaccia, ma una ricchezza. Siamo tutti diversi ma tutti uguali. Non è con le leggi che riusciremo a convincere della giustezza di queste asserzioni. Internet potrebbe rivelarsi uno strumento formidabile anche per lottare contro i discorsi d'odio.

***In base alla Sua esperienza sul terreno, quale ruolo ha svolto e svolge la Corte europea dei diritti dell'uomo in questo ambito?***

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha svolto un importante ruolo di precursore prendendo molto sul serio la questione dei discorsi d'odio. Lo dimostra l'articolo 17 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che vieta di esercitare la libertà di espressione per distruggere i valori sanciti dalla Convenzione stessa. D'altronde, a norma dell'articolo 10 della Convenzione, che garantisce il diritto alla libertà di espressione, i giudici di Strasburgo hanno trattato numerosi casi di discorsi d'odio. E oggi le loro sentenze fanno giurisprudenza.

***Che cosa rischia un autore di discorsi d'odio secondo la******Corte europea dei diritti dell'uomo?***

La Corte europea dei diritti dell'uomo non è un tribunale penale. Non sanziona le persone ma gli Stati. Le cause sono sempre tra un individuo contro uno Stato. Nell'emettere le sue sentenze, la Corte si porrà sempre questo interrogativo centrale: lo Stato sotto accusa ha violato una delle disposizioni della Convenzione? Se sì, gli chiederà di adottare le misure necessarie e persino di modificare la sua legislazione.

*Intervista a cura di Samuel Jordan*

**Il compito di combattere i discorsi d'odio non spetta solo al diritto, ma a tutti noi, parlamentari, giornalisti, politici, avvocati, docenti, accademici e semplici cittadini.**

# Wie weit geht der «freedom of speech»?

US-Justiz verweigert Rechtshilfe in krassem Fall von Antisemitismus

Theodora Peter

**Die rechtsextreme Schweizer Band «Mordkommando» drohte in YouTube-Songs Juden mit dem Tod. Ein in der Schweiz eingeleitetes Strafverfahren scheiterte jedoch am Veto des US-Justizministeriums. Dieses verwies auf die Redefreiheit («freedom of speech») und erlaubte dem Internet-Konzern Google auch nicht, die Daten freiwillig herauszugeben.**

Die hasserfüllten, mit antisemitischen Parolen gespickten Songs der Neonazi-Band waren 2016 auf das Videoportal der Google-Tochter YouTube hochgeladen worden. Im Visier der «Mordkommando»-Drohungen war auch der Präsident des Israelitischen Gemeindebundes (SIG). In der Folge erstatteten der SIG und weitere Betroffene Anzeige wegen Drohung und Rassendiskriminierung. Die Zürcher Staatsanwaltschaft eröffnete ein Verfahren, musste dies aber Ende 2018 ergebnislos einstellen. Grund: Das US-Justizdepartement hatte ein Rechtshilfeersuchen der Schweizer Strafverfolger mit Verweis auf das verfassungsmässige Recht auf Redefreiheit («freedom of speech») abgelehnt. Auch ging aus der Sicht der US-Behörden aus dem Gesuch nicht hervor, ob eine konkrete Gefahr für die in den Songtexten erwähnten Personen bestand.

Mit dieser frustrierenden Antwort wollte sich der SIG nicht zufriedengeben. Der Gemeindebund intervenierte direkt bei YouTube und dessen Mutterkonzern Google. Dort zeigte man sich zwar kooperativ und versprach, die für die Identifikation der Täter nötigen IP-Adressen der hochgeladenen Videos freiwillig herauszugeben. Eine direkte Übergabe der Daten an die Schweizer Ermittler lehnte das in Kalifornien ansässige Unternehmen aber ab. Dazu brauche es ein formelles Ersuchen einer US-amerikanischen Behörde. Doch auch dazu bot das US-Justizministerium keine Hand: Eine freiwillige Herausgabe der Daten sei nur in Notfällen zulässig, so die Argumentation.

Nicht nachvollziehbar ist die Haltung der US-Behörden auch für die Zürcher Justiz. Dort wunderte man sich darüber, «dass die krassen Aussagen für mit der Redefreiheit vereinbar gehalten werden», wie der zuständige Staatsanwalt im Februar 2019 gegenüber der «Neuen Zürcher Zeitung» erklärte. Aus seiner Sicht hätte man die Täter identifizieren können, wenn die US-Behörden dem Rechtshilfeersuchen stattgegeben hätten. Stossend ist aus Sicht der Justiz zudem, dass Plattformen wie Google oder Facebook selber entscheiden, welche Inhalte sie den Strafverfolgungsbehörden freiwillig liefern.

Der SIG seinerseits stellt in den sozialen Medien eine steigende Zahl von antisemitischen Hassbotschaften fest. Bei gravierenden Fällen werde man weiterhin Anzeige erstatten, betont der Gemeindeverband, und er sieht grundsätzlich «dringenden Handlungsbedarf», um die Hetze auf Online-Plattformen zu bekämpfen.

Im eidgenössischen Parlament sind Vorstösse unterwegs, welche die Durchsetzung von Recht im Internet stärken wollen. So sollen grosse kommerzielle Internetplattformen mit mehr als 200 000 Nutzerinnen und Nutzern von Gesetzes wegen eine Zustelladresse in der Schweiz bezeichnen müssen und diese auf ihrer Plattform publizieren. Damit hätten die Behörden hierzulande einen Ansprechpartner und Betroffene wüssten, wohin sie sich mit Beanstandungen wenden können. Der Weg über die internationale Rechtshilfe wäre zwar immer noch nötig, doch würden die Verfahren so immerhin beschleunigt.





# La liberté d'expression : un droit illimité ?

Le Département américain de la justice refuse une demande d'entraide judiciaire dans un cas flagrant d'antisémitisme

Theodora Peter

**Le groupe de musique suisse d'extrême droite *Mordkommando* a publié sur YouTube des morceaux où il profère des menaces de mort contre des Juifs. Une procédure pénale engagée en Suisse a cependant échoué en raison d'un veto du Département de la justice des États-Unis. Ce dernier a refusé une demande d'entraide judiciaire en invoquant la liberté d'expression et n'a pas non plus autorisé Google à fournir volontairement les données nécessaires à l'identification des auteurs des vidéos.**

Les chansons haineuses du groupe de musique néonazi *Mordkommando* (escadron de la mort), truffées de slogans antisémites, ont été mises en ligne en 2016 sur YouTube, la plateforme de partage de vidéos de Google. Les menaces visaient notamment le président de la Fédération suisse des communautés israélites (FSCI). La FSCI et d'autres parties concernées ont alors porté plainte pour menace et discrimination raciale. Le Ministère public zurichois a ouvert une procédure, qu'il a toutefois dû classer fin 2018. La raison: le Département de la justice des États-Unis a rejeté une demande d'entraide judiciaire au motif que les paroles incriminées ne contrevenaient pas à la liberté d'expression garantie par la Constitution. Il a en outre estimé que la demande des autorités suisses de poursuite pénale ne laissait pas apparaître de réel danger pour les personnes mentionnées dans les vidéos.

La FSCI ne s'est pas contentée de cette réponse frustrante et a décidé de s'adresser directement à YouTube et à Google, sa société mère. Google s'est certes montré coopératif, promettant de fournir volontairement les adresses IP qui permettraient d'identifier les auteurs des vidéos incriminées. Cependant, la société californienne a refusé de remettre directement les données aux enquêteurs

suisse, arguant qu'il lui faudrait pour cela une requête officielle d'une autorité américaine. Mais là encore, le Département américain de la justice a opposé un refus, faisant valoir que seule une situation d'urgence pouvait justifier la communication volontaire des données demandées.

La position de l'autorité américaine est incompréhensible, y compris pour la justice zurichoise: en février 2019, dans la *Neue Zürcher Zeitung*, le procureur chargé de l'affaire s'étonnait que des déclarations aussi graves soient considérées comme compatibles avec la liberté d'expression. Il estimait aussi que les auteurs auraient pu être identifiés avec la coopération des autorités américaines. Par ailleurs, il trouvait inquiétant que des plateformes comme Google ou Facebook puissent décider elles-mêmes des informations qu'elles veulent fournir aux autorités de poursuite pénale.

La FSCI, pour sa part, constate une augmentation des messages de haine antisémites sur les réseaux sociaux, contre lesquels elle continuera de porter plainte lorsqu'ils sont de nature particulièrement grave. Elle estime par ailleurs qu'il est urgent d'agir contre les discours de haine sur les plateformes en ligne.

Par ailleurs, plusieurs interventions pendantes au Parlement demandent de renforcer l'application du droit sur Internet. L'une d'entre elles souhaite obliger légalement les plateformes commerciales en ligne avec plus de 200 000 utilisateurs à avoir un domicile de notification en Suisse et à le publier sur la plateforme. Les personnes concernées sauraient ainsi contre qui porter plainte et les autorités suisses auraient un interlocuteur auquel s'adresser. L'entraide judiciaire internationale resterait certes nécessaire, mais les procédures seraient accélérées.

# Fino a che punto arriva la «libertà di parola»?

La giustizia statunitense rifiuta l'assistenza giudiziaria in un caso di palese antisemitismo

Theodora Peter

**Il gruppo musicale svizzero di estrema destra Mordkommando ha caricato su YouTube alcune canzoni in cui si minacciano di morte gli ebrei. Un procedimento penale avviato in Svizzera è tuttavia fallito a causa di un veto del Dipartimento di giustizia americano, che si è appellato alla libertà di parola (*freedom of speech*) e ha vietato a Google di fornire volontariamente i dati.**

Nel 2016 il gruppo rock neonazista *Mordkommando* ha caricato sul portale video di *YouTube*, una filiale di *Google*, una serie di canzoni intrise di odio e contenuti antisemiti. Nel mirino della band c'era anche il presidente della Federazione svizzera delle comunità israelite (FSCI), la quale – insieme ad altre parti interessate – ha sporto denuncia per minaccia e discriminazione razziale. La procura di Zurigo ha avviato un procedimento, ma ha dovuto interromperlo senza esito alla fine del 2018 perché il Dipartimento di giustizia degli Stati Uniti, appellandosi al diritto costituzionale alla libertà di parola, aveva respinto la richiesta di assistenza giudiziaria presentata dai pubblici ministeri svizzeri. Secondo le autorità statunitensi, dalla domanda non emergeva inoltre se le persone prese di mira nei testi fossero realmente in pericolo.

Nonostante i risvolti frustranti del caso, la FSCI non ha voluto darsi per vinta ed è intervenuta direttamente presso *YouTube* e la sua casa madre *Google*. Entrambe si sono dimostrate cooperative, promettendo di comunicare volontariamente gli indirizzi IP dei video necessari per identificare gli autori. L'azienda californiana ha tuttavia rifiutato di trasmettere i dati direttamente agli inquirenti svizzeri, adducendo come motivazione che ci sarebbe voluta una richiesta formale da parte di un'autorità statunitense. Il Dipartimento di giustizia degli Stati Uniti non è venuto incontro alla Svizzera nemmeno su questo punto,

argomentando che la comunicazione volontaria dei dati è consentita soltanto in casi di emergenza.

L'atteggiamento delle autorità statunitensi è incomprensibile anche per la magistratura zurighese, che si è detta sorpresa del fatto che le dichiarazioni palesemente antisemite siano considerate compatibili con la libertà di parola, come dichiarato dal pubblico ministero incaricato del caso alla *Neue Zürcher Zeitung* nel febbraio del 2019. A suo parere, gli autori avrebbero potuto essere identificati se le autorità statunitensi avessero accolto la richiesta di assistenza giudiziaria. Secondo la magistratura, è inoltre preoccupante che piattaforme come *Google* o *Facebook* decidano da sole quali contenuti comunicare volontariamente alle autorità incaricate del perseguimento penale.

La FSCI, dal canto suo, constata un numero crescente di messaggi di odio antisemita nelle reti sociali, per cui continuerà a sporgere denuncia in casi gravi ritenendo che sia per principio necessario intervenire con urgenza per combattere l'incitamento all'odio sulle piattaforme on-line.

Il Parlamento federale si sta occupando di una serie di interventi che chiedono un rafforzamento dell'applicazione della legge in Internet. Le grandi piattaforme web commerciali con oltre 200.000 utenti devono per esempio essere obbligate per legge a indicare un indirizzo di consegna in Svizzera e a pubblicarlo sul loro sito. In questo modo, le autorità svizzere avrebbero un interlocutore nel Paese e gli interessati saprebbero a chi rivolgersi in caso di reclami. La via dell'assistenza giudiziaria internazionale sarebbe comunque ancora necessaria, ma quanto meno le procedure risulterebbero accelerate.

# Informer ou discriminer ?

Comment la parole raciste s'exprime et se propage sur le web

Thomas Jammet et Diletta Guidi

À la fin du mois de mars 2019, dans un contexte de recrudescence des attentats terroristes à travers le monde, Facebook annonce sa volonté de lutter plus efficacement contre les contenus racistes qui circulent sur sa plateforme. Quelques semaines plus tard, l'entreprise américaine procède à la fermeture de plusieurs comptes jugés «complotistes», notamment aux États-Unis, en Angleterre et en France. Cette action, qui résulte de la pression croissante exercée sur le géant du web 2.0 par la société civile et les gouvernements, met en lumière le phénomène de prolifération des discours haineux sur la Toile, que le fonctionnement d'Internet et ses pratiques de partage contribuent à généraliser.

## Un espace démocratique polémique

Internet est un espace d'expressivité sans précédent, qui favorise la parole «profane» des citoyens en même temps qu'il facilite la diffusion des opinions et des idéologies les plus diverses. Le développement, depuis le milieu des années 2000, du web 2.0 ou web social, caractérisé par sa facilité d'utilisation, permet à tout un chacun de s'exprimer dans une grande diversité de formats par le biais des médias sociaux numériques (ou réseaux sociaux). Toute l'économie de l'énonciation publique se trouve chahutée par la «libération des subjectivités» qu'autorise et encourage Internet (Cardon, 2010), à mesure qu'il s'impose conjointement comme un nouveau support de communication et une source majeure d'information. À l'inverse des médias «traditionnels» comme la radio, la presse ou la télévision, Internet et le web 2.0 en particulier se distinguent par leur interactivité: les internautes sont explicitement conviés à commenter les informations qu'ils consultent, et à en produire à leur tour.

La notion de «cyber-racisme» recouvre aujourd'hui un phénomène massif, viral, qui a envahi la Toile.

Les formes du débat démocratique s'en trouvent profondément affectées, en raison des normes d'usage propres au web social et de son fonctionnement technique. D'une part, il est très facile d'y interpellier un individu ou une institution, ce qui se fait souvent avec une familiarité que les internautes ne s'autorisent pas sur d'autres canaux ou dans des situations de face-à-face. La tolérance aux messages insultants y apparaît aussi plus grande que dans d'autres espaces de discussion. On y observe ainsi un mouvement de «brutalisation du débat», par la banalisation et la légitimation de l'agressivité (Badouard, 2017). D'autre part, les messages virulents, qui suscitent la polémique et la confrontation, sont d'autant plus visibles sur le web social qu'ils sont mis en avant par les algorithmes des médias sociaux, lesquels confèrent une plus grande visibilité aux contenus qui engendrent un fort «engagement» des internautes.

Compte tenu de ces spécificités du web, les sensibilités politiques les plus radicales y trouvent un terrain d'expression privilégié et une publicité qui ne leur est pas accordée dans l'espace médiatique «traditionnel». Comme l'ont révélé plusieurs travaux de recherche, les militants d'extrême droite y sont particulièrement actifs et s'y livrent, souvent en masse, à des activités de dénigrement de leurs adversaires politiques, mais également de certaines catégories spécifiques de population.

## La violence du clavier: auteurs et cibles du racisme en ligne

La notion de «cyber-racisme», forgée au début des années 2000 pour désigner les propos de la mouvance suprématiste blanche contre les communautés noires, recouvre

aujourd'hui un phénomène massif, viral, qui a envahi la Toile. Parallèlement à l'augmentation du nombre d'internautes qui contribuent au cyber-racisme, les cibles se multiplient également. Les propos anti-Noirs s'accompagnent en effet de discours anti-Roms, antisémites, islamophobes et plus largement xénophobes. Les minorités ethniques et religieuses les plus visibles sont aussi les plus ciblées. Cela concerne en particulier l'islam, qui fait l'objet d'une haine véhémente depuis les attentats du 11 septembre 2001 à New York. Il en va de même pour la figure du migrant (toutes origines et religions confondues), que la crise migratoire qui a touché l'Europe à partir des années 2010, amplifiée par la guerre civile en Syrie, transforme en cible privilégiée de la violence virtuelle.

Indice de l'ampleur de cette nouvelle problématique, la Rapporteuse spéciale de l'ONU sur les formes contemporaines de racisme a remis en août 2018 un rapport sur l'utilisation de la technologie numérique en matière de propagation du néonazisme, qui demande aux entreprises du secteur des technologies de l'information et des communications de se joindre aux États dans « la lutte contre l'intolérance en ligne »<sup>1</sup>.

### Le spectre de la « réinformation »

Diverses formes de discours haineux sont au cœur d'un phénomène en plein essor sur Internet, celui de la réinformation. Depuis une dizaine d'années se multiplient les sites et blogs qui prétendent « réinformer » des citoyens considérés comme désinformés par les grands médias. Reprochant à ces derniers de taire ou de minimiser les défis auxquels

sont confrontées les sociétés contemporaines, les acteurs de la réinformation cherchent délibérément à les contourner pour délivrer sur Internet une vision « alternative » de l'actualité. Pourtant, comme nous l'avons observé à partir du cas d'un site web suisse (Jammet et Guidi, 2017), ces espaces polémiques concentrent l'essentiel de leurs critiques sur un ennemi commun : l'Autre, soit le non-Occidental, le non-Blanc, l'immigré, le musulman, le juif, le Noir, le Rom, etc., dont ils dénoncent le danger imminent.

Depuis une  
dizaine d'années  
se multiplient  
les sites et blogs  
qui prétendent  
« réinformer » des  
citoyens considérés  
comme désinformés  
par les grands  
médias.

Se citant fréquemment entre eux et collaborant activement les uns avec les autres, ces sites et blogs fonctionnent en réseau et génèrent une dynamique de circulation circulaire de l'information qui conduit non seulement à augmenter l'audience des thèses qu'ils diffusent, mais également à enfermer leur lectorat dans une « chambre d'écho », ou une « bulle

informationnelle » à l'intérieur de laquelle les opinions exprimées sont très homogènes. Ainsi, alors même qu'ils revendiquent une contribution au pluralisme médiatique et qu'ils s'érigent en défenseurs de la liberté d'expression, les acteurs de la réinformation développent un discours qui les apparente nettement à l'extrême droite, véhiculent des informations mensongères et participent activement à la stigmatisation d'individus et de groupes constitués en repoussoirs. Ces caractéristiques valent à la réinfosphère d'être couramment qualifiée de « fachosphère » par les professionnels du journalisme.

## Les dérives du web : quelles limites à la liberté d'expression ?

Comment lutter aujourd'hui contre la diffusion et la circulation virale de contenus haineux ? Les injonctions légales à l'égard des médias sociaux numériques comme Facebook et Twitter, sommés de modérer les quantités astronomiques de contenus qui s'y déversent quotidiennement, ne font pas l'unanimité parmi les défenseurs d'un Internet libre, et la volonté politique de régulation du web est souvent associée à une forme de censure abusive. Elle peut paradoxalement participer à légitimer l'existence des acteurs de la réinformation, qui basent non seulement leur discours, mais aussi leur raison d'être, sur la liberté d'expression. En accusant les médias traditionnels de mentir et de faire de la rétention d'information, ces sites se présentent comme la seule alternative pour une compréhension éclairée de l'actualité.

Dans cette perspective, la censure devient un outil susceptible de servir la cause des sites extrémistes à plus d'un titre. Premièrement, elle prouverait selon eux qu'ils disent vrai, justement parce qu'on veut les empêcher de s'exprimer. Ensuite, ce qui est encore plus dangereux, elle tendrait à les transformer en victimes de la bien-pensance et du politiquement correct qu'ils reprochent en permanence aux grands médias. Tout cela participant finalement à valider leurs propos, y compris racistes et xénophobes. Une vidéo relayée en août 2015 par un site suisse de la réinfosphère francophone, sous le titre « Migrants : l'envers du décor que nos médias ne montreront pas »<sup>2</sup>, illustre bien ce mécanisme. En affirmant que les médias helvétiques dissimulent volontairement des images censées illustrer

« la réalité de l'invasion » de l'Europe, ce site justifie un discours xénophobe en réaffirmant son rôle de réinformateur. Dès lors, museler les sites auteurs de cyber-racisme risque de transformer les « harceleurs » en « harcelés », et de légitimer ce faisant leur parole.

La censure devient un outil susceptible de servir la cause des sites extrémistes.

En plus des difficultés soulevées par les sites extrémistes, qui n'hésitent pas à jouer la carte de la victimisation, l'identification des propos racistes en ligne n'a rien d'évident. Le rapport établi en 2018 par la Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (GRA), en collaboration avec la Société pour les minorités en Suisse (GMS), souligne que les incidents racistes portés à la connaissance du public n'incluent pas « les nombreux cas qui échappent au radar des médias », en particulier les « discours haineux [...] dans des conversations Whatsapp ou sur des profils des réseaux sociaux tels que Facebook, Instagram ou Twitter »<sup>3</sup>. En conséquence, les auteurs de propos punissables par la loi se soustraient encore largement aux tribunaux. Cependant, les incidents racistes et les discours haineux ne sont pas sans effets pour les victimes, qui les subissent de plein fouet et en portent les stigmates – d'où l'importance d'en parler et de choisir les termes appropriés pour le faire.

## La réalité du racisme en ligne : une lutte globale

Dans l'espace de débat mondialisé qu'est devenu Internet, où se télescopent nombre de points de vue qui ne trouvent pas leur place au sein des médias *mainstream*, la liberté d'expression ne saurait en aucun cas légitimer des actes d'intimidation et des appels à la haine qui font de l'Autre un ennemi irréduc-

tible. Si la lutte contre les propos haineux concerne au premier chef les gouvernements et les grandes entreprises du numérique, elle est également l'affaire de tous.

Il nous semble tout aussi nécessaire de souligner qu'il s'agit d'une vraie lutte. En effet, comme l'ont montré plusieurs études (Demoulin et al., 2009; Petit, 2016), ce qui se passe dans l'espace public « virtuel » a un impact bien réel. Malgré le fait qu'ils s'expriment à distance, par le biais de diverses médiations numériques, le racisme, le harcèlement et l'intimidation sont des phénomènes concrets, dont les conséquences n'ont rien d'abstrait. Pourtant, le substantif « cyber », qui précède les termes « cyber-racisme », « cyber-intimidation », « cyber-harcèlement » ou « cyber-bullying » virtualise les actes qu'on le charge de qualifier, il en minimise la gravité. Le vocabulaire à notre disposition est donc insuffisant, et nécessite une réflexion en profondeur. Globale et concrète, la lutte contre le racisme et la violence 2.0 apparaît finalement aussi complexe qu'urgente à mener.

*Thomas Jammet est docteur en sociologie. Auteur d'une thèse consacrée à l'utilisation du web 2.0 par les organisations privées et publiques, il travaille comme chercheur post-doctorant à l'Université de Neuchâtel, où il collabore à une recherche sur la plateforme de l'économie. thomas.jammet@unine.ch*

*Diletta Guidi est docteure en sciences politiques, maître-assistante à l'Université de Fribourg. Elle travaille sur les liens entre religieux et politique et sur les nouvelles formes d'autorités religieuses, en particulier sur la figure du « gourou » 2.0. diletta.guidi@unifr.ch*

*Entre 2016 et 2017, ils ont mené ensemble une analyse d'un site web suisse de « réinformation » et de ses liens avec la réinfosphère francophone.*

<sup>1</sup> [www.undocs.org](http://www.undocs.org) > rapport A/73/312

<sup>2</sup> LesObservateurs.ch (31.05.2015), « Migrants: l'envers du décor que nos médias ne montreront pas »

<sup>3</sup> Fondation contre le racisme et l'antisémitisme (21.03.2019), « Le racisme en Suisse en 2018 »

## Bibliographie

Badouard R. (2017), *Le désenchantement de l'internet*, Limoges, FYP Editions

Cardon D. (2010), *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil, La République des Idées

Demoulin M. et al. (2009), *Cyberharcèlement: risque du virtuel, impact dans le réel*, Namur, Observatoire des droits de l'Internet. URL: <http://www.crid.be/pdf/public/5977.pdf>

Jammet T., Guidi D. (2017), « Observer Les Observateurs. Du pluralisme médiatique au populisme anti-islam, analyse d'un site de « réinformation » suisse et de ses connexions », *Réseaux*, vol. 2, n° 202-203, p. 241-271. URL: <https://www.cairn.info/revue-reseaux-2017-2-page-241.htm>

Petit M-N. (2016), « Cybercriminalité: du virtuel au réel », *Rhizome*, vol. 61, n° 3, p. 14-14. URL: <https://www.cairn.info/revue-rhizome-2016-3-page-14.htm>

# Informieren oder diskriminieren?

Wie sich Hassreden im Internet artikulieren und verbreiten

Thomas Jammet und Diletta Guidi

Vor dem Hintergrund einer Häufung terroristischer Anschläge auf der ganzen Welt verkündete Facebook Ende März 2019, auf seiner Plattform effektiver gegen rassistische Inhalte vorgehen zu wollen. Einige Wochen später liess das US-Unternehmen mehrere als «verschwörerisch» eingestufte Accounts schliessen, insbesondere in den USA, in Grossbritannien und in Frankreich. Die Aktion erfolgte aufgrund des zunehmenden Drucks der Zivilgesellschaft und der Regierungen auf den Internetgiganten und zeigte, dass sich Hassreden im Netz auch wegen der Funktionsweise des Internets und des dort stattfindenden Austauschs ausbreiten.

## Demokratie und Polemik im Netz

Das Internet ist ein Raum mit nie dagewesenen Ausdrucksmöglichkeiten. Es verbreitet die laienhaften Äusserungen aller Nutzerinnen und Nutzer und damit die unterschiedlichsten Meinungen und Ideologien. Das Web 2.0 oder Social Web entwickelte sich seit Mitte der 2000er-Jahre stetig weiter und zeichnet sich durch seine einfache Nutzbarkeit aus. Jede und jeder kann seine Meinung in den verschiedensten Formen über digitale soziale Medien (oder soziale Netzwerke) äussern. Jegliche Ökonomie der öffentlichen Äusserung wird durch die «Befreiung der Subjektivität», die das Internet zulässt und fördert, untergraben (Cardon 2010); das Internet etabliert sich als neues Kommunikationsmedium und als Haupt-Informationsquelle. Das Internet, und insbesondere das Web 2.0, unterscheidet sich von den «traditionellen» Medien wie Radio, Presse oder TV vor allem durch seine Interaktivität: Die Internetnutzerinnen und -nutzer werden ausdrücklich dazu eingeladen, Informationen zu kommentieren und selber zu produzieren.

Die Nutzungsnormen und technischen Funktionalitäten des Social Web beeinflussen

die demokratische Debatte tiefgreifend. Zum einen ist es für die Nutzerinnen und Nutzer sehr einfach, eine Person oder eine Institution anzusprechen, häufig in sehr persönlicher Form, was sie in anderen Kanälen oder im direkten Kontakt nie wagen würden. Die Toleranz gegenüber beleidigenden Botschaften scheint ebenfalls grösser zu sein als in anderen Kommunikationskanälen. So ist eine «Brutalisierung der Debatte» durch die Banalisierung und Legitimierung der Aggressivität zu beobachten (Badouard 2017). Zum andern sind aggressive Kommentare, die Polemiken und Konfrontationen auslösen, im Social Web besser sichtbar, da die Algorithmen der sozialen Medien diejenigen Inhalte in den Vordergrund rücken, auf die die Nutzerinnen und Nutzer am stärksten reagieren.

Aufgrund dieser Besonderheiten des Web finden die radikalsten politischen Befindlichkeiten eine Plattform und eine Publizität, die ihnen im «traditionellen» medialen Raum nicht gewährt werden. Verschiedene Studien haben gezeigt, dass militante Rechtsextreme im Web besonders aktiv sind und es nutzen, um ihre politischen Gegner, aber auch bestimmte Bevölkerungsgruppen zu verunglimpfen.

## Gewalt in den Tasten: Akteure und Ziele des Online-Rassismus

Der Begriff des Cyber-Rassismus kam Anfang der 2000er-Jahre auf. Er bezeichnet Äusserungen der weissen Vorherrschaftsbewegung gegenüber den schwarzen Gemeinschaften und ist heute ein massives virales, überhandnehmendes, netzspannendes Phänomen. Mit der wachsenden Zahl von Nutzerinnen und Nutzern, die Cyber-Rassismus verbreiten vervielfachen sich auch die Ziele. Zu Äusserungen gegen Schwarze kommen nun auch in zunehmendem Mass Hetzreden gegen Roma, antisemitische, islamfeindliche und allgemein

fremdenfeindliche Äusserungen. Die sichtbarsten ethnischen und religiösen Minderheiten sind auch die am meisten angefeindeten. Dies betrifft insbesondere den Islam, der seit den Attentaten vom 11. September 2001 in New-York, von einer regelrechten Hasswelle betroffen ist. Das Gleiche gilt auch für Migrantinnen und Migranten (jeglicher Herkunft und Religion), die durch die Migrationskrise in Europa seit den 2010er-Jahren und verstärkt durch den Bürgerkrieg in Syrien zu einem bevorzugten Ziel der virtuellen Gewalt geworden sind.

Indiz für die Tragweite dieser neuen Problematik war der Bericht über die Nutzung digitaler Technologien zur Verbreitung von Neonazismus, den die UNO-Sonderberichterstatterin über aktuelle Formen von Rassismus im August 2018 vorgelegt hat. Der Bericht verlangt von den IKT-Firmen, sich den Staaten im «Kampf gegen die Intoleranz im Internet» anzuschliessen<sup>1</sup>.

### Die Bandbreite der «Re-Information»

Die verschiedenen Formen von Hassreden stehen im Zentrum eines Phänomens, das im Internet stark im Trend liegt: die Re-Information. Seit rund zehn Jahren vervielfachen sich die Websites und Blogs, die von sich behaupten, die Bürgerinnen und Bürger zu «reinformieren», da diese von den Leitmedien desinformiert würden. Die Akteure der Re-Information werfen den Leitmedien vor, die Herausforderungen der modernen Gesellschaft zu verschweigen oder zu verharmlosen. Sie versuchen bewusst, diese Leitmedien zu umgehen und im Internet eine «alternative» Sicht der Aktualität zu verbreiten. Doch wie wir bei einer Schweizer Website beobachten konnten

(Jammet und Guidi 2017), haben diese polemischen Blogs einen gemeinsamen Feind: den Anderen, das heisst den Nicht-Westlichen, den Nicht-Weissen, den Einwanderer, den Muslim, den Juden, den Schwarzen, den Roma usw., und sie propagieren, dass von diesem eine unmittelbare Gefahr ausgehe.

Oft zitieren sich diese Websites und Blogs gegenseitig und arbeiten aktiv zusammen. Sie

funktionieren vernetzt und formen eine Informations-Kreislaufdynamik. Dadurch wird das Publikum für ihre Thesen nicht nur immer grösser, sondern es bildet sich ein geschlossener «Echoraum» oder eine «Informationsblase» mit sehr homogenen Meinungen. So behaupten die Akteure der Re-Information, zum Medienpluralismus beizutragen. Sie sehen sich als Verteidiger der Meinungsfreiheit, entwickeln jedoch

einen Diskurs, mit dem sie sich klar der extremen Rechten zuordnen lassen. Sie verbreiten Falschinformationen und tragen aktiv zur Stigmatisierung der von ihnen abgelehnten Individuen und Gruppen bei. Mit Verweis auf diese Merkmale bezeichnen professionelle Journalistinnen und Journalisten die Re-Informationssphäre allgemein als «Faschosphäre».

Sie verbreiten  
Falschinformationen  
und tragen aktiv  
zur Stigmatisierung  
der von ihnen  
abgelehnten  
Individuen und  
Gruppen bei.

### Missbrauch des Internets: Wo sind die Grenzen der Meinungsfreiheit?

Wie kann man heute die virale Verbreitung hetzerischer Inhalte bekämpfen? Gesetzliche Bestimmungen für die sozialen Medien wie Facebook und Twitter zur Eindämmung der hetzerischen Informationsflut werden von den Befürwortern eines freien Internets nicht einhellig gutgeheissen, und der politische Wil-



le zur Regulierung des Internets wird oft mit einer missbräuchlichen Zensur in Verbindung gebracht. Paradoxerweise würde Zensur die Akteure der Re-Information legitimieren, denn diese rechtfertigen ihren Diskurs und ihre Daseinsberechtigung mit der Meinungsfreiheit. Ihre Websites bezichtigen die traditionellen Medien der Lüge und der Geheimhaltung von Informationen und präsentieren sich als einzige Alternativen zu einem aufgeklärten Verständnis der Gegenwart.

Unter diesem Gesichtspunkt würde eine Zensur zu einem Instrument, das extremistischen Websites in mehr als nur einer Hinsicht gelegen käme. Die Zensur wäre damit für die Betreiber der Beweis, dass sie recht haben, gerade weil man ihnen das Wort verbieten will. Und was noch gefährlicher wäre: Die Zensur würde sie zu Opfern des richtigen Denkens und der politischen Korrektheit machen, die sie den Leitmedien dauernd vorwerfen. All dies würde letztlich ihre Ansichten, auch die rassistischen und fremdenfeindlichen, rechtfertigen. Ein im August 2015 von einer Schweizer Website verbreitetes Video aus der französischsprachigen Re-Infosphäre unter dem Titel «Migrants: l'envers du décor que nos médias ne montreront pas»<sup>2</sup> (Migranten: Die Kehrseite der Medaille, die unsere Medien nicht zeigen werden) illustriert diesen Mechanismus. Die Website behauptet, dass die Schweizer Medien bewusst Bilder zurückhalten, die «die Wirklichkeit der Invasion» Europas zeigen, und rechtfertigt damit einen fremdenfeindlichen Diskurs und ihre Rolle als Re-Informationsquelle. Wenn man Websites, die Cyber-Rassismus verbreiten, einen Maulkorb verpasst, werden die «Mobber» zu den «Gemobbten», wodurch sie sich in ihren Ansichten bestätigt und in ihren Äusserungen legitimiert fühlen.

## Was im «virtuellen» öffentlichen Raum geschieht, hat durchaus einen Einfluss auf die Realität.

Zum Problem der extremistischen Websites und deren Spiel mit der Opferrolle kommt die Schwierigkeit, rassistische Äusserungen im Internet zu identifizieren. Der Bericht von 2018 der Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus (GRA) in Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für Minderheiten in der Schweiz (GMS) unterstreicht, dass von den öffentlich bekannt gewordenen rassistischen Vorfällen, «viele auf dem Radar der Medien nicht erscheinen», insbesondere die «Hassreden [...]» bei Whatsapp oder auf den sozialen Netzwerken wie Facebook, Instagram oder Twitter»<sup>3</sup>. Die Urheber strafrechtlich relevanter Äusserungen entgehen mehrheitlich noch einer Verurteilung. Nicht folgenlos sind hingegen die rassistischen Vorfälle und Hassreden für die betroffenen und stigmatisierten Opfer – es ist daher wichtig, darüber zu sprechen und die richtigen Worte zu finden.

### Die Realität des Online-Rassismus: ein globaler Kampf

Das Internet ist zum weltumspannenden Diskussionsforum geworden, wo sich viele Ansichten zusammenfinden, die in den Mainstream-Medien keinen Platz haben. Doch auch hier rechtfertigt die Meinungsfreiheit in keinem Fall Einschüchterungen und Hetze, die den Anderen unerbittlich als Feind sehen. Die Bekämpfung von Hassreden mag in erster Linie in der Zuständigkeit der Regierungen und der grossen Internetfirmen liegen, doch sie geht auch uns alle an.

Man muss daher sagen, dass es sich um einen echten Kampf handelt. Was im «virtuellen» öffentlichen Raum geschieht, hat durchaus einen Einfluss auf die Realität. Darauf weisen verschiedene Studien hin (Demoulin

et al. 2009; Petit 2016). Auch wenn Rassismus, Mobbing und Einschüchterung über verschiedene digitale Medien aus Distanz zum Ausdruck kommen, sind ihre Folgen keineswegs abstrakt. Das «Cyber» vor den Begriffen -Rassismus, -Einschüchterung, -Mobbing oder -Bullying virtualisiert Taten, die jedoch durch diese distanzierende Qualifizierung keineswegs harmloser werden. Unser Wortschatz genügt für diese Phänomene nicht mehr und muss vertieft reflektiert werden. Der Kampf gegen Rassismus und gegen die Gewalt 2.0 ist sowohl komplex als auch dringend nötig.

*Der Soziologe Dr. Thomas Jammet ist Autor einer Dissertation über die Nutzung des Web 2.0 durch private und öffentliche Organisationen und arbeitet als Postdoc an einem Forschungsprojekt der Universität Neuenburg über die «Plattformisierung» der Wirtschaft.  
thomas.jammet@unine.ch*

*Die Politologin Dr. Diletta Guidi ist Oberassistentin an der Universität Freiburg im Üechtland. Sie arbeitet über die Verbindungen zwischen Religion und Politik und über die neuen Formen religiöser Autoritäten, insbesondere über die Figur des Guru 2.0.  
diletta.guidi@unifr.ch*

*Zwischen 2016 und 2017 führten sie zusammen eine Analyse einer Schweizer «Re-Information-Website» und ihrer Verbindungen zur französischsprachigen Réinfo-Sphäre durch.*

<sup>1</sup> www.undocs.org > Bericht A/73/312

<sup>2</sup> LesObservateurs.ch (31.05.2015) «Migrants: l'envers du décor que nos médias ne montreront pas».

<sup>3</sup> Stiftung gegen Rassismus und Antisemitismus (21.03.2019), «Rassismus in der Schweiz im Jahr 2018».

## Bibliografie

Badouard R. (2017), *Le désenchantement de l'internet*, Limoges, FYP Editions.

Cardon D. (2010), *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil.

Demoulin M. et al. (2009), *Cyberharcèlement: risque du virtuel, impact dans le réel*, Namur, Observatoire des droits de l'Internet. URL: <http://www.crid.be/pdf/public/5977.pdf>

Jammet T., Guidi D. (2017), «Observer Les Observateurs. «Du pluralisme médiatique au populisme anti-islam, analyse d'un site de «réinformation» suisse et de ses connexions»/Medienpluralismus und antimuslimischer Populismus, Analyse einer Schweizer «Re-Information-Website» und ihrer Verbindungen), *Réseaux*, Bd. 2, Nr. 202-203, S. 241-271. URL: <https://www.cairn.info/revue-reseaux-2017-2-page-241.htm>

Petit M-N. (2016), «Cybercriminalité: du virtuel au réel»/ («Cyber-Kriminalität, von der Virtualität zur Realität»), *Rhizome*, Bd. 61, Nr.° 3, S. 14-14. URL: <https://www.cairn.info/revue-rhizome-2016-3-page-14.htm>

# Informare o discriminare?

Come i contenuti razzisti si esprimono e si propagano nella Rete

Thomas Jammet e Diletta Guidi

Alla fine di marzo del 2019, in un contesto di recrudescenza degli attentati terroristici in tutto il mondo, Facebook ha annunciato di voler lottare più efficacemente contro i contenuti razzisti che circolano sulla sua piattaforma. Qualche settimana più tardi, l'azienda americana ha provveduto alla chiusura di diversi account giudicati «complottilisti», in particolare negli Stati Uniti, in Inghilterra e in Francia. Questa operazione, frutto della pressione crescente esercitata sul gigante del web 2.0 dalla società civile e dai governi, ha messo in luce il fenomeno della proliferazione dei discorsi d'odio nella Rete, che il funzionamento di Internet e le modalità di discussione al suo interno contribuiscono a generalizzare.

## Uno spazio democratico polemico

Internet è uno spazio di espressione senza precedenti, che privilegia la parola «profana» dei cittadini e al tempo stesso facilita la diffusione delle opinioni e delle ideologie più diverse. Lo sviluppo, dalla metà degli anni 2000, del web 2.0 o web sociale, che si distingue per la sua facilità d'uso, permette a chiunque di esprimersi con una grande varietà di strumenti attraverso i media sociali digitali (o reti sociali). Tutto il sistema dell'enunciazione pubblica è fortemente messo in discussione dalla «liberazione delle soggettività» consentita e stimolata da Internet (Cardon, 2010), che si è imposto man mano sia come nuovo supporto comunicativo sia come fonte d'informazione primaria. Al contrario dei media «tradizionali» come la radio, la stampa o la televisione, Internet e il web 2.0 in particolare si contraddistinguono per la loro interattività: chi naviga nella Rete è espressamente invitato a commentare le informazioni che sta consultando e a produrne a sua volta.

Le modalità di fruizione del web sociale e il suo funzionamento tecnico hanno un forte impatto sul dibattito democratico. Innanzitutto,

la Rete rende estremamente facile rivolgersi a un individuo o a un'istituzione, spesso con un grado di familiarità che gli internauti non si sentirebbero autorizzati ad avere utilizzando altri canali di comunicazione o se si trovasse a tu per tu con il proprio interlocutore. Anche la tolleranza nei confronti di messaggi offensivi appare maggiore che in altri spazi di discussione. Ne consegue una tendenza alla «brutalizzazione del dibattito», dovuta alla banalizzazione e alla legittimazione dell'aggressività (Badouard, 2017). In secondo luogo, i messaggi virulenti che scatenano polemiche e contrapposizioni ottengono anche maggiore visibilità sul web sociale in quanto messi in evidenza dagli algoritmi dei media sociali, che privilegiano i contenuti in grado di suscitare un forte «coinvolgimento» degli internauti.

A causa di queste specificità, le posizioni politiche più radicali trovano un terreno di espressione privilegiato nella Rete, dove godono di una risonanza che non ricevono invece nello spazio mediatico «tradizionale». Come attestato da diversi lavori di ricerca, i militanti di estrema destra sono particolarmente attivi sul web dedicandosi, sovente in massa, a campagne di denigrazione non soltanto dei loro avversari politici, ma anche di determinate categorie specifiche della popolazione.

## La violenza da tastiera: autori e bersagli del razzismo on-line

Il «cyberrazzismo», nozione coniata all'inizio degli anni 2000 per designare i discorsi del movimento suprematista bianco contro le comunità nere, rappresenta oggi un fenomeno di massa e virale che ha invaso la Rete. Parallelamente all'aumento del numero di internauti che contribuiscono al cyberrazzismo, si moltiplicano anche i bersagli: il razzismo contro i neri è infatti accompagnato da discorsi anti-rom, antisemiti, islamofobi e xe-

nofobi in senso lato. Le minoranze etniche e religiose più visibili sono anche quelle più prese di mira. Questo fenomeno riguarda in particolare l'islam, oggetto di un odio veemente dagli attentati dell'11 settembre 2001 a New York. Lo stesso vale anche per la figura del migrante (di qualsiasi origine o religione), che la crisi migratoria che ha investito l'Europa dagli anni 2010, amplificata dalla guerra civile in Siria, ha trasformato in un obiettivo privilegiato della violenza virtuale.

Indicativo dell'ampiezza di questa nuova problematica è il rapporto sull'utilizzo delle tecnologie digitali ai fini della propagazione del neonazismo, presentato nell'agosto del 2018 dalla relatrice speciale dell'ONU sulle forme contemporanee di razzismo, che chiede alle aziende operanti nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione di unirsi agli Stati nella «lotta contro l'intolleranza on-line»<sup>1</sup>.

### Lo spettro della «reinformazione»

Diverse forme di intolleranza che sconfinano d'odio costituiscono il fulcro di un fenomeno in forte sviluppo su Internet, quello della «reinformazione». Da una decina d'anni si moltiplicano i siti e i blog che hanno la pretesa di «reinformare» i cittadini, considerati disinformati dai grandi media. Accusati di occultare o minimizzare le sfide a cui le società contemporanee devono far fronte oggi, tali media sono volutamente bypassati dagli attori della reinformazione, che cercano di proporre su Internet una visione «alternativa» dell'attualità. In realtà però, come abbiamo potuto osservare nel caso di un sito web

svizzero (Jammet e Guidi, 2017), queste voci polemiche focalizzano essenzialmente le loro critiche su un nemico comune, diverso da noi: l'Altro, ossia il non-occidentale, il non-bianco, l'immigrato, il musulmano, l'ebreo, il nero, il rom ecc., tacciato di rappresentare un pericolo imminente.

Citandosi spesso reciprocamente e collaborando attivamente tra loro, questi siti e blog funzionano in rete e generano una dinamica di «circolazione circolare dell'informazione» che porta non solamente ad aumentare la visibilità delle tesi che diffondono, ma anche a chiudere i loro lettori in una sorta di «camera dell'eco» o «bolla informativa» all'interno della quale le opinioni espresse sono fortemente omogenee. In questo modo, mentre rivendicano il loro contributo al pluralismo mediatico e si ergono a difensori della libertà di espressione, gli attori della reinformazione sviluppano di-

scorsi molto affini a quelli dell'estrema destra, veicolano informazioni false e contribuiscono attivamente alla stigmatizzazione di individui e gruppi oggetto del loro rifiuto. A causa di queste caratteristiche, la sfera della reinformazione (reinfosfera) è comunemente definita «fasciosfera» dai professionisti del settore giornalistico.

### Le derive del web: quali limiti alla libertà di espressione?

Come lottare oggi contro la diffusione e la circolazione virale di contenuti intrisi d'odio? Le ingiunzioni legali nei confronti dei media sociali digitali come Facebook e Twitter, intimati di moderare la quantità astronomica di

Gli attori della  
reinformazione  
veicolano  
informazioni false  
e contribuiscono  
attivamente alla  
stigmatizzazione  
di individui e  
gruppi oggetto del  
loro rifiuto.

contenuti pubblicati ogni giorno, non fanno l'unanimità tra i difensori di una Rete libera. La volontà politica di regolamentare Internet è inoltre spesso considerata alla stregua di una forma di censura abusiva. Tale volontà può paradossalmente contribuire a legittimare gli attori della reinformazione, che basano non soltanto i loro discorsi, ma anche la loro ragion d'essere sulla libertà di espressione. Accusando i media tradizionali di mentire e sottacere informazioni, questi siti si presentano come la sola alternativa ai fini di una comprensione illuminata dell'attualità.

In questa prospettiva, la censura diventa uno strumento funzionale alla causa dei siti estremisti per diverse ragioni. Innanzitutto, il fatto che si voglia zittirli proverebbe che sono loro a dire la verità. Un secondo motivo, ancora più pericoloso, è che la censura contribuirebbe a trasformarli in vittime dei benpensanti e del politicamente corretto di cui accusano continuamente i grandi media. In ultima analisi, tutto ciò concorre ad avvalorare le loro posizioni, anche quelle razziste e xenofobe. Un video ritrasceso nell'agosto del 2015 da un sito svizzero della reinfosfera francofona, intitolato *Migranti: il rovescio della medaglia che i nostri media non faranno vedere*<sup>2</sup>, illustra bene questo meccanismo. Sostenendo che i media svizzeri occultano deliberatamente immagini che pretendono di illustrare «la realtà dell'invasione» dell'Europa, tale sito giustifica un discorso xenofobo mediante la riaffermazione della propria funzione reformativa. Per questo motivo, mettere la museruola ai siti cyberrazzisti rischia di trasformare gli aggressori in vittime e di legittimare le loro tesi.

Alle difficoltà legate ai siti estremisti, che non esitano a giocare la carta del vittimismo,

## La censura diventa uno strumento funzionale alla causa dei siti estremisti.

si aggiunge il fatto che individuare i discorsi razzisti on-line non è per niente semplice. Il rapporto stilato nel 2018 dalla Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (GRA) in collaborazione con la Società per le minoranze in Svizzera (GMS) sottolinea che gli episodi di razzismo portati alla conoscenza del grande pubblico non includono «i numerosi casi che sfuggono all'attenzione dei media», e in particolare i «discorsi d'odio [...] nelle conversazioni Whatsapp o sui profili di reti sociali quali Facebook, Instagram o Twitter»<sup>3</sup>. Ne consegue che gli autori di discorsi legalmente punibili si sottraggono ancora in larga misura ai tribunali. Gli episodi di razzismo e i discorsi d'odio producono però effetti sulle vittime, che li subiscono in pieno e ne portano le stigmate – da cui l'importanza di parlarne e di farlo nei termini più appropriati.

### La realtà del razzismo on-line: una lotta globale

Internet è ormai divenuto uno spazio di discussione globalizzato, in cui si scontrano numerosi punti di vista che non trovano spazio nei media mainstream. In nessun caso, però, la libertà di espressione può legittimare atti intimidatori e appelli all'odio che fanno dell'Altro un nemico irriducibile. Anche se compete in primo luogo ai governi e alle grandi imprese del settore digitale, la lotta contro i discorsi d'odio riguarda in ogni caso tutti noi.

È necessario sottolineare che si tratta di una vera lotta. Come dimostrano vari studi (Demoulin et al., 2009; Petit, 2016), quanto accade nello spazio pubblico «virtuale» ha infatti un impatto molto concreto. Anche se si esprimono a distanza e attraverso diversi tramite digitali, il razzismo, le molestie e le intimidazioni sono fenomeni tangibili, le cui conse-

guenze non hanno nulla di astratto. Tuttavia il prefisso «cyber», da cui derivano termini composti come «cyberrazzismo», «cyberintimidazione», «cybermolestia» o «cyberbullismo», virtualizza gli atti che dovrebbe qualificare e ne minimizza la gravit . Il vocabolario a nostra disposizione   dunque insufficiente e necessita di una riflessione approfondita. Globale e concreta, la lotta al razzismo e alla violenza 2.0 appare in definitiva tanto complessa quanto urgente.

*Thomas Jammet   dottore in sociologia. Autore di una tesi sull'utilizzo del web 2.0 da parte delle organizzazioni private e pubbliche, lavora come ricercatore post-doc all'Universit  di Neuchâtel, dove collabora a una ricerca sulla «piattaformizzazione» dell'economia. thomas.jammet@unine.ch*

*Diletta Guidi, titolare di un dottorato in scienze politiche,   maître assistente all'Universit  di Friburgo. Al centro dei suoi studi, i legami tra religione e politica e le nuove forme di autorit  religiosa, in particolare la figura del guru 2.0. diletta.guidi@unifr.ch*

*Nel 2016 e 2017, Thomas Jammet e Diletta Guidi hanno analizzato insieme un sito web svizzero di «reinformazione» e i suoi legami con la reinfosfera francofona.*

<sup>1</sup> <https://undocs.org> > rapport A/73/312

<sup>2</sup> LesObservateurs.ch (31.05.2015), «Migrants: l'envers du décor que nos médias ne montreront pas»: <https://lesobservateurs.ch/2015/08/31/migrants-lenvers-du-decor-que-nos-medias-ne-montreront-pas/>

<sup>3</sup> Fondazione contro il razzismo e l'antisemitismo (21.03.2019), «Le racisme en Suisse en 2018»: <https://gr.ch/fr/le-racisme-en-suisse-en-2018/>

## Bibliografia

Badouard R. (2017), *Le désenchantement de l'internet*, Li-moges, FYP Editions.

Cardon D. (2010), *La démocratie Internet. Promesses et limites*, Paris, Seuil, La République des Idées.

Demoulin M. et al. (2009), *Cyberharcèlement: risque du virtuel, impact dans le réel*, Namur, Observatoire des droits de l'Internet. URL: <http://www.crid.be/pdf/public/5977.pdf>

Jammet T., Guidi D. (2017), «Observer Les Observateurs. Du pluralisme médiatique au populisme anti-islam, analyse d'un site de «réinformation» suisse et de ses connexions», *Réseaux*, vol. 2, né 202-203, p. 241-271. URL: <https://www.cairn.info/revue-reseaux-2017-2-page-241.htm>

Petit M-N. (2016), «Cybercriminalité: du virtuel au réel», *Rhizome*, vol. 61, né 3, p. 14-14. URL: <https://www.cairn.info/revue-rhizome-2016-3-page-14.htm>

# Applying rhetorical design analysis on hate-speech memes

Dr. Arne Scheuermann, Dr. Jachen C. Nett, Maria Mahdessian, Eliane Gerber

## Violent images and visual rhetoric

Racist speech in the Internet, structural racism in recruitment procedures, and racist stereotypes in advertising: racism occurs on many levels and is constantly being reproduced and updated through cultural practices. Speaking, acting and showing are closely intertwined in everyday life. Images, however, acquire a role that is different from that of texts and actions because they can exert a swift, powerfully emotional impact where texts need time to influence the feelings of a reader. Their immediacy also means that images often create an implicit imperative to act. This phenomenon can be subjected to scholarly investigation by examining visual rhetoric. Our starting point here is the observation that images can almost always be used with intentional agency. This is not a new phenomenon. Even in early history, pictorial narratives were used to create religious solidarity; portraits were used by the Greeks to serve men in powerful positions; and advertising signs were employed to lure Romans into visiting the local baths. And this phenomenon has from the very start been linked with rhetoric.



Figure 1: Cicero at his first speech against Catilina. Fresco of Cesare Maccari, 1888.

Initially, rhetoric was a theory of speaking, but already in Antiquity it was expanded into a teaching system that encompassed other media too, such as painting, architecture and music. In the early modern period, oil paintings

were structured according to strict rules whose desired impact included: How can I make people cry? Or laugh? How can I get someone to think carefully about something? How can I incite someone to revolution? The art of that time constantly employed such means. When rhetoric lost its primacy in Europe in about 1800, this knowledge about the impact of images remained in hibernation, as it were, in the images themselves. Today these images can only be interpreted with specialist knowledge. Nevertheless, we feel “affects” such as awe, anger or horror when we view these emotionally powerful pictures. This is especially the case with images that depict violence – in other words, images that show something outrageous, something taboo or grisly – or with images whose impact is in some other way “violent”, such as images that slander, embarrass or mock. They can often exert their emotional impact even when the observer does not possess much contextual knowledge. If these images are then combined with a line of text that toys with horror or makes mockery explicit, then we have reached the typical hate-speech meme of our own day. The only aspect that is new here is how these images achieve large-scale, transnational dissemination through the Internet; the repercussions of this in society are not yet understood in full.

## Rhetorical design analysis as a method

The Bernese model of rhetorical design analysis is a four-step process in which experts in visual practice analyse design objects – ranging from graphic design to typography and images – and determine their impact potential (for an extensive explanation, see Scheuermann 2017). They investigate the effect mechanisms described above in order to understand them better. This research involves experienced designers who place their practical knowledge at the service of the analysis. In an initial step, the formal and functional

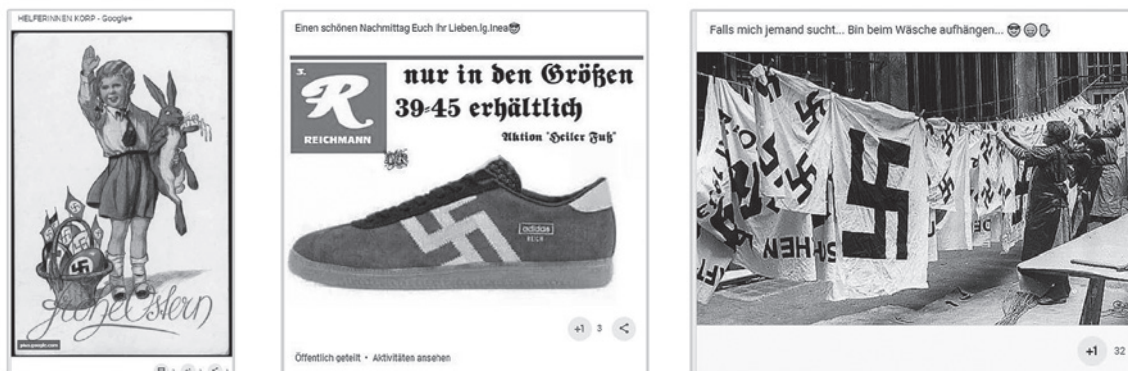


Figure 2: Here, neo-Nazism is both trivialised and “normalised” by combining it with popular culture. These memes emphasise a state of “harmlessness”, and try to establish both the legitimacy of group affiliation, and the illegitimacy of prosecuting neo-Nazism.

characteristics of the image are determined, and similarities between different media are mapped out. The results of this first step are used in a second step of the process to determine presumed impact goals – such as the emotional impact that can be triggered by a particular colour combination or a particular picture. In a third step, all those elements are systematically sought that might contradict the important intended effects of the medium used. In a fourth step, conclusions are drawn that may inform a re-design of the image or – in our case – that might provide a means of countering it. The principal difference between the applied approach and other forms of image analysis lies in our examining aspects of form and content as a single unit.

Since 2015, the research group VIRAL (“Visual Rhetoric Analysis Lab”) in the Research Unit Communication Design at the Bern University of the Arts HKB has been analysing the editorial design of the online magazine Dabiq of IS (“Islamic State”) in this manner (see Scheuermann/Beifuss 2017) and has helped the Federal Social Insurance Office (FSIO) with analysing existing counter-narratives. In what follows, we shall consider analyses of hate-speech memes, conducted in an interdisciplinary collaboration with social scientists from the Universities of Mannheim and Munich. Here, we will focus on the results of the rhetorical design analysis conducted by our group.

### Visual hate speech: a study

The hate-speech material analysed by both research groups was made available to us by the “Demokratiezentrum Baden-Württemberg” ([www.demokratiezentrum-bw.de](http://www.demokratiezentrum-bw.de)). This organisation runs the online platform respect!, where hate speech can be reported anonymously. Experts review these submissions and initiate appropriate action, which can range from requesting removal to pressing charges.

We received 312 screenshots documenting content reported between October 2017 and May 2018. These show social media posts (texts, emoticons, images, meme videos) and user profiles (profile names, image galleries). We selected a subset of 156 memes, expanding the concept to include both generic memes (featuring an image macro with customised text on the image) and all posts featuring text-image combinations.

### Context is king

As the origins of this corpus lie in material reported by individuals, its composition is shaped by the socio-political and legal context of the reporting platform. For someone to report a post, he or she must know the reporting platform and must recognise the post as problematic and/or illegal. The platform respect! operates under German law. As in Switzerland, the German penal code (StGB) limits





Figure 3: Memes that try to be convincing often use black-and-white images. When “alternative facts” are presented, they abandon design schemes from traditional journalism, suggesting “non-mainstream” sources instead. In other instances, design schemes from popular media outlets are imitated in order to emphasise the legitimacy of a claim.

freedom of speech with laws protecting individual rights and collective interests. These prohibit the coercion or denunciation of a person, depictions of extreme violence, and issuing any public call to commit criminal acts. The most significant difference between Swiss and German laws is the German prohibition of symbols of unconstitutional organisations (§86), including the National Socialist Party and its successor organisations. Using the swastika or Nazi propaganda imagery is thus explicitly forbidden under German law. More than a third of the memes reported feature forbidden symbols and/or Nazi propaganda imagery.

### Affect techniques to foster hate

With regard to design aspects, the material we examined can be divided into three clusters, based on the affect techniques used:

The first cluster consists of memes that were not identified as directly aggressive or violent, but that include content prohibited by §86 of the German penal code. They seem to be self-indulgent in intent, and are situated within a context of peer-group conversations in a (neo)Nazi subculture. The design schemes and affect techniques used for these memes accordingly tend to foster a range of emotions such as familiarity, intimacy, belonging, heroism, pride and glorification. (See figure 2)

Another cluster consists of memes that promote «alternative information». The af-

fect techniques used here aim to provide credible argumentation and to sow doubt. The arguments in question are rooted in Holocaust denial or racist/anti-Semitic stereotypes. In some cases, the memes are in violation of §86 or promote violent action. (See figure 3)

A third cluster of memes was identified as being directly aggressive and violent. These memes were designed to denounce, intimidate, shame and dehumanise, to ridicule suffering, to provoke fear, anger and hatred, and to glorify or trivialise violence. In these cases, affect techniques are used to heighten the aggressive impact. (See figure 4)

### Hate disguised as fun

In a study that is still to be published, Rieger and Harles reach the conclusion that humour and hate speech occur frequently in connection with each other. According to Harles (2018) humour is used to disguise provocative design elements. Our analysis confirms this thesis, and reveals that authors of hate-speech memes employ emotional techniques and stylistic means in a calculated manner so as to offend and to stir up hatred. It is self-evident that memes will be understood differently according to their context, and that the boundary between humour and hatred is blurred in certain cases. We consider rhetorical image analysis as a suitable means of defining these boundaries more clearly.



Figure 4: Memes building on the same idea can vary in the quality and intensity of their affect. Rhetorical design analysis allows us to identify the affect techniques that cause these differences.

### Countering hate speech starts with recognition

Such clarification is necessary if we are to plan and realise ways of countering hate speech in a systematic fashion, and if we are to offer support to the legal authorities in their struggle against it. Even in cases where images remain within the bounds of what is legal and are thus not liable for prosecution, they might be an integral aspect of an instance of hate speech that crosses those boundaries to the point of being punishable by law. The authors of hate-speech memes have broad scope for action, and legislators and the judiciary are still trying to respond to the mass, transnational dissemination of such material. Politicians today are tasked with finding a competent answer to this challenge, and we need international, interdisciplinary research into the media that spread these images in our society. It is vital that people involved in promoting anti-racism should become aware of the special affective potential of images.

*Since 2015, the research group VIRAL ("Visual Rhetoric Analysis Lab") in the Research Unit Communication Design at the Bern University of the Arts HKB has been analysing the editorial design of the online magazine Dabiq of IS ("Islamic State") in this manner (see Scheuermann/Beifuss 2017) and has helped the Federal Social Insurance Office (FSIO) with analysing existing counter-narratives.*

### Bibliographical references:

Harles, Danilo (2018): Rechtsextreme Inhalte und die Art ihrer Vermittlung in Internet-Memes. Eine Inhaltsanalyse von Bild-Makro-Memes aus dem Social-Web. Eine wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades Bachelor of Arts (BA) an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

Scheuermann, Arne (2017): Die rhetorische Designanalyse und Buchanans "Design-Argument" – am Beispiel des Lego Star Wars AT-AT Walker 4483. in: Vidal, Francesca (ed.) (2017): Rhetorik. Ein internationales Jahrbuch, (vol. 36: Rhetorik im digitalen Zeitalter), Berlin/Boston: de Gruyter, 109–127.

Scheuermann, Arne, Artur Beifuss (2017): The Visual Rhetoric of the Islamic State – an Editorial Design Case Study of the IS Magazine Dabiq, = HKB Research Paper No. 16, Hochschule der Künste Bern HKB: Bern.

# Analyse der visuellen Rhetorik von Hass-Memen im Internet

Dr. Arne Scheuermann, Dr. Jachen C. Nett, Maria Mahdessian, Eliane Gerber

Das Internet ist ein Medium, das vielfältige Möglichkeiten bietet, rassistisches Gedankengut zu verbreiten und implizit oder explizit Menschen dazu zu motivieren, Gewalthandlungen zu begehen oder solche zu tolerieren. Dabei kommt dem Einsatz von Bildern eine besondere Bedeutung zu, weil sie schnell und affektstark dort zu wirken vermögen, wo Texte Zeit brauchen, um auf die Gefühle des Lesenden zu wirken. Durch ihre Unmittelbarkeit erzeugen Bilder oft eine implizite Aufforderung zum Handeln. Die Visuelle Rhetorik geht diesen Phänomenen wissenschaftlich nach. Ihr Ausgangspunkt liegt in der Beobachtung, dass Bilder so gut wie immer wirkungsintentional verwendet werden können. Bilder, die Gewalt zeigen, entfalten eine starke affektive Wirkung, die oft ohne viel Kontextwissen auskommt.

Der Artikel geht der Frage nach, ob das vierstufige Verfahren der rhetorischen Designanalyse gemäss dem Berner Modell, dazu geeignet ist, die auf dem Internet verbreiteten Hate-Speech-Memen hinsichtlich ihrer Wirkungsintentionalität besser zu verstehen. Der Hauptunterschied zu anderen Verfahren der Bildanalyse besteht hierbei darin, dass formale und inhaltliche Aspekte als Einheit einer Betrachtung unterzogen werden.

Das untersuchte Datenmaterial wurde der Forschungsgruppe vom Demokratiezentrum Baden-Württemberg ([www.demokratiezentrum-bw.de](http://www.demokratiezentrum-bw.de)) zur Verfügung gestellt und besteht aus insgesamt 312 Screenshots, welche Webinhalte zum Gegenstand haben, die der privaten Organisation zwischen Oktober 2017 und Mai 2018 gemeldet wurden. Diese Organisation betreibt die Online-Plattform respect!, welche anonyme Hinweise auf unangemessene Webinhalte entgegennimmt und auf ihre strafrechtliche Relevanz prüft. Zusammen mit ausländischen Forschungspartnerinnen

der Universitäten Mannheim und München wurden für die vorliegende Untersuchung aus diesem Datenbestand 156 Memes ausgewählt.

Mittels der rhetorischen Designanalyse wurden in den Hate-Speech-Memen wiederkehrende Muster gefunden und mehrere Dimensionen identifiziert, welche von besonderer Relevanz erschienen. Dementsprechend konnte das untersuchte Material drei Clustern zugeordnet werden, welche sich nach Massgabe der eingesetzten Affekttechniken unterscheiden. Bei einem ersten Cluster handelt es sich um Memes, deren Aggressions- und Gewaltpotential sich nicht direkt offenbart, deren Inhalt jedoch nach §86 des deutschen Strafgesetzbuches verboten ist. Ein zweiter Cluster besteht aus Memes, die Affekttechniken einsetzen, die darauf abzielen, eine glaubwürdige Argumentation bereitzustellen und solcherart Zweifel am bestehenden Wissen zu streuen. Das dritte Cluster enthält Memes, deren aggressiver und gewalttätiger Charakter klar hervortritt. Sie verwenden Affekttechniken, die darauf angelegt sind, bestimmte Personen oder eine Kategorie von Personen zu verunglimpfen, einzuschüchtern, zu beschämen oder zu entmenschlichen.

Die Ergebnisse der rhetorischen Designanalyse legen nahe, dass die Kombination von Text und Bild als Mittel zur Steigerung der Affektwirkung in verschiedenen konzeptionellen Designs von Hate Speech als ein integraler Bestandteil vorkommt. Schliesslich bestätigen sie die These, dass in den online propagierten Hate-Speech-Memes Affekttechniken und stilistische Mittel in durchaus intentionaler Weise eingesetzt werden.

*Seit 2015 analysiert die Forschungsgruppe VIRAL (Visual Rhetoric Analysis Lab) der Berner Hochschule für Kunst (HKB) auf diese Weise das Editorial Design des Online Magazins Dabiq des IS (Islamischer Staat) (siehe Scheuermann/Beifuss 2017).*

# Une méthode d'analyse de la rhétorique visuelle appliquée aux contenus haineux sur Internet

Dr. Arne Scheuermann, Dr. Jachen C. Nett, Maria Mahdessian, Eliane Gerber

Internet est une mine d'or pour quiconque veut diffuser des idées racistes et inciter les gens, de manière implicite ou explicite, à commettre ou tolérer des actes de violence. Parmi les nombreux outils offerts par le web, le recours aux images figure en très bonne place: contrairement à l'écrit, qui est un canal de transmission relativement lent, les images agissent directement et efficacement sur les émotions des internautes. De par leur immédiateté, les images constituent souvent une incitation implicite à l'action. La rhétorique visuelle étudie ces phénomènes sous un angle scientifique. Cette discipline se fonde sur la constatation que le recours aux images permet presque toujours de provoquer une réaction. Les images violentes déclenchent par exemple une forte réaction émotive, et ce généralement sans grand besoin d'informations contextuelles.

La méthode d'analyse de la rhétorique visuelle en quatre étapes développée à Berne permet de mesurer efficacement la réaction suscitée par les contenus haineux diffusés sur Internet. Par rapport à d'autres méthodes d'analyse de l'image, celle-ci a la particularité de traiter les aspects de fond et de forme comme un tout.

Le matériel soumis à l'analyse du groupe de recherche provient du *Demokratiezentrum Baden-Württemberg* (Centre pour la démocratie du Bade-Wurtemberg, [www.demokratiezentrum-bw.de](http://www.demokratiezentrum-bw.de)). Il s'agit de 312 captures d'écran de pages Internet qui ont été signalées à cette organisation privée entre octobre et mai 2018. Via sa plateforme en ligne *respect!* l'organisation reçoit des signalements anonymes de contenus web inappropriés et vérifie si ceux-ci constituent une infraction pénale. Dans le cas présent, le groupe de recherche a sélectionné 156 mèmes de cette base de données, en collaboration avec des

chercheurs des Universités de Mannheim et de Munich.

La méthode d'analyse de la rhétorique visuelle a permis d'identifier des schémas récurrents et de relever plusieurs clés d'analyse qui semblaient particulièrement pertinentes. À partir de là, le groupe de recherche a classé le matériel en trois catégories, en fonction des techniques utilisées. La première catégorie rassemble les mèmes dont le caractère agressif et violent n'est pas flagrant au premier abord, mais dont le contenu tombe sous le coup de l'art. 86 du code pénal allemand (interdiction de diffuser du matériel de propagande d'organisations anticonstitutionnelles). Une deuxième catégorie regroupe les mèmes dont la stratégie consiste à présenter une argumentation crédible pour jeter le doute sur des connaissances établies. Enfin, la troisième catégorie est celle des mèmes dont le caractère agressif et violent apparaît clairement. Ici, la stratégie consiste à dénigrer, intimider, humilier ou déshumaniser certaines personnes ou catégories de personnes.

Les résultats de l'analyse suggèrent que le recours simultané au texte et à l'image fait partie intégrante des stratégies d'élaboration des contenus haineux, dont il permet d'accroître l'impact émotif. En conclusion, ces résultats confirment la thèse selon laquelle les techniques jouant sur l'affect et les autres outils stylistiques sont utilisés de manière tout à fait intentionnelle dans les contenus haineux diffusés en ligne.

*Depuis 2015, le groupe de recherche VIRAL (Visual Rhetoric Analysis Lab) de l'Unité de recherche en stratégie de la communication de la Haute école des arts de Berne (HKB) analyse le concept éditorial du webzine de l'État islamique Dabiq selon la méthode présentée ci-dessus (voir Scheuermann/Beifuss 2017).*

# L'analisi retorica dell'immagine applicata ai meme d'incitamento all'odio

Dr. Arne Scheuermann, Dr. Jachen C. Nett, Maria Mahdessian, Eliane Gerber

Internet è un mezzo che offre molte opportunità per diffondere idee razziste e spingere le persone, implicitamente o esplicitamente, a commettere o tollerare atti di violenza. In quest'ambito le immagini giocano un ruolo particolare, perché agiscono in modo rapido e con forza sulle emozioni di chi le guarda, contrariamente ai testi, che richiedono più tempo per influenzare il lettore. Attraverso la loro immediatezza, le immagini spesso inducono implicitamente chi le guarda ad agire. Questo fenomeno può essere esaminato scientificamente analizzando la retorica visiva: il punto di partenza sta nella constatazione che le immagini possono quasi sempre essere utilizzate con intenzione per ottenere un effetto. Le immagini di violenza, per esempio, agiscono con forza sulle emozioni senza che ci sia bisogno di conoscere il loro contesto.

Il presente articolo intende esaminare se la procedura in quattro fasi dell'analisi retorica dell'immagine secondo il «modello di Berna» sia adatta a comprendere meglio il potenziale d'impatto dei meme utilizzati in Internet per diffondere discorsi d'incitamento all'odio. La principale differenza rispetto ad altri metodi di analisi dell'immagine risiede nel fatto che gli aspetti formali e di contenuto sono considerati qui come un'unità.

Il materiale esaminato è stato messo a disposizione del gruppo di ricerca dal centro per la democrazia del Baden-Württemberg (*Demokratiezentrum Baden-Württemberg*, [www.demokratiezentrum-bw.de](http://www.demokratiezentrum-bw.de)) e consiste in un totale di 312 schermate con contenuti web segnalati all'organizzazione tra i mesi di ottobre del 2017 e maggio del 2018. Questa organizzazione privata gestisce la piattaforma digitale respect!, che riceve segnalazioni anonime su contenuti Internet inappropriati e ne verifica la rilevanza penale. In collaborazione con partner di ricerca stranieri delle

Università di Mannheim e Monaco di Baviera, per il presente studio sono stati selezionati da questa raccolta di dati 156 meme.

L'analisi retorica dell'immagine ha permesso di individuare nei meme d'incitamento all'odio alcuni modelli ricorrenti e diverse dimensioni che sembrano particolarmente rilevanti. Il materiale esaminato è stato suddiviso in tre cluster che differiscono per le tecniche di influenza utilizzate. Un primo cluster comprende meme il cui potenziale di aggressione e violenza non è manifesto, ma il cui contenuto è vietato in virtù del paragrafo 86 del codice penale tedesco. Un secondo gruppo è costituito da meme che utilizzano tecniche di influenza miranti a fornire argomentazioni credibili e quindi a seminare il dubbio sulle conoscenze acquisite. Il terzo gruppo comprende meme di carattere palesemente aggressivo e violento, dove le tecniche di influenza sono utilizzate per denigrare, intimidire, imbarazzare o disumanizzare determinate persone o categorie di persone.

Dall'analisi retorica dell'immagine emerge che la combinazione testo/immagine, utilizzata per potenziare l'effetto sulle emozioni, è parte integrante di numerose forme di discorso d'odio. I risultati dello studio confermano inoltre la tesi che nei meme d'incitamento all'odio propagati in Internet vengono utilizzati intenzionalmente tecniche e mezzi stilistici per agire sulle emozioni.

*Dal 2015, il gruppo di ricerca VIRAL (Visual Rhetoric Analysis Lab) dell'unità di ricerca in design della comunicazione della Scuola universitaria di arte di Berna (HKB) analizza il design comunicativo della webzine dello Stato islamico Dabiq in base al metodo descritto (v. Scheuermann/Beifuss 2017)*



# Ein seifiges Terrain

## Komplizierte Gemengelage zwischen Fasnacht, Rassismusdebatte und Meinungsfreiheit

Daniel Faulhaber

**Rund um die letzte Basler Fasnacht kam es wegen der Rassismus-Kritik am Logo einer Gugge zu einer aufgeheizten Stimmung. Die Reaktionen zeigen zwei Verhaltensmuster: White Privilege und White Fragility. Gemeint ist die Bequemlichkeit, sich über Diskriminierungserfahrungen aufgrund der Hautfarbe keine Gedanken machen zu müssen und der Reflex, auf entsprechende Kritik mit Abwehr und Wut zu reagieren.**

Die Basler Fasnacht ist traditionell ein unbequemer Anlass. Unbequem für die Obrigkeit und alle, die das Pech haben, in nachbarschaftlicher Konkurrenz oder sonst einem Spannungsverhältnis mit «dem Bebbi» zu stehen. Namentlich sind das die Baselbieter, die Elsässer, die Schwoobe oder die Zürcher. Politiker/innen kriegen ohnehin ihr Fett weg. Nach aussen gibt sich der tausendzüngige Bandwurm, als den man den riesigen Umzug aus über 11000 aktiven Fasnächtler/innen auch bezeichnen könnte, als anarchistisches Monster.

Schaut man aber ins Innere dieser altherwürdigen Tradition, ist es mit der Anarchie bald vorbei. Die Basler Fasnacht ist ein mit Benimmregeln und Sprachcodes gespicktes Narrenspiel, das sich entlang sichtbarer (man trägt eine Plakette, Besucher/innen verkleiden sich nicht, Schminke im Gesicht ist tabu) und unsichtbarer (es heisst Röppli, nicht Konfetti und Larve, nicht Maske) Leitplanken bewegt. Der Code steht über allem.

Es ist wichtig, auf diese Gleichzeitigkeit von Narrenfreiheit und Regelkorsett hinzuweisen, wenn man über die Ereignisse rund um die Basler Fasnacht 2019 spricht. In dieser Gleichzeitigkeit liegt das Selbstverständnis einer, man muss das so formulieren, Leitkultur, die jederzeit über Inklusion und Ausschluss entscheidet. Die das aber niemals zugeben

würde, denn sie versteht sich als liberal oder gar progressiv, als mindestens aufgeschlossen oder offenerherzig.

Die «drey scheenschte dääg» sind ein seifiges Terrain. Jeder Witz kann jederzeit nicht so gemeint sein. Und genau das macht die Gemengelage zwischen Fasnacht, Rassismusdebatte und Meinungsfreiheit so kompliziert.

### «Negro»-Logo als Stein des Anstosses

Um zu verstehen, wie es 2019 zu dieser aufgeheizten Stimmung kommen konnte, muss man einige Monate zurückblättern. In den Sommer 2018, als eine Rassismusdebatte in Basel für hässliche Schlagzeilen sorgte und die Stadt in helle Aufregung versetzte. Damals veranstaltete die Gugge «Negro Rhygass» im Kleinbasel, einem kulturell durchmischten Teil der Stadt, ihr Sommerfest und befestigte über dem Eingang zum Hinterhof ein Banner. Darauf stand: «E natts Negro-Fesch». Daneben prangte das Logo der Gugge, die Karikatur eines schwarzen Mannes mit den üblichen Attributen: dicke Lippen, grosse Füsse, Bastrock und ein Knochen im Haar. Mehrere Passantinnen und Passanten empfanden das Logo als rassistisch. Und wandten sich mit ihrer Kritik an die Festgemeinschaft vor Ort und an die regionalen Medien.

Die Figur und der Name der Gugge rückten in der Folge ins Zentrum eines veritablen Shitstorms. Die Kritik: Das Logo stelle Schwarze als Primitive dar und sei ein Motiv rassistischer Unterdrückung. Die Gugge und ihre Sympathisanten sowie Politiker/innen und Medienschaffende hielten dagegen. Die Gugge existiere nun mal seit 1927 und berufe sich mit ihrem Wappen auf ein Ereignis ihrer Gründungszeit: die Notlandung des Schweizer Flugpioniers Walter Mittelholzer in Afrika. Die Gugge distanzierte sich von jeglicher Form von Rassismus und beschloss schliesslich

Wie weit darf Meinungsfreiheit gehen?  
Jusqu'ou peut aller la liberté d'expression?  
Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

Meinungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

auf einer Mitgliederversammlung, das Logo in der Öffentlichkeit nicht mehr einzusetzen.

Aber da hatte sich die Debatte längst selbstständig und war in einen «Solidaritätsmarsch» gemündet: 5000 Menschen zogen für den Erhalt der Karikatur und die «Meinungsfreiheit» durch die Gassen. Darunter befanden sich auch einige Rechtsextreme, die ihre Gesinnung mit T-Shirts und Tattoos offen zur Schau trugen. Sie wurden geduldet. Hatte Basel, diese liberale, weltoffene, links-grün regierte Stadt, ein Rassismusproblem?

### Lächerlichmachen der Rassismuskritik

Anders gefragt: Warum fühlte sich eine überwältigende Mehrzahl des Basler Fasnachtvolks durch die Kritik an Name und Logo dermassen in seiner Identität, in seinem Brauchtum und seiner Tradition verletzt, dass es mit Vehemenz reagierte?

Denn das tat es, ein paar Monate später, an der Fasnacht 2019. Es malte Laternen, auf denen zugenähte Lippen zu sehen waren. Es tanzte im Affenkostüm heran oder verpasste sich das Sujet «Wär het Angst vorem schwarze Maa». Es verkleidete sich als «erhabene, raine, fascht scho gettliche Guetmensch», der auf der Rückseite des Kostüms als «e falschi Schlange» erkennbar wurde. Es dichtete Wortspiele mit «Nigger» und «Niggerli», wie das Nickerchen im Basler Dialekt heisst. Kurz: Es reagierte mit absichtlichem Nichtverstehenwollen, Lächerlichmachen der Rassismuskritik oder Gegenangriffen. Zwischentöne waren da. Man musste sie sehr gut suchen.

Die Reaktionen des Basler Fasnachtvolks lassen sich unter Gesichtspunkten der Postko-

lonialismus-Forschung auf zwei Nenner bringen: White Privilege und White Fragility.

Wobei «Privileg» in diesem Kontext eben nichts mit Privilegien wie Reichtum und Luxus zu tun hat, schreibt die Journalistin Reni Oddo-Lodge in ihrem Buch «Warum ich nicht länger mit Weissen über Hautfarbe spreche» (Tropen, 2019). Sondern White Privilege ist die Bequemlichkeit, sich über Diskriminierungserfahrungen aufgrund der eigenen Hautfarbe keine Gedanken machen zu müssen. Und damit über reale Auswirkungen von Witzen und Spott, die auf Hautfarbe abzielen, nicht nachdenken zu müssen.

## Die Basler Fasnacht ist ein mit Benimmregeln und Sprachcodes gespicktes Narrenspiel.

### Redeverbot-Reflex

White Privilege ist in westlichen Gesellschaften «normal» und damit meistens unsichtbar. Aber manchmal blitzt sie auf, wie zum Beispiel im Reflex der Fasnachtsgesellschaft, hinter der Rassismuskritik ein absolutes Redeverbot zu wittern. So hiess es, wenn man auf das N-Wort und die Karikatur verzichte, müsse man bald auch auf traditionelle Figuren wie den Waggis (angelehnt an betrunkenen Elsässer), die alte Dame (Sexismus) etc. verzichten, überhaupt dürfe man bald gar nichts mehr sagen. Symbolbild dafür: Die vielen zugenähten Lippen auf den Laternen. Dieser Vergleich lässt ausser acht, dass rassistische Rede an den betroffenen Menschen kleben bleibt wie Pech an den Hacken und eben eine ganz spezifische historische Diskriminierungserfahrung transportiert, die nicht überwunden ist, sondern im Alltag nachwirkt.

### Auch progressive Weisse reagieren mit Ablehnung

White Fragility beschreibt darüber hinaus den Reflex, auf Kritik an der Bequemlichkeit



weisser Positionen, also White Privilege, mit Abwehr und Wut zu reagieren. Die Soziologin Robin DiAngelo hat viel zum Thema geschrieben und sagt in einem Interview mit der «ZEIT Campus», wie schwer es sei, mit Weissen, gerade auch mit solchen, die sich selbst als progressiv bezeichnen, über Rassismus zu sprechen. «Der Fragility-Aspekt fängt ein, wie schnell wir ablehnend darauf [auf Kritik] reagieren. Viele Weisse reagieren schon auf die Andeutung, dass Weisssein Bedeutung hat, mit extremer Ablehnung».

Auch dieser Ablehnungsaspekt liess sich an der Fasnacht an einem ganz konkreten Beispiel beobachten. Nämlich dem kollektiven Versuch, den Rassismusvorwurf, der die ganze Debatte ins Rollen gebracht hatte, auf das lästige Aufmucken eines einzelnen Medizinstudenten zu reduzieren.

Es ging bei dieser Anekdote darum, dass ein Medizinstudent das Banner mit dem «Negro-Fäschts» gesehen habe und sich dann mit einem Leserfoto und dem Rassismusvorwurf an die Gratiszeitung «20 Minuten» gewandt habe. Die Zeitung habe die Gugge in der Folge an den Pranger gestellt. Die Version von diesem einzelnen Studenten wurde immer und immer wieder zitiert, in den Medien, in den sozialen Netzwerken, auf zahllosen Zetteln, Reimen und Laternen. Ein wahres Musterbeispiel in Sachen Abwehrreflex.

Denn durch dieses Bild eines einzelnen (Einzelfall, dadurch vernachlässigbar) Studenten (elitär, Bezug zur Realität verloren), der (auch diese Version kursierte) auch noch aus Deutschland stammen soll (ein Ortsfremder, also nicht mit den Codes der Fasnacht vertraut) wurde der Ursprung des Anliegens systematisch bagatellisiert und damit delegitimiert. Dass sich nach dem ersten Medienartikel zahlreiche weitere Betroffene und Soli-

darische an die Medien wandten, dass es am Rande des Negro-Fäschts auch zu direkten Gesprächen mit den «Negro-Rhygass» und Pasantinnen gekommen war: Alles egal.

Was ist nun mit der Erkenntnis gewonnen, dass verbreitete Reaktionsmuster auf die Rassismusdebatte auf White Privilege und White Fragility zurückzuführen sind? Es zeigt, dass die sogenannte Mehrheitsgesellschaft in einer politisch linksgrün dominierten Schweizer Stadt Ressentiments reproduziert, rassistische Sprechweisen adaptiert, damit nach unten tritt und einen breit akzeptierten Ausschluss praktiziert, wenn sie in ihrer bräsigen Selbstverständlichkeit auch nur ein wenig erschüttert wird. Es zeigt, wie unsouverän und kleingärtnerisch, wie engherzig und ängstlich diese Gesellschaft sein muss. Geworden ist? Und ängstlich wovor eigentlich?

Die Verhaltensmuster White Privilege und White Fragility zeigen ausserdem, welche rassistischen Strukturen der Normalität zugrunde liegen. Einer Normalität, die anderswo auch als Leitkultur bezeichnet wird, die unausgesprochenen Konsens darob transportiert, was «man noch wird sagen dürfen», weil «man es schliesslich schon immer so getan hat». Dieser Konsens ist bequem, arrogant und feige. Manche nennen ihn Tradition.

Die Kehrseite von Tradition ist ihre Ausschlussfunktion. Rassismus aber ist keine Tradition, er hat Tradition.

*Daniel Faulhaber ist freier Journalist.  
daniel.faulhaber@gmx.ch*

# En terrain glissant

## Confusion carnavalesque entre débats sur le racisme et liberté d'expression

Daniel Faulhaber

À l'occasion de l'édition 2019 du carnaval de Bâle, une accusation de racisme a tourné à la polémique. En cause, le logo de la *Guggenmusik Negro Rhygass* montrant une caricature d'homme noir avec ses attributs habituels: lèvres charnues, grands pieds, jupe en raphia et os dans les cheveux.

L'emblème de cette Guggen, créée en 1927, se réfère à un événement datant de cette époque: l'atterrissage d'urgence sur sol africain d'un pionnier suisse de l'aviation, Walter Mittelholzer. Se distançant de toute forme de racisme, la Guggen a décidé, lors de son assemblée générale, de ne plus utiliser le fameux logo en public. Mais le débat était déjà lancé: lors d'une «marche de solidarité», quelque 5000 personnes ont manifesté pour le maintien de la caricature et la «liberté d'expression». Les carnavaliers ont eux aussi réagi avec véhémence: durant le cortège, on a ainsi vu des lanternes décorées avec des images de lèvres cousues et des gens en costume de singe ou déguisés en «bien-pensants». Le petit monde du carnaval a réagi à la critique du racisme par l'incompréhension délibérée, la dérision et la contre-attaque.

Pour la recherche postcoloniale, ces réactions ont deux dénominateurs communs: le «privilege blanc» et la «fragilité blanche». Par «privilege blanc», on entend le confort de ne pas avoir à craindre la discrimination en raison de sa couleur de peau. Et, par conséquent, de ne pas avoir à se préoccuper des conséquences réelles des plaisanteries et des moqueries visant la couleur de peau.

Dans les sociétés occidentales, le «privilege blanc» est «normal» et donc la plupart du temps invisible. Mais il arrive qu'il jaillisse sans prévenir, comme dans le réflexe des carnavaliers qui ont flairé derrière la critique du racisme une interdiction absolue d'expression.

C'est oublier que le discours raciste colle aux personnes visées et véhicule un vécu de discrimination historique tout à fait spécifique qui, loin d'être surmonté, continue de déployer ses effets au quotidien.

En aval de la notion de «privilege blanc», celle de «fragilité blanche» décrit le réflexe consistant à réagir par la riposte et la colère à la critique du confort des positions blanches. Le «privilege blanc» et la «fragilité blanche» sont des modèles répandus de réaction au débat sur le racisme. Cela montre bien que même dans une ville à majorité rose-verte telle que Bâle, la société dite majoritaire nourrit du ressentiment, s'approprie des propos racistes et pratique une exclusion de large consensus lorsqu'elle est un tant soit peu bousculée dans ses certitudes. Cela montre aussi combien cette société, tout à son sentiment de vulnérabilité, est devenue mesquine et nerveuse.

Les deux schémas de fonctionnement montrent en outre quelles structures racistes sous-tendent la normalité. Une normalité aussi qualifiée ailleurs de culture de référence. Une normalité vectrice d'un consensus tacite sur «ce qu'on peut bien encore dire», pour la simple et bonne raison qu'«on a toujours fait comme ça». Ce consensus est commode, arrogant et lâche. Certains l'appellent tradition. Le revers de la tradition, c'est sa fonction d'exclusion. Mais le racisme n'est pas une tradition, il est une habitude.

*Daniel Faulhaber est journaliste indépendant.  
Daniel.faulhaber@gmx.ch*

# Un terreno scivoloso

Confusione carnevalesca tra dibattito sul razzismo e libertà di espressione

Daniel Faulhaber

Durante la scorsa edizione del carnevale di Basilea è sorta una polemica su una critica di razzismo diretta contro la guggen *Negro Rhygass* a causa del suo logo caricaturale al centro del quale vi era la figura di un «moro» con i consueti attributi (labbroni, grandi piedi, gonnellino di paglia e un osso nei capelli).

Lo stemma fa riferimento a un evento del suo periodo di fondazione: l'atterraggio d'emergenza del pioniere dell'aviazione svizzero Walter Mittelholzer in Africa. Dopo aver preso le distanze da qualsiasi forma di razzismo, in un'assemblea generale la guggen ha deciso di non utilizzare più il logo in pubblico. Ma nel frattempo il dibattito si era allargato al punto da provocare, come reazione, una marcia di solidarietà per mantenere la caricatura e difendere la libertà di opinione, cui hanno aderito circa 5000 persone. Anche i partecipanti al carnevale hanno reagito con veemenza: al corteo si sono infatti viste lanterne con le labbra cucite, persone che ballavano in costume da scimmia o vestite da «benpensanti». In sostanza, il popolo del carnevale ha reagito con la chiara volontà di non capire, buttando sul ridicolo le critiche di razzismo o contrattaccando.

Dal punto di vista della ricerca postcoloniale, le reazioni possono essere ricondotte a due modelli: il *White Privilege* (privilegio bianco) e il *White Fragility* (fragilità bianca). Il primo si riferisce alla comodità di non doversi preoccupare di esperienze di discriminazione in virtù del fatto di essere bianchi e, quindi, di non dover pensare alle reali conseguenze di barzellette e prese in giro sul colore della pelle.

Il *White Privilege* è «normale» nelle società occidentali e quindi per lo più invisibile; a volte però può balenare all'improvviso, come nella reazione della società carnascialesca, che, dietro le critiche di razzismo, ha fiutato

l'odore di un divieto assoluto di parlare. In questo contesto si dimentica tuttavia che il discorso razzista si incolla alle persone che ne sono vittima e veicola un'esperienza storica di discriminazione molto specifica che non viene superata, ma continua ad agire nella vita quotidiana.

Il *White Fragility* è invece il riflesso che spinge a reagire con un atteggiamento di difesa e rabbia alla critica della comodità delle posizioni bianche. Il privilegio bianco e la fragilità bianca sono modelli comuni di reazione al dibattito sul razzismo. Questo dimostra che, quando viene scossa anche solo leggermente nella sua natura, la cosiddetta società maggioritaria produce risentimento, adegua il linguaggio razzista e pratica un'esclusione ampiamente accettata – perfino in una città svizzera a predominanza rosso-verde come Basilea. Questo dimostra quanto questa società non sia più sovrana, ma sia invece diventata gretta e piena di paure.

I due modelli di reazione mostrano inoltre quali strutture razziste stanno alla base della normalità, una normalità definita anche come cultura (pre)dominante. Una cultura che veicola un consenso tacito su ciò che «si potrà ancora dire», perché «dopo tutto si è sempre fatto così». Questo consenso è comodo, arrogante e codardo. Alcuni lo chiamano tradizione, dove il lato B è la sua funzione di esclusione. Ma il razzismo non è una tradizione, vanta una tradizione.

Daniel Faulhaber è giornalista freelance.  
daniel.faulhaber@gmx.ch

Wie weit darf Meinungsausserungsfreiheit gehen?  
Jusqu'ou peut aller la liberté d'expression?  
Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

# Est-ce la fin de la liberté d'expression ?

Opinion

Myret Zaki

Après les affaires récentes, le doute est permis: peut-on encore avoir des opinions, et les exprimer publiquement sans être inquiété? L'art. 19 de la Déclaration des droits de l'Homme dispose que « tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions ». Ce principe, qui inclut les idées divergentes, contestataires, marginales ou radicales, tant qu'elles restent dans les limites autorisées par la loi, est un pilier de nos démocraties. Il n'a jamais été question d'interdire les idées, ni les associations, ni les partis, ni de sanctionner ou bannir ceux qui pensent autrement. Pas ici, pas en Occident.

Pourtant, – et il faut s'en alarmer – un nombre croissant de personnes sont aujourd'hui inquiétées pour leurs idées et perdent leur emploi et leur crédit quand celles-ci se démarquent du discours majoritaire, sans même avoir été jugées par la justice. Leur prise de parole, notamment sur les réseaux sociaux, les expose à une tempête médiatique, à des pressions énormes de la part de leurs employeurs, puis à la perte de leur fonction et à une forme de mise au ban. Un « tribunal » parallèle fait sa loi, celui de la « pression médiatique ». Or la liberté d'expression ne concerne manifestement pas que les idées qui font consensus et qui ne dérangent personne, sinon elle serait inutile: elle appelle précisément à tolérer la libre expression d'idées différentes, qui font polémique. « La liberté d'expression ne vaut pas que pour les discours consensuels, explique la plateforme *humanrights.ch*, mais également pour les idées dérangeantes, voire choquantes et même pour des propos qui peuvent atteindre à la dignité d'une personne sans encore tomber dans la définition du discours de haine ».

La vie en démocratie exige que l'on accepte les opinions contraires aux siennes.

Mais les événements récents donnent à penser qu'on ne peut pas, comme Pascal Mancini, être athlète en Suisse et avoir en plan privé des idées nationalistes. On ne peut pas, comme Fernand Melgar, avoir un avis critique sur le deal de rue dès lors qu'on enseigne à la Haute école d'art et de design (HEAD). On ne peut pas, comme James Damore, être ingénieur informatique chez Google et remettre en question la politique des quotas féminins. Dans tous ces cas, rien d'illégal au sens du droit en vigueur: il s'agit de discours, on est entre adultes, ce ne sont que des idées, et pourtant, tout est allé très vite. Sans avoir été reconnues coupables d'une quelconque infraction, ces personnes ont perdu leur réputation et leur fonction. Le « procès » était fait, la « pression médiatique » a tranché. C'est le règne du « pré-jugé », de la rumeur. Les juristes n'en croient pas leurs yeux. Les défenseurs des libertés et des droits fondamentaux non plus. Et les cas se multiplient, dans ce qui ressemble à une épidémie de censure.

La liberté d'expression, y compris en Suisse, est clairement menacée. Xherdan Shaqiri qui s'affirme pro-albanais en jouant pour la sélection suisse a frôlé la suspension de la FIFA pour avoir mimé l'aigle bicéphale. Tous ces cas ont pour effet de donner l'exemple, en semant la peur chez les observateurs restés dans le lot; les voilà avertis.

La récente affaire concernant l'athlète Pascal Mancini est assez emblématique. Un journaliste du *SonntagsBlick* publie, fin juillet 2018, un article dénonçant les supposées sympathies d'extrême droite du coureur, en faisant référence à sa présence aux côtés d'un fondateur du site *Suavelos*, qui se dit « dédié

à l'éveil occidentaliste et communautaire des blancs». Une idéologie extrême? Sans doute. Mais il n'est pas interdit, dans un pays démocratique, de s'intéresser à différents courants de pensée, y compris marginaux, et d'en faire état sur son profil Facebook privé. Et si c'est interdit, alors il faut l'annoncer clairement, dans la loi. Et décider ce qu'on entend par liberté d'expression, et si on veut l'abroger. La suite de l'histoire montre qu'un athlète suisse n'a pas la liberté d'exprimer des idées polémiques. L'article du *Blick* peint un portrait au vitriol du coureur, et en 24 heures, c'en est fini de ce dernier, sans enquête ni écoute des parties concernées. Un journal peut-il descendre en flèche la réputation d'un sportif avec des suppositions? L'article ne mentionne pas que l'essentiel des idées partagées par le sprinter porte sur des idées plutôt communistes (ce qui est aussi son droit) et qu'il explore librement diverses idéologies dites radicales. Le journaliste épingle aussi une vidéo postée par Mancini, montrant un groupe de singes qui s'agitent dans tous les sens, et accuse le coureur d'avoir fait allusion aux joueurs noirs de l'équipe de France. L'athlète d'Estavayer-le-Lac semble plutôt avoir voulu dénoncer les casseurs qui se sont déchaînés après la finale du Mondial, mais la vidéo prête indéniablement le flanc aux pires soupçons: l'athlète l'a postée sans commentaires et n'a pas jugé bon de préciser sa pensée ni de supprimer certains commentaires à connotation raciste. En outre, il avait publié deux anciennes citations certes non incriminantes en soi, mais attribuées à un doctrinaire nazi. Au total, beaucoup d'erreurs, de provocations et d'imprudences. Mais les conséquences sont expéditives: sans

## Une charte de fédération ou d'entreprise peut- elle empiéter sur les libertés fondamentales inscrites dans la Constitution ?

que les faits n'aient pu être établis par une instance compétente, ni qu'ait été reconnu un acte illicite selon la norme pénale antiraciste du droit suisse, Pascal Mancini s'est vu retirer la licence de *Swiss Athletics* et interdire de compétition. Risques en termes d'image, pressions des sponsors, déchaînement des réseaux, la spirale destructrice des réputations et des carrières est toujours la même et ne passe plus par les instances judiciaires. Les chartes et règlements des organisations sportives et des entreprises peuvent contraindre, certes, les employés et titulaires à respecter les valeurs cardinales du respect de l'égalité et de la diversité. Un comportement irréprochable est attendu d'eux dans l'exercice de leurs fonctions. Mais ces chartes et règlements peuvent-ils restreindre la liberté d'expression et de pensée sur le plan privé? Faut-il cesser d'exprimer ses convictions pour pouvoir travailler quelque part? Une charte de fédération ou d'entreprise peut-elle empiéter sur les libertés fondamentales inscrites dans la Constitution? Les chartes auront-elles bientôt une composante explicitement idéologique, qui imposerait d'adhérer à certaines idées politiques? Tant de questions qui méritent d'être débattues en profondeur, si l'on veut éviter que les entreprises et fédérations sportives deviennent des lieux anti-démocratiques au sein de sociétés qui se prétendent des démocraties. Au final, les principes de la Constitution doivent prévaloir: «Nul ne doit subir de discrimination du fait de ses convictions politiques», «la censure est interdite» et «toute personne a le droit de former, d'exprimer et de répandre librement son opinion». Bien évidemment, les discours de haine et toute forme de discrimination raciale ne sont en

aucun cas protégés par la liberté d'expression. Mais dans ce cas, une instance légale doit être saisie, démontrer l'infraction et prononcer un jugement. Que l'on ne s'y méprenne pas : ce ne sont nullement les idées d'un Mancini, d'un Melgar ou d'un Damore que l'on défend ici, mais bien leur droit à exprimer leurs idées dans les limites légales. Et, en cas d'infraction, leur droit à une procédure judiciaire en règle. La liberté d'expression doit être défendue avec sérieux, sans quoi c'est le règne de l'arbitraire, et ce sont les soubassements de la démocratie qui céderont.

En 1942, un poète écrivait une ode mémorable qui finissait par cette strophe : « Et par le pouvoir d'un mot, Je recommence ma vie, Je suis né pour te connaître, Pour te nommer, Liberté. » Paul Eluard était alors loin de se douter que, huit décennies plus tard, ce qu'il chérissait tant devenait une breloque, une vieillerie démodée qui ne faisait plus rêver grand monde.

Notre époque a un problème avec la liberté d'expression et la liberté de penser, qu'elle traite comme une vieille dame respectable, qu'on s'autorise de plus en plus à bousculer et à oublier au fond d'un salon. Et bientôt, à piétiner ? Liberté, ce concept si XIX<sup>e</sup> siècle. « Plus les libertés fondamentales semblent acquises, moins les citoyens s'y sentent attachés », relevait fin juillet dans *Le Monde* Chloé Morin, directrice chez *Ipsos*, suite à un rapport de *Human Rights Watch* qui démontre que les démocraties sont les plus vulnérables aux dérives populistes.

Aujourd'hui, cette conquête humaine qu'est la liberté n'est plus la priorité. Chaque opinion de l'un est une menace pour d'autres. Chaque prise de position de l'un est le blasphème des autres, même quand elle ne viole aucune loi. Chaque avis hérissé quelques-uns ou contrarie les intérêts de quelques autres.

Les exigences de démission se succèdent en flux tendus sur les réseaux sociaux. Cette dérive rétrécit toujours plus les frontières de la liberté de penser. Il est demandé à quiconque s'expose médiatiquement de cesser d'avoir le moindre avis. Les opinions non politiquement correctes n'ont bientôt plus cours publiquement, dans la bouche de personnes influentes. Les penseurs et intellectuels sont d'ailleurs les nouvelles bêtes noires des gouvernements. En France, Onfray, Zemmour et Todd, sont tenus en respect, tous trois directement critiqués par l'ancien ministre Manuel Valls. Dans le monde, Assange et Snowden sont fugitifs.

Accepter de débattre de tout à l'aide de la raison, répondre à un argument par un argument opposé dans un calme et un respect relatifs devient l'exception.

Accepter de débattre de tout à l'aide de la raison, répondre à un argument par un argument opposé dans un calme et un respect relatifs devient l'exception. Qu'est-ce qui a tué le despotisme de la monarchie française ? Ce n'est pas la gauche, c'est la raison. La primauté de la raison sur la foi. Les Lumières. La cohabitation pacifique des différents crédos, prônée par Voltaire dans le *Traité sur la tolérance* (1763), se meurt aujourd'hui. On lutte contre les opinions par des menaces, de l'intimidation, du dénigrement, de l'hystérie déchaînée puis par l'exclusion. Le journaliste du *Blick* ne sait pas contrer les idées d'un Mancini par des arguments idéologiques ; il sait en

revanche façonner une image sans nuances, qui rend le sportif infréquentable pour *Swiss Athletics* qui, sous pression, sanctionne avant que la justice n'ait entendu parler de l'affaire, et tant pis pour le principe de procès équitable. Pascal Mancini s'est vu retirer la licence de *Swiss Athletics*, a supprimé tous ses comptes *Facebook*, et après divers et coûteux recours, ne pourra refaire de compétitions qu'après septembre 2019, soit en 2020 dans les faits.

Le déficit démocratique de nos sociétés devient manifeste malgré le discours qui prétend l'inverse. En France, le projet de loi « anti-fake news » voulu par Macron et porté par les députés d'En marche, intitulé « lutte contre les fausses informations », contient les germes d'une dérive totalitaire, car tout reposera sur la définition étatique de « fausse information ». Est-ce une information dont on peut prouver l'inexactitude, ou est-ce tout ce qui déplaît au pouvoir ? L'État, contre lequel les médias s'érigent en contre-pouvoir, est-il en position de labelliser les médias fiables et les médias « fake » ? Dans une société véritablement démocratique, ce serait exclu.

Aujourd'hui, c'est la justice qui manque à l'appel, c'est un État de droit qui agit, c'est le respect des libertés fondamentales, à l'ère où les réseaux sociaux servent de fenêtre pour épier les pensées, les esprits, et détruire les carrières et les réputations. Diderot écrivait que « pas même cent mille ans de décadence parviendraient à effacer l'héritage de Voltaire ». S'est-il trompé ? Cet Âge victorien intellectuel que l'on vit a des effets pervers. Bientôt, plus personne n'osera remettre en question les dogmes, que Voltaire passa toute sa vie à combattre. Les sportifs, les intellectuels, les artistes et les politiques ne s'occuperont plus que de leur self-marketing, tandis que l'on suffoquera dans la stérilité de la pensée.

Mais les effets de la censure sont même pires et représentent un danger supérieur à cette liberté que l'on craint : la censure radicalise les opposants, alimente la subversion, la clandestinité et la révolte, fait émerger des mouvements de lutte, et finit par faire implorer les sociétés.

Est-ce avec cette nouvelle censure que l'on parviendra à une « épuration » des méchantes idées, pour ne garder que les gentilles idées ? Qu'on aura une société tolérante, égalitaire, sans racisme, ni haine ? Loin s'en faut. Avec l'argent, les idées – bonnes ou mauvaises, même nauséabondes – qui ont derrière elles les grands groupes d'intérêt pourront occuper le devant de la scène. Et sans argent, les idées – bonnes ou mauvaises, même les plus élevées – pourront être combattues par de gros intérêts opposés, qui leur interdiront la scène.

Pourquoi fait-il si sombre, soudain ? Car c'est à cet instant que Voltaire s'éteint.

*Myret Zaki est une journaliste économique suisse romande. De 2014 à 2019 elle a été rédactrice en chef de la revue Bilan, où cette opinion a paru pour la première fois en 2018. myretzaki@gmail.com*

# Ist dies das Ende der Meinungsäusserungsfreiheit?

Meinungsbeitrag von Myriet Zaki

Nach Vorfällen der jüngsten Vergangenheit sind Zweifel angebracht: Darf man noch eine Meinung haben und diese ungehindert öffentlich kundtun? Gemäss Artikel 19 der Erklärung der Menschenrechte hat «jeder Mensch das Recht auf freie Meinungsäusserung; dieses Recht umfasst die Freiheit, Meinungen unangefochten anzuhängen (...).» Dieses Prinzip, das auch beinhaltet, abweichende Haltungen im Rahmen gesetzlicher Schranken gelten zu lassen, seien sie noch so radikal oder nebensächlich, ist eine der Säulen unserer Demokratie. In der westlichen Welt kam es nie in Frage, Haltungen, Vereine und Parteien zu verbieten oder Andersdenke zu sanktionieren oder gar zu verbannen.

Trotzdem – und das sollte uns alarmieren – geraten immer mehr Menschen wegen ihrer Meinung in Bedrängnis. Sie verlieren Stelle und Ansehen, wenn sie vom Mehrheits-Diskurs abweichen, ohne dass sie von der Justiz verurteilt worden wären. Wortmeldungen, insbesondere in den sozialen Medien, setzen die Abweichler einem Sturm aus – gefolgt vom Druck des Arbeitgebers, dem Verlust von Stelle und Ansehen und einer Art Verbannung. Ein «Parallelgericht» amtiert nach seinen eigenen Gesetzen, denjenigen des medialen Drucks.

Nun ist die Meinungsäusserungsfreiheit aber offensichtlich nicht dazu da, konsensfähige Haltungen, die niemanden stören, zu schützen. Sie ruft eben gerade dazu auf, die freie Äusserung von Ansichten zu tolerieren, die eine Polemik auslösen können. Gemäss der Plattform humanrights.ch deckt die Meinungsäusserungsfreiheit «durchaus auch unanständige oder sogar beleidigende Reden

ab, die zwar die Ehre der Betroffenen verletzen können, aber (noch) nicht unter die Definition der Hassrede fallen».

In der letzten Zeit gab es einige Vorfälle, die uns zu denken geben sollten. Zum Beispiel der Fall des Leichtathleten Pascal Mancini: So ist es offenbar nicht möglich, ein Schweizer Sportler zu sein und privat eine nationalistische Gesinnung zu haben. Man darf auch

nicht, wie der Filmemacher Fernand Melgar, eine kritische Meinung zum Strassendeal in Lausanne äussern, wenn man an der Hochschule für Kunst und Design unterrichtet. Man sollte nicht, wie der Informatik-Ingenieur James Damore, bei Google arbeiten und die Firmenpolitik der Frauenquoten in Frage stellen. In all diesen Fällen ist nichts Illegales im Sinne des geltenden

Rechtes vorgefallen. Die Betroffenen verloren ihren Ruf und ihre Funktion, ohne eine Gesetzesübertretung begangen zu haben. Ihnen war aufgrund des medialen Drucks der «Prozess» gemacht worden.

Es regieren Vorurteile und Gerüchte. Juristen reiben sich die Augen, wie überhaupt alle, die Freiheit und Grundrechte verteidigen. Die sich häufenden Fälle kommen einer Zensur-Epidemie gleich. Die Meinungsäusserungsfreiheit ist auch in der Schweiz klar bedroht. Der Fussballer Xherdan Shaqiri etwa, der sich zu Albanien bekannte, während er für die Schweizer Nationalmannschaft spielte, entging wegen seiner Doppeladler-Geste nur haarscharf einer Suspendierung durch die FIFA. In all diesen Fällen wurde ein Exempel statuiert, das eine abschreckende Wirkung entfaltet.

In einem demokratischen Land ist es nicht verboten, sich für verschiedene Denkströmungen zu interessieren.



Die Affäre rund um den Leichtathleten Pascal Mancini steht sinnbildlich für diese Entwicklung. Im Juli 2018 prangerte der «SonntagsBlick» mutmasslich rechtsextreme Sympathien des Läufers an. Die Zeitung bezog sich dabei auf ein Foto, auf dem Mancini an der Seite des Gründers der Plattform Suavelos zu sehen ist, die sich für ein «Erwachen des Westens und der Gemeinschaft der Weissen» einsetzt. Zweifellos eine extreme Ideologie. Aber in einem demokratischen Land ist es nicht verboten, sich für verschiedene Denkströmungen zu interessieren und dies auf seinem privaten Facebook-Profil kundzutun. Und sollte dies verboten sein, dann muss dies gesetzlich geregelt werden. Dabei soll klar werden, was unter Meinungsausserungsfreiheit zu verstehen ist und ob diese weiterhin gilt.

Die Folgen im Falle Mancini zeigen, dass ein Schweizer Athlet keine polemischen Meinungen äussern darf. Der Zeitungsartikel zeichnet ein vernichtendes Porträt des Läufers. Ein Tag später ist dessen Ruf ruiniert – ohne Untersuchung oder Anhörung der Betroffenen. Kann eine Zeitung die Reputation eines Sportlers aufgrund von Vermutungen in Windeseile zerstören? Der Artikel erwähnt nicht, dass die vom Sprinter geteilten Meinungen eher auf kommunistischen Ideen basieren (was ebenfalls erlaubt ist), und dass er sogenannt radikale Ideologien erforscht. Der Journalist nimmt zudem ein von Mancini gepostetes Video einer Affenhorde ins Visier und wirft dem Läufer vor, damit auf die schwarzen Fussballer der französischen Nationalmannschaft anzuspielen. Mancini schien jedoch eher die Randalierer denunzieren zu wollen, die nach dem WM-Finale getobt haben. Aber das Video befeuert zweifellos die schlimmsten Befürchtun-

gen: Der Athlet postete es ohne Kommentare und verzichtete sowohl darauf, seine Beweggründe zu erwähnen und Leser-Kommentare mit rassistischer Konnotation zu löschen. Im weiteren hatte er Zitate publiziert, die inhaltlich nichts Belastendes enthalten, aber einem Nazi-Doktrinär zugeschrieben werden. In der Summe ergibt dies tatsächlich viele Fehler, Provokationen und Leichtsinn. Aber die Konsequenzen sind rigoros: Ohne Prüfung der Fakten durch eine zuständige Stelle und ohne Feststellung illegaler Handlungen gemäss der Rassismusstrafnorm sieht sich Pascal Mancini mit dem Entzug der Lizenz von Swiss Athletics konfrontiert. Nach mehreren und kostspieligen Rekursen darf er ab September 2019, faktisch erst im Jahre 2020, wieder Wettkämpfe bestreiten. Seine Facebook-Konten hat er geschlossen.

Sorgen um das Image, Druck von Sponsoren, das Toben in den sozialen Medien: die destruktive Spirale der Zerstörung von Ruf und Karriere läuft nicht mehr über juristische Instanzen. Gewiss können Chartas und Reglemente von Organisationen und Unternehmen die Angestellten zum Respekt von Werten wie Gleichheit und Diversität verpflichten. Bei der Ausübung einer Funktion wird mustergültiges Verhalten erwartet. Aber können diese Reglemente die Meinungsausserungsfreiheit auch im privaten Bereich einschränken? Muss man aufhören, seine Überzeugungen kundzutun, um irgendwo arbeiten zu dürfen? Kann die Charta eines Verbandes oder eines Unternehmens in die Freiheitsrechte der Verfassung eingreifen? Enthalten die Chartas bald eine explizit ideologische Komponente, die einen zu gewissen politischen Haltungen zwingen?

## Kann die Charta eines Verbandes oder eines Unternehmens in die Freiheitsrechte der Verfassung eingreifen?

Wie weit darf Meinungsäußerungsfreiheit gehen?  
 Jusqu'ou peut aller la liberté d'expression?  
 Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

All diese Fragen sollten vertieft debattiert werden, wenn man verhindern will, dass Unternehmen und Sportverbände zu antidemokratischen Orten werden inmitten einer Gesellschaft, die sich selber als Demokratie versteht. Massgebend sein sollten die Prinzipien der Bundesverfassung: «Niemand darf diskriminiert werden wegen der politischen Überzeugung» und «jede Person hat das Recht, ihre Religion und ihre weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen». Selbstverständlich sind weder Hassreden noch jede Form der Rassendiskriminierung durch die Meinungsäußerungsfreiheit geschützt. Aber in diesem Fall muss ein Gericht angerufen werden, das die Übertretung feststellt und einen Urteilsspruch fällt. Um Missverständnissen vorzubeugen: Keinesfalls sollen hier die Haltungen eines Mancini, eines Melgar oder eines Damore verteidigt werden, sondern einzig ihr Recht, eine Meinung im Rahmen der zulässigen Grenzen kundzutun und – im Falle einer Rechtsverletzung – den Anspruch auf ein ordentliches juristisches Verfahren zu garantieren. Die Meinungsäußerungsfreiheit muss ernsthaft verteidigt werden, ansonsten regiert die Willkür, und der Sockel der Demokratie gerät ins Wanken.

1942 schrieb der französische Lyriker Paul Eluard eine unvergessliche Ode an die Freiheit, die mit der folgenden Strophe endete: «Und durch die Macht eines Wortes, Beginn ich mein Leben neu, Ich bin geboren, dich zu kennen, Dich zu nennen, Freiheit». Eluard konnte sich damals wohl nicht vorstellen, dass das von ihm so verehrte Gut acht Jahrzehnte später altmodisch daher kommt und kaum jemanden mehr zum Träumen verleitet.

Die Meinungs-  
 äusserungsfreiheit  
 muss ernsthaft  
 verteidigt werden,  
 ansonsten  
 regiert die Willkür,  
 und der Sockel  
 der Demokratie  
 gerät ins Wanken.

Unser Zeitalter behandelt die Meinungsäußerung – und Denkfreiheit wie eine alte Dame, die man mehr und mehr abdrängt und schliesslich hinten im Salon stehen lässt. Und bald mit Füssen tritt? Die Freiheit gilt so sehr als Konzept des 19. Jahrhunderts. «Je stärker die Freiheitsrechte als erlangt gelten, je schwächer fühlen sich die Bürger ihnen verbunden», schrieb Chloé Morin, Direktorin des Marktforschungsunternehmens Ipsos in «Le Monde». Sie kommentierte einen Bericht von Human Rights Watch über die Verletzlichkeit der Demokratien durch populistische Strömungen.

Heute hat die Freiheit als Errungenschaft der Menschheit nicht mehr Priorität. Die Meinung der einen wird zur Bedrohung für andere. Jede Stellungnahme gilt als Blasphemie gegenüber Dritten, auch wenn kein Gesetz verletzt wurde. In den sozialen Medien folgen die Rücktrittsforderungen auf dem Fuss.

Diese Auswüchse führen dazu, dass die Grenzen der Meinungsfreiheit immer enger werden. Von jedem, der sich medial exponiert, wird erwartet, keine eigene Meinung zu haben. Politisch nicht korrekte Haltungen haben in der Öffentlichkeit bald ausgedient. Denker und Intellektuelle sind die neuen schwarzen Schafe der Regierungen. Im Frankreich etwa geraten Eric Zemmour, Michel Onfray und Emmanuel Todd ins Visier staatlicher Kritik. Weltweit sind Julian Assange und Edward Snowden auf der Flucht.

Eine von Vernunft geleitete Debatte, in der man Argumente in Ruhe und mit Respekt mit einem Gegenargument kontert, wird zur Ausnahme. Wer hat dem Despotismus der

französischen Monarchie ein Ende gesetzt? Es war nicht die Linke, es war die Vernunft. Das Primat der Vernunft über den Glauben. Die Aufklärung. Das friedliche Nebeneinander verschiedener Credos, wie es Voltaire in seiner Streitschrift *Traité sur la tolérance* (1763) postulierte, ist am Sterben. Heute bekämpft man Meinungen mit Drohung, Einschüchterung, Verunglimpfung, Hysterie und schliesslich Ausgrenzung. Der «Blick»-Journalist konterte die Haltung des Sportlers Mancini nicht mit ideologischen Argumenten. Hingegen weiss er, wie man ein Klischee bedient, das den Athleten ins Abseits manövriert und dazu führt, dass sein Verband unter Druck Sanktionen ergreift, ohne dass die Justiz überhaupt von der Sache erfahren hätte. Auf der Strecke bleibt der Grundsatz eines fairen Verfahrens.

Trotz gegenteiliger Beteuerungen macht sich das Demokratiedefizit in unseren Gesellschaften deutlich bemerkbar. In Frankreich will Präsident Macron mit einem «Anti-Fake-News»-Gesetz «falsche Informationen» bekämpfen. Es keimt der Samen für eine totalitäre Entgleisung, wenn es eine staatliche Definition von «falschen Informationen» gibt. Welche Informationen sind gemeint? Diejenigen, deren Fehlerhaftigkeit sich beweisen lässt oder vielmehr alles, was den Mächtigen missfällt? Ist es am Staat, den Medien als vierter Gewalt ein Label der Vertrauenswürdigkeit oder des «Fake» zu verpassen? In einer echt demokratischen Gesellschaft muss dies ausgeschlossen sein.

Wenn die sozialen Medien dazu dienen, die Gedanken auszuspionieren und Rufmord zu betreiben, fehlt es an einem funktionierenden Rechtsstaat und am Respekt für die grundlegenden Freiheitsrechte. Der Aufklärer Diderot schrieb, «nicht einmal hunderttausend Jahre Dekadenz» könnten das Erbe Voltaires auslöschen. Hat er sich getäuscht?

Dieses intellektuelle viktorianische Zeitalter, in dem wir leben, hat perverse Effekte. Bald wird niemand mehr wagen, Dogmen in Frage zu stellen, die Voltaire sein Leben lang bekämpfte. Sportler, Intellektuelle, Künstler und Politiker werden sich ausschliesslich um ihr Selbstmarketing kümmern, während wir in der Sterilität des Denkens ersticken.

Aber die Effekte der Zensur bedrohen die Meinungsfreiheit noch stärker als befürchtet: Die Zensur radikalisiert die gegnerischen Lager, nährt Subversion und Untergrundbewegungen, führt zum Kampf und lässt die Gesellschaft schliesslich implodieren. Führt diese neue Zensur zu einer «Säuberung» der Ansichten, um eine tolerante, gleichberechtigte, hassfreie Gesellschaft ohne Rassismus zu erreichen? Weit gefehlt. Mit Geld lassen sich alle Meinungen, ob gute oder schlechte – in den Vordergrund rücken. Und ohne Geld könnten Haltungen – ob gute oder schlechte – durch wichtige Interessen verhindert werden.

Warum ist es plötzlich so dunkel? Weil Voltaire in diesem Augenblick erlöscht.

*Myret Zaki ist Westschweizer Wirtschaftsjournalistin. Von 2014-2019 war sie Chefredakteurin der Zeitschrift «Bilan», wo dieser Meinungsbeitrag 2018 erstmals erschienen ist. myretzaki@gmail.com*

# È la fine della libertà di espressione?

Un'opinione

Myret Zaki

**Dopo i fatti recenti, il dubbio è lecito: si possono avere ancora delle opinioni ed esprimerle pubblicamente senza essere perseguitati? L'articolo 19 della Dichiarazione universale dei diritti umani recita: «Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione incluso il diritto di non essere molestato per la propria opinione». Questo principio, che tutela anche le idee divergenti, contestatarie, marginali o radicali fino a quando rimangono nei limiti consentiti dalla legge, costituisce un pilastro delle nostre democrazie. Non si è mai pensato di vietare le idee, le associazioni, i partiti o di punire e bandire chi la pensa diversamente. Non qui, non in Occidente.**

Tuttavia, ed è un fatto allarmante, sempre più persone sono oggi perseguitate per le proprie idee e perdono il lavoro e la reputazione quando si discostano dal pensiero maggioritario, senza nemmeno essere state giudicate da un tribunale. Le loro prese di posizione, in particolare sulle reti sociali, li espongono a una tempesta mediatica, a pressioni enormi da parte dei loro datori di lavoro e poi alla perdita della loro funzione e a una sorta di messa al bando. Un «tribunale» parallelo impone la propria legge, quella della «pressione mediatica». Ora, la libertà di espressione non tutela soltanto le idee largamente condivise e che non danno fastidio a nessuno, dato che altrimenti sarebbe inutile: richiama proprio a tollerare la libera espressione di idee diverse, che suscitano polemiche. Come spiega la piattaforma di informazione humanrights.ch, «la libertà di espressione non vale soltanto per le opinioni che godono di ampio sostegno, ma anche per le idee scomode e scioccanti e persino per i discorsi lesivi della dignità di una persona che non rientrano ancora nella definizione di discorso d'odio».

Gli avvenimenti più recenti inducono tuttavia a pensare che, come nel caso di Pascal

Mancini, non si possa essere un atleta in Svizzera e nutrire in privato idee nazionaliste e nemmeno, come nel caso di Fernand Melgar, esprimere pareri critici sullo spaccio di droga per le strade e insegnare nel contempo alla Scuola universitaria di arte e design (HEAD) di Ginevra. E non si può nemmeno, come James Damore, essere un ingegnere informatico presso Google e criticare la politica delle quote femminili. In tutti questi casi, non sono state infrante le leggi in vigore: si tratta di opinioni, espresse tra adulti, nient'altro che idee. Ciò nonostante, tutto si è svolto molto velocemente: senza essere riconosciute colpevoli di una qualsiasi infrazione, queste persone hanno perso la propria reputazione e funzione, finendo sotto «processo» e condannate dalla «pressione mediatica». È il regno del «pregiudizio», delle voci che corrono. I giuristi non credono ai loro occhi, e nemmeno i difensori delle libertà e dei diritti fondamentali. E i casi si moltiplicano, in quella che sembra un'epidemia di censura.

La libertà di espressione, anche in Svizzera, è chiaramente minacciata. Xherdan Shaqiri, giocatore della nazionale di calcio svizzera e sostenitore di posizioni pro-albanesi, è stato quasi sospeso dalla FIFA per aver mimato l'aquila bicefalata. Tutti questi casi assumono un carattere esemplare, incutendo paura agli osservatori rimasti a guardare: eccoli avvertiti.

La recente vicenda dell'atleta Pascal Mancini è emblematica al riguardo. Alla fine di luglio del 2018, un giornalista del *SonntagsBlick* pubblica un articolo per denunciare le presunte simpatie di estrema destra dello sprinter, facendo riferimento alla sua presenza a fianco di un fondatore del sito *Suave/los*, che si dichiara «dedito al risveglio occidentalista e comunitario dei bianchi». Un'ideologia estrema? Senza dubbio. In un Paese democratico, però, non è vietato interessarsi a diverse cor-

renti di pensiero, anche marginali, e farne menzione sul proprio profilo Facebook privato. E se è vietato, allora bisogna dirlo esplicitamente, in una legge. E decidere cosa si intende per libertà di espressione e se si vuole abolirla. Il seguito della vicenda mostra che un atleta svizzero non è libero di esprimere idee polemiche. L'articolo del *Blick* traccia un ritratto al vetriolo del corridore, tanto che nel giro di 24 ore per lui è finita, senza alcuna inchiesta e senza sentire le parti in causa. Un giornale può distruggere la reputazione di uno sportivo con una serie di supposizioni? L'articolo non menziona che la maggior parte delle idee condivise dallo sprinter sono piuttosto di stampo comunista (anche in questo caso, è suo diritto averle) e che si interessa liberamente a diverse ideologie cosiddette radicali. L'articolo cita anche un video postato da Mancini che mostra delle scimmie che si muovono in tutte le direzioni, e accusa il corridore di alludere ai giocatori neri della nazionale di calcio francese. Sembra che l'atleta di Estavayer-le-Lac abbia piuttosto voluto condannare i teppisti che si sono scatenati dopo la finale dei mondiali, ma il filmato presta indubbiamente il fianco ai peggiori sospetti. Mancini lo ha infatti postato senza alcun commento e non ha ritenuto opportuno precisare il suo pensiero o cancellare certi commenti a sfondo razzista. Inoltre ha anche pubblicato due vecchie citazioni, sicuramente non perseguibili penalmente ma attribuite a un esponente nazista. Nel complesso, dunque, una serie di errori, provocazioni e molta imprudenza. Le conseguenze sono immediate: senza che i fatti siano stati accertati da un organo competente, e senza che gli sia stato contestato un atto illecito secondo la norma

La libertà di espressione deve essere difesa seriamente, perché altrimenti regnerà l'arbitrio e verranno a mancare le basi della democrazia.

penale contro la discriminazione razziale prevista dal diritto svizzero, Swiss Athletics gli revoca la licenza e lo sospende dalle competizioni. Timori per l'immagine, pressioni degli sponsor, i social media che si scatenano: la spirale che distrugge reputazioni e carriere è sempre la stessa e non passa più per le autorità giudiziarie. I codici di condotta e i regolamenti di organizzazioni sportive e imprese possono certamente imporre a membri e dipendenti l'osservanza di valori fondamentali come il rispetto dell'uguaglianza e della diversità. Da loro ci si aspetta un comportamento irreprensibile nell'esercizio delle loro funzioni. Ma questi codici di condotta e regolamenti possono limitare la libertà di espressione e di pensiero nella sfera privata? Bisogna astenersi dall'esprimere le proprie opinioni per poter lavorare da qualche parte? I regolamenti di una federazione o di un'impresa possono prevalere sulle libertà fondamentali sancite dalla Costituzione? Questi regolamenti includeranno presto elementi esplicitamente ideologici, che imporranno di aderire a certe idee politiche? Tutta una serie di domande che meritano di essere dibattute in maniera approfondita, se si vuole evitare che aziende e federazioni sportive diventino spazi antidemocratici in seno a società che si dicono democratiche. In ultima analisi, sono i principi della Costituzione che devono prevalere: «nessuno può essere discriminato a causa delle convinzioni politiche», «la censura è vietata» e «ognuno ha il diritto di formarsi liberamente la propria opinione, di esprimerla e diffonderla senza impedimenti». Ovviamente, i discorsi d'odio e qualsiasi forma di discriminazione razziale non sono in nessun caso tutelati dalla libertà di espressione. In questi

casi, però, è necessario adire le vie legali, dimostrare il reato e pronunciare una sentenza. Per evitare qualsiasi fraintendimento: qui non si stanno difendendo le idee di un Mancini, di un Melgar o di un Damore, ma il loro diritto a esprimerle nei limiti consentiti dalla legge. E, in caso di violazione, il diritto a un procedimento giudiziario con tutti i crismi. La libertà di espressione deve essere difesa seriamente, perché altrimenti regnerà l'arbitrio e verranno a mancare le basi della democrazia.

Nel 1942, un poeta scriveva versi memorabili che terminavano così: «E per la forza di una parola, lo ricomincio la mia vita, Sono nato per conoscerti, Per nominarti, Libertà». All'epoca Paul Eluard non avrebbe mai immaginato che, otto decenni più tardi, ciò che gli stava così tanto a cuore sarebbe diventato un retaggio del passato, un'anticaglia fuori moda in grado di far sognare ormai solo pochi.

La nostra epoca ha un problema con la libertà di espressione e la libertà di pensiero, trattate come una vecchia signora rispettabile, viepiù messa da parte e relegata in fondo a un salone... per essere, presto, calpestata? Libertà, questo concetto così ottocentesco. «Più le libertà fondamentali sembrano acquisite, meno i cittadini vi si sentono legati», affermava a fine luglio su *Le Monde* Chloé Morin, direttrice di progetto presso la società Ipsos, in riferimento a un rapporto di Human Rights Watch che dimostra che sono proprio i Paesi democratici a essere maggiormente soggetti alle derive populiste.

Oggi questa conquista umana che è la libertà non rappresenta più una priorità. L'opinione di qualcuno è sempre una minaccia per

qualcun altro. Ogni presa di posizione degli uni è considerata blasfema dagli altri, anche quando non viola alcuna legge. Ogni parere irrita qualcuno o va contro gli interessi di qualcun altro.

Le richieste di dimissioni si succedono senza soluzione di continuità sulle reti sociali, una deriva che restringe sempre più i confini della libertà di pensiero. Si domanda a chiunque si esponga mediaticamente di smettere di avere il benché minimo parere. Le opinioni non politicamente corrette presto non saranno più ammesse pubblicamente in bocca a personalità influenti. Pensatori e intellettuali costituiscono del resto le nuove bestie nere dei governi. In Francia, Onfray, Zemmour e Todd sono tenuti a bada, tutti e tre direttamente criticati dall'ex ministro Manuel Valls. Nel mondo, Assange e Snowden sono latitanti.

Accettare di discutere di tutto con l'ausilio della ragione, rispondere a un'argomentazione con un'argomentazione contraria in un clima di relativa calma e rispetto sta diventando l'eccezione. Cosa ha posto fine al dispotismo della monarchia francese? Non la sinistra, ma la ragione. Il primato della ragione sulla fede. L'Illuminismo. La coesistenza pacifica di fedi diverse, propugnata da Voltaire nel suo *Trattato sulla tolleranza* (1763), oggi sta morendo. Si lotta contro le opinioni ricorrendo a minacce, intimidazioni, denigrazioni, isterismi e infine all'esclusione. Il giornalista del *Blick* non è in grado di controbattere le idee di un Mancini con argomenti ideologici; al contrario è però capace di tracciarne un ritratto privo di sfumature, che rende l'atleta infrequentabile per Swiss Athletics, che, sotto pressione, infligge una sanzione ancor prima che la giustizia ab-

## La nostra epoca ha un problema con la libertà di espressione e la libertà di pensiero.

bia sentito parlare del caso, in totale dispregio del principio del processo equo.

Il deficit democratico delle nostre società sta diventando palese malgrado si pretenda il contrario. In Francia, il progetto di legge «anti-fake news» voluto da Macron e sostenuto dai deputati di *En marche*, denominato «lotta alle false informazioni», contiene i germi di una deriva totalitaria, dato che tutto si baserà sulla definizione statale di «falsa informazione». Si tratta di un'informazione di cui si può provare l'inesattezza o in questa categoria rientra tutto ciò che non piace al potere? Lo Stato, nei confronti del quale i media si erigono a contropotere, è nella posizione di certificare i media affidabili e i media fasulli? In una società veramente democratica, una cosa simile sarebbe esclusa.

Ciò che oggi manca all'appello è la giustizia, è uno Stato di diritto attivo, è il rispetto della libertà fondamentali, in un'epoca in cui le reti sociali servono da finestra per spiare i pensieri e le menti e distruggere carriere e reputazioni. Diderot scriveva che «nemmeno centomila anni di decadenza riuscirebbero a cancellare l'eredità di Voltaire». Si è sbagliato? Il vittoriano intellettuale che stiamo vivendo produce effetti perversi. Presto nessuno oserà più rimettere in discussione i dogmi, che Voltaire ha passato tutta la vita a combattere. Gli sportivi, gli intellettuali, gli artisti e i politici penseranno soltanto a promuovere sé stessi, e rimarremo soffocati dalla sterilità del pensiero.

Ma gli effetti della censura sono anche peggiori e rappresentano un pericolo superiore a quella libertà tanto temuta: la censura, infatti, radicalizza gli oppositori, alimenta la sovversione, la clandestinità e la rivolta, favorisce l'emergere di movimenti di lotta e finisce per far implodere le società.

È con questa nuova censura che si arriverà a un'«epurazione» delle idee cattive, in modo da tenere soltanto quelle buone? È così che si otterrà una società tollerante, egualitaria, scevra dal razzismo e dall'odio? Tutt'altro. Con i soldi, le idee – buone o cattive, ma anche ripugnanti – propugnatte dai grandi gruppi di interesse potranno occupare il centro della scena. E senza soldi, le idee – buone o cattive, ma anche le più nobili – potranno essere combattute dai grandi gruppi d'interesse opposti che negheranno loro il posto sulla scena.

Perché tutt'a un tratto fa così buio? Perché è in questo istante che Voltaire si spegne.

*Myret Zaki è una giornalista economica della Svizzera francese. Dal 2014 al 2019 è stata caporedattrice della rivista di economia Bilan. myretzaki@gmail.com*





# Les frontières mouvantes de la tolérance

Xavier Gravend-Tirole

**Doit-on faire taire le néonazi David Köckert, quand il déclare devant une foule rassemblée à Köthen, le 9 septembre 2018, qu'une guerre des races contre le peuple allemand se poursuit avec les questions migratoires? L'Allemagne, qui proscrit pourtant toute vente d'objets à la gloire du III<sup>e</sup> Reich, de Hitler ou du national-socialisme, n'a pas condamné ce discours, au nom de la liberté d'expression.**

Personnellement, des frissons me prennent devant cette résurgence morbide de haine. J'aimerais ne jamais entendre de tels discours. Ignorer leur existence. Mais ce serait faire le lit d'un funeste déni. Certes, les laisser pulluler sur Internet ou dans les rassemblements, c'est prendre le risque qu'ils se normalisent, se propagent, et rallient de plus en plus de partisans. Pire encore, cette normalisation progressive pourrait accroître la violence physique contre les personnes visées. Refuser d'entendre ces discours et faire comme s'ils n'existaient pas, ce serait comme enterrer des déchets qui ne peuvent se décomposer : il faudra bien les traiter un jour.

Fonctionnant (trop souvent) sur le mode du mensonge et tendant à déformer les faits, de nombreux propos venant de cette veine xénophobe ne respectent pas les règles d'une véritable réflexion intellectuelle. Les propos injurieux intoxiquent le débat démocratique, et font gagner les Trump et autres populistes de droite, qui subvertissent allégrement les faits à leur avantage. Ce phénomène est également inquiétant.

Sur le plan moral et intellectuel, il faut évidemment combattre ces postures haineuses et scandaleuses. Mais sur le plan légal et politique? La question me paraît plus

difficile à trancher. Car la vie en démocratie exige que l'on accepte les opinions contraires aux siennes. Rappelons-le: la tolérance est une vertu qui se travaille (Habib, 2019). Elle ne découle pas de l'indifférence, mais de la patience. Vertu essentielle de la démocratie moderne – née avec elle au XVII<sup>e</sup> siècle –, la tolérance représente une pièce maîtresse du débat d'idées. Elle sortirait perdante si, au nom de la protection des minorités, on venait à censurer d'autres opinions politiques minoritaires.

La tolérance  
représente une  
pièce maîtresse  
du débat d'idées.

## Ce « nous » aux frontières si floues et si rugueuses

L'un des impensés majeurs de ce débat tourne autour de ce « nous » – que certains brandissent sous la fameuse expression d'« identité nationale ». L'identité nationale est à mon sens une chimère. Une chimère malheureusement incontournable – non pas forcément nécessaire –, mais porteuse de sens, culturellement parlant, pour une partie de la population d'un lieu. Qu'on lise Matthieu Bock-Côté (2019), Alain Finkielkraut (2013) ou Samuel Huntington (1996; 2004), on retrouve la même rengaine chez ces trois conservateurs : on ne se reconnaît plus chez soi. « Nos » us et coutumes sont mis à mal. Il y a un risque, si l'émigration n'est pas mieux maîtrisée, que la culture du Québec, de la France ou des USA disparaisse, clament-ils.

En fait, l'étranger insécurise. Il rappelle que la mêmeté n'est pas de ce monde. Il menace une unité imaginée, qui se confond avec l'uniformité. Il embrume les fenêtres d'un passé fantasmé. Et en même temps, il atteste d'un changement de culture (g)locale. La diversité des cultures de notre planète est aujourd'hui visible dans toutes les mégapoles, comme dans toutes les villes de grande et moyenne taille. À terme, le métissage des personnes et

Wie weit darf Meinungsausserungsfreiheit gehen?  
Jusqu'à où peut aller la liberté d'expression?  
Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

des pratiques assure un véritable renouveau culturel : c'est grâce à la rencontre d'individus aux origines différentes que de nouvelles entités culturelles apparaissent et renouvellent du dedans un « nous » qui autrement aurait fini par se scléroser. Oui, on pose mal le problème en demeurant dans une logique d'intégration, comme si seules les populations migrantes avaient à s'adapter à leur lieu d'accueil. Avec le métissage, l'adaptation devient rencontre ; elle est mutuelle. Et partant, elle produit du neuf.

Étant donné que nous ne pourrions jamais nous débarasser complètement de ce « nous », tant ses fonctions sociales participent aussi, positivement, à la construction d'une communauté nationale, il faut repenser la frontière de ce « nous » selon une autre logique que celle, binaire, d'un dehors et d'un dedans. Les gradations d'appartenance sont à revoir. De même que pour une cellule vivante, dont la membrane est dynamique et poreuse, l'identité (« nationale ») s'avère aussi en transformation constante. Lausanne ou Genève n'ont pas le même visage aujourd'hui qu'il y a vingt ans. Si plusieurs visages, de différentes époques, peuvent représenter un même « nous », cela montre que notre définition de la tolérance évoluera forcément encore. Ce voile sur les femmes ne choquera peut-être plus dans vingt ans. En attendant, pour que jeunesse se passe, ne peut-on pas laisser crier les « intolérants » ?

### Intensification de la discrimination

Au départ, l'inquiétude des nostalgiques d'une culture d'antan, homogène et apparemment identifiable, reste acceptable, même si elle peut (déjà !) provoquer un certain inconfort. Mais d'autres commencent ensuite à marginaliser les étrangers, puis à les détester, pour

finalement les maudire : « Qu'ils retournent chez eux ! » À quel moment pouvons-nous dire stop à ces discours ? Selon moi, la ligne de pensée qui distancie un Huntington d'un Köckert ne diffère que dans l'extrémisme des propos – mais les deux sont de même nature. C'est en ce sens qu'il est difficile de mettre une limite à la liberté d'expression. Le seul Rubicon à ne pas franchir sont les menaces de mort (ou de violence).

## La question de la liberté d'expression pourrait finalement être comparée à un problème de santé publique.

Les conservateurs soft seront certes outrés d'être apparentés à ces mouvances néonazies. Mais il n'existe pas de différence essentielle, explicite, entre la différenciation qu'ils instaurent (entre un « eux » et un « nous ») dans leurs écrits, et cette haine qui peut sourdre chez d'autres, au nom de cette même frontière culturelle. La discrimination est simplement plus modeste chez l'un que chez l'autre.

C'est parce que la démarcation entre un discours conservateur discriminant et un discours néonazi est uniquement quantitative, mais pas qualitative, qu'il m'apparaît superflu de censurer le second sur le plan légal. Il est concrètement trop difficile de définir des seuils d'acceptabilité pour la violence symbolique. J'en veux pour preuve les mouvements néonazis qui, ne pouvant pas imprimer de t-shirt représentant Hitler, transforment son visage en image de petit garçon rondet avec sa moustache bien singulière, ou utilisent l'expression « I love HTLR » (jeu de mots dont la consonance est très proche de Hitler et qui est présenté comme le sigle de *Heimat, Treue, Loyalität, Respekt* [patrie, fidélité, loyauté, respect]).

Je pense que cette bataille – qui vire trop souvent à la censure à mon goût – est perdue d'avance. Mais cela ne veut pas dire qu'il faut baisser les bras.

### Éduquer à la diversité

Parié sur le pluralisme, c'est défendre toutes les minorités, et accepter de se voir dérangé, bousculé, voire insulté par l'autre, et non pas se censurer mutuellement les uns les autres. C'est l'antithèse de la quête d'un espace sécurisé (*safe space*). Il est malsain, à moyen terme, de vouloir protéger a priori certaines personnes contre les discours haineux. C'est un peu leur faire insulte, alors que nous disposons d'autres outils pour les aider à se défendre.

La question de la liberté d'expression pourrait finalement être comparée à un problème de santé publique: à l'instar des maladies (comme le surpoids, le diabète, etc.), il faut l'appréhender en tenant compte des dimensions économiques, politiques et sociales. La xénophobie d'une majorité blanche qui se sent menacée par une minorité est la triste illustration de l'insécurité ressentie par certains par rapport à ce « nous » qui n'est plus bien défini. Il en découle un sentiment d'injustice, par exemple lorsque les populations immigrantes sont perçues comme étant davantage aidées économiquement que les populations locales.

On n'empêchera jamais quelqu'un d'être raciste ou antisémite. La censure n'est qu'une solution à court terme. À plus long terme, les frustrations ne feront que grandir – et nous exploseront un jour à la figure. C'est pourquoi il faut traiter le problème à la source. Si la liberté d'expression est en crise, ce n'est pas elle qui souffre le plus dans cette histoire, mais bien des personnes – autant les frustrées, aux prises avec un sérieux mal-être, que les violentées par les discriminations et la haine.

L'éducation, en éveillant les esprits, enrayer l'ignorance, et permet d'appivoiser la complexité du réel. Elle aide à dépasser les peurs et le déni – à accepter que des choses laides existent, et à les entendre lucidement. C'est l'apprentissage de la vie citoyenne que de composer avec ce qui nous dérange. Et d'apprendre à nous construire non pas une carapace, mais une colonne vertébrale pour rester debout. Maintenant, il faut redoubler d'efforts pour donner aux victimes de discriminations les moyens de rester elles aussi debout, afin qu'une solide fraternité puisse se construire par-delà nos peurs.

*Xavier Gravend-Tirole est théologien-chercheur, et aumônier à l'EPFL (École polytechnique fédérale de Lausanne).  
xavier.gravend@unil.ch*

# Die beweglichen Grenzen der Toleranz

Xavier Gravend-Tirole

Sollen kontroverse öffentliche Äusserungen von Neonazis zensuriert werden? Ohne Intervention besteht das Risiko, dass solche Aussagen allmählich als normal betrachtet werden und sich verbreiten. Dies vergiftet die demokratische Debatte und bringt letztlich Figuren wie Trump und andere Rechtspopulisten an die Macht, die unverfroren Fakten zu ihrem eigenen Vorteil zurechtbiegen. Moralisch und intellektuell gesehen muss man diese von Hass geprägten Haltungen bekämpfen, verurteilen, anprangern. Doch wie ist es in rechtlicher und politischer Hinsicht? Das Leben in einer Demokratie bedingt, dass man andere Meinungen akzeptiert. Abweichende politische Meinungen zum Schutz von Minderheiten zu zensurieren würde bedeuten, die Toleranz als Kardinaltugend der modernen Demokratie zu opfern.

Hinter Hassreden stehen eine bestimmte Sicht der «nationalen Identität» und die Wahrnehmung des Ausländers als Bedrohung. Das daraus abgeleitete Gefühl der Frustration kann zu Hass gegenüber dem Fremden werden. Doch gerade dank der Begegnung von Menschen unterschiedlicher Herkunft entstehen neue kulturelle Gemeinschaften und ein neues «Wir», das sonst verkümmern würde. Doch auch das Gefühl der nationalen Identität soll bestehen bleiben, denn es trägt im positiven Sinn zur Bildung einer Gemeinschaft bei. Es gilt daher, Beziehungen nach einer anderen als der binären Logik zwischen einem «Ihnen» und einem «Wir» zu denken und zu verstehen, dass sich Identität laufend verändert.

Es ist schwierig zu beurteilen, was tolerierbar ist und eine klare Grenze zu ziehen zwischen einer konservativen Rede mit einer kohärenten gesellschaftlichen Vision und einer Hassrede. Grundsätzlich sind diese beiden Arten von Reden völlig identisch. Sie unterscheiden sich lediglich auf der Ebene ihrer Viru-

lenz. Neonazi-Reden gesetzlich zu verbieten oder zu zensurieren ist daher nicht einfach: Ab welchem Punkt kann man sagen, dass bestimmte Aussagen die Grenze überschritten haben? Die einzige mögliche Antwort lautet, dass die Meinungsäusserungsfreiheit nur eingeschränkt wird, um (Todes- oder Gewalt-) Drohungen zu verbieten. Denn Pluralismus bedeutet, alle Minderheiten zu verteidigen und auch zu akzeptieren, von anderen gestört, aufgerüttelt oder gar beschimpft zu werden.

Die Zensur ist für eine wirkungsvolle Bekämpfung von Frustrationen nicht zielführend. Man muss eher die Quelle des Problems angehen: Die Verunsicherung der Bürgerinnen und Bürger, die den Eindruck haben, verglichen mit den vermeintlich bevorzugten Immigrantinnen und Immigranten benachteiligt zu sein. Das beste Mittel ist die Bildung, die hilft, Ängste und Ablehnung zu überwinden. Wir müssen lernen, Dinge anzugehen, die uns stören. Diskriminierte Menschen müssen die Möglichkeit haben, sich zu verteidigen, damit alle in einer angstfreien, friedlichen Solidarität leben können.

*Der Theologe Xavier Gravend-Tirole ist Seelsorger an der EPFL (Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne).  
xavier.gravend@unil.ch*

# I confini mutevoli della tolleranza

Xavier Gravend-Tirole

Un neonazista che fa dichiarazioni controverse in pubblico va censurato? Non intervenire significa correre il rischio che questi discorsi diventino la regola e si diffondano, finendo per avvelenare il dibattito democratico e portando al potere personaggi come Trump e altri populistici di destra che stravolgono tranquillamente i fatti a loro vantaggio. Sul piano morale e intellettuale è innegabile che questi atteggiamenti di odio vanno combattuti, condannati e denunciati. Ma sul piano legale e politico? Vivere in una democrazia esige l'accettazione di opinioni contrarie alle proprie. La tolleranza, virtù cardine della democrazia moderna, non ne risentirebbe se, in nome della tutela delle minoranze, si censurassero altre opinioni politiche minoritarie?

Alla radice dei discorsi di odio c'è una certa visione dell'«identità nazionale», in cui lo straniero è percepito come una minaccia. Ne risulta una frustrazione che può trasformarsi in odio verso l'altro. Ma è proprio grazie all'incontro di persone di provenienza diversa che nascono nuove entità culturali capaci di rinnovare questo «noi» che altrimenti finirebbe per sclerotizzarsi. Sarebbe tuttavia vano volersi liberare completamente di questo senso dell'identità nazionale, poiché anche le sue funzioni sociali svolgono un ruolo determinante e positivo nella costruzione di una comunità. Si tratta piuttosto di ripensare le relazioni secondo una logica diversa da quella binaria tra un «loro» e un «noi» e di capire che l'identità cambierà continuamente.

La difficoltà di sapere cosa si può tollerare e cosa no risiede nel definire una linea di demarcazione chiara tra un discorso conservatore che difende una visione omogenea della società e un discorso di odio. Nella loro natura, questi due tipi di discorsi sono assolutamente identici: a distinguerli è soltanto la virulenza. Per questo è molto difficile vie-

tare o censurare sul piano legale un discorso neonazista. Da che momento si può ritenere che un'affermazione abbia superato i limiti? L'unica risposta possibile consiste nel limitare la libertà di espressione unicamente per vietare le minacce (di morte o violenza). Perché, in definitiva, scommettere sul pluralismo significa difendere tutte le minoranze e accettare di essere disturbati, innervositi o addirittura insultati dall'altro.

Per contrastare efficacemente la frustrazione cui si è accennato sopra, la censura non è quindi una soluzione. Occorre piuttosto affrontare il problema alla radice, ossia occuparsi dell'insicurezza avvertita da quei cittadini che si sentono svantaggiati rispetto a immigrati percepiti come più avvantaggiati. Per questo motivo dobbiamo puntare sull'istruzione, che aiuta a superare le paure e l'avversione. In altre parole dobbiamo imparare a convivere con quello che ci dà fastidio. E dare alle vittime di discriminazione i mezzi per difendersi, affinché una fratellanza solida possa unirci al di là delle paure di ciascuno.

*Xavier Gravend-Tirole è teologo-ricercatore e cappellano al Politecnico federale di Losanna. [xavier.gravend@unil.ch](mailto:xavier.gravend@unil.ch)*

Wie weit darf Meinungsausserungsfreiheit gehen?  
Jusqu'ou peut aller la liberté d'expression?  
Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

# Verbündete, nicht Kontrahenten

## Meinungsäußerungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus nicht gegeneinander ausspielen

Peter G. Kirchschräger

**Sind das Recht auf freie Meinungsäußerung und der Kampf gegen Rassismus unvereinbar? Die Vorstellung eines vermeintlichen Konflikts steht im Widerspruch zum Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte. Wichtig wäre das Verständnis eines Nebeneinanders.**

Sowohl der Kampf gegen Rassismus als auch die Meinungsäußerungsfreiheit stehen unter dem Schutz der Menschenrechte. Artikel 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 schützt jeden Menschen vor Rassismus und Diskriminierung. Artikel 19 garantiert jedem Menschen das Recht auf Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit. Beide Menschenrechte lassen sich nicht nur rechtlich, sondern auch moralisch begründen. Kann sich jemand nun auf das Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit beziehen, um rassistische Äußerungen zu verbreiten? Oder muss die Meinungsäußerungsfreiheit zum Schutz vor Rassismus aufgegeben werden?

Beide Zugänge nehmen zwei Menschenrechte vermeintlich im Konflikt wahr und entscheiden sich dann für das eine oder das andere Menschenrecht. Dies führt automatisch zur Verletzung eines der beiden Menschenrechte, was nicht legitimierbar ist. Denn der Mensch ist Träger aller Menschenrechte. Und diese schützen essentielle Bereiche der menschlichen Existenz.

Darum sollten die beiden Menschenrechte nicht als in einem Konflikt stehend, sondern als Verbündete gedacht werden, denn beiden Rechten liegt das Prinzip der Unteilbarkeit zugrunde, das besagt, dass der Katalog der Menschenrechte ein Ganzes bildet. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte impliziert,

dass stets alle und nicht nur einzelne Teile von ihnen realisiert sein müssen. Es muss also immer der optimale Schutz aller Menschenrechte verfolgt werden.

Jedes spezifische Menschenrecht schützt einen essentiellen Bereich der menschlichen Existenz, der aufgrund des Prinzips der Verletzbarkeit nach menschenrechtlichem Schutz verlangt. Daraus folgt, dass ein spezifisches

Menschenrecht erst dort an seine Grenzen stößt, wo es nicht mehr im Einklang mit anderen Menschenrechten oder mit den Menschenrechten der anderen steht.

### Prinzip der Unteilbarkeit

Dieses Prinzip der Unteilbarkeit der Menschenrechte

erteilt der Rede von einem Konflikt zwischen zwei Menschenrechten eine Absage und propagiert ein Verständnis des Nebeneinanders aller Menschenrechte. Dieser Ansatz ist dadurch begründet, dass die allgemeinen Menschenrechte als Gesamtkatalog aller spezifischen Menschenrechte gelten und so 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte konzipiert und deklariert worden sind. Das Recht auf Nichtdiskriminierung ist – wie alle anderen spezifischen Menschenrechte – a priori mit dem Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit mitzudenken. Dieses Verständnis des Nebeneinanders aller Menschenrechte ist ethisch begründbar und lässt es nicht zu, sie angesichts von vermeintlichen Konflikten abzuschwächen, zu verwässern, zu unterwandern oder gegeneinander auszuspielen.

### Menschenrechte bedingen sich gegenseitig

Dem Nebeneinander aller Menschenrechte liegt das Prinzip der Interdependenz zugrunde, das besagt, dass die spezifischen Menschen-

Dieses Verständnis  
des Nebeneinanders  
aller Menschenrechte  
ist ethisch  
begründbar.

rechte sich gegenseitig bedingen. Die konkreten Herausforderungen und Fragestellungen lassen den Verdacht eines Konflikts zwischen spezifischen Menschenrechten aufkommen und rufen nach Antworten hinsichtlich der Balance zwischen einzelnen Rechten. Dies bedeutet erstens, dass jeweils das eine Recht vom anderen Recht abhangig ist und dass die spezifischen Menschenrechte auch in den jeweils anderen Menschenrechten enthalten sind. So ist die Durchsetzung des Rechts auf Meinungsausserungs- und Informationsfreiheit darauf angewiesen, dass niemandem aus rassistischen Grunden diese Freiheit verwehrt bleibt. Die Realisierung des Rechts auf Nichtdiskriminierung braucht Meinungsausserungs- und Informationsfreiheit, um beispielsweise aufgrund von Informationen und im Zuge von kritischen Diskussionen fur Respekt von Diversitat und gegen Rassismus zu sensibilisieren.

Zweitens bedeutet dieses Nebeneinander aller Menschenrechte, dass die Menschenrechte das Verstandnis des jeweiligen spezifischen Menschenrechts pragen. Der Inhalt der einzelnen spezifischen Menschenrechte wird durch die allgemeinen Menschenrechte (z. B. dass allen Menschen dieses spezifische Recht zusteht) und durch die anderen spezifischen Menschenrechte beeinflusst.

Drittens definieren die allgemeinen Menschenrechte und die anderen spezifischen Menschenrechte die Grenzen des jeweiligen spezifischen Menschenrechts. Fur das Recht auf Nichtdiskriminierung legt z. B. das Recht

Es gibt aber Formen von Meinungsausserung und Information, die nicht mit anderen Menschenrechten zu vereinbaren sind, z. B. Kinderpornographie, Hassrede und die Aufhetzung zum Rassenhass.

auf Meinungsausserungs- und Informationsfreiheit eine Grenze fest, sodass nicht jede Kritik als vom Recht auf Nichtdiskriminierung geschutzt verstanden werden darf. Fur das Recht auf Meinungsausserungs- und Informations-

freiheit bildet das Recht auf Nichtdiskriminierung eine Schranke. Das Recht auf Meinungsausserungsfreiheit beinhaltet zwar auch die usserung von Ansichten und Meinungen, die verletzen, schockieren oder storen. Es gibt aber Formen von Meinungsausserung und Information, die nicht mit anderen Menschenrechten zu vereinbaren sind, z. B. Kinderpornographie, Hassrede und die Aufhetzung zum Rassenhass. Diese Auswahl wird damit begrundet, dass sie andere Menschenrechte und/oder die Menschenrechte von anderen verletzen wurden. Jede diesbezugliche Einschrankung

muss jedoch Hand in Hand mit dem Recht auf Meinungsausserungs- und Informationsfreiheit gehen, sie muss menschenrechtlich begrundet und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig und verhaltnismassig sein.

### Rassismus bringt Menschen zum Schweigen

Schliesslich gilt es zu bedenken, dass Rassismus dazu fuhrt, dass nicht alle Menschen ihre Meinungsausserungsfreiheit ausuben konnen, sondern zum Schweigen gebracht werden. Dies steht im Widerspruch zur Universalitat der Menschenrechte. Da Menschenrechte keine exklusiven Rechte fur bestimmte Menschen darstellen, sondern allen Menschen in gleichem Masse zustehen, sind alle Menschen Trager des Rechts auf Meinungsausserungs-

freiheit. Im Dienste dieses Rechts und der Achtung seiner universellen Geltung soll sich der Kampf gegen Rassismus auch hinsichtlich der Wahrnehmung der Meinungsausserungsfreiheit auswirken.

*Peter G. Kirchschläger ist Ordinarius für Theologische Ethik und Leiter des Instituts für Sozialethik ISE an der Theologischen Fakultät der Universität Luzern.  
peter.kirchschaeger@unilu.ch*

---

#### Bibliografie

Benedek, Wolfgang/Kettemann, Matthias C. (2013): Freedom of Expression and the Internet. Strasbourg.

Kirchschläger, Peter G. (2016): Menschenrechte und Religionen: Nichtstaatliche Akteure und ihr Verhältnis zu den Menschenrechten (Gesellschaft - Ethik - Religion) (Bd. 7). Paderborn: Ferdinand Sch nigh Verlag.

Kirchschläger, Peter G. (2013): Wie können Menschenrechte begründet werden? Ein für religiöse und säkulare Menschenrechtskonzeptionen anschlussf higer Ansatz. Münster.

Kirchschläger, Peter G. (2015): Das Prinzip der Verletzbarkeit als Begr ndungsweg der Menschenrechte. In: Freiburger Zeitschrift für Philosophie und Theologie. 62. Jg., H. 1.

La Rue, Frank (UN Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression) (2011): Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression. Human Rights Council. U.N. Doc. A/HRC (17/27 (May 16, 2011)).

Lohmann, Georg/Gosepath, Stefan/Pollmann, Arnd/Mahler, Claudia/Weiss, Norman (2005): Die Menschenrechte: unteilbar und gleichgewichtig? Potsdam.

Spinello, Richard A. (2002): Regulating Cyberspace. The Policies and Technologies of Control. Westport.

UN-Ausschuss gegen Rassendiskriminierung (CERD) (2013): Allgemeine Empfehlung Nr. 35.

United Nations General Assembly 2011: Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Frank La Rue. A/HRC/17/27.

UN-Menschenrechtsausschuss (1983): General Comment 11.



# Liberté d'expression et lutte contre le racisme : deux droits complémentaires, pas antagonistes !

Peter G. Kirchschräger

La liberté d'expression et la lutte contre le racisme sont-elles incompatibles ? L'idée d'un pseudo-conflit les opposant contredit le principe de l'indivisibilité des droits humains. Il serait grand temps de les considérer comme des droits complémentaires, pas antagonistes !

La protection contre le racisme et la liberté d'expression sont deux droits fondamentaux inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 : l'art. 2 de la déclaration interdit toute forme de racisme et de discrimination, tandis que l'art. 19 garantit à tout un chacun le droit à la liberté d'expression et d'information. Liberté d'expression et lutte contre le racisme reposent donc sur le même fondement.

Il arrive toutefois que ces deux droits se retrouvent – du moins selon certains – en situation de conflit. Se pose alors la question de savoir quel droit prime l'autre : peut-on invoquer le droit à la liberté d'expression pour divulguer des propos racistes ? Ou, à l'inverse, est-il justifié de sacrifier la liberté d'expression au nom de la lutte contre le racisme ? Cette approche repose sur l'idée – erronée – que ces deux droits sont antagonistes et qu'il faut donc opérer un choix entre les deux. Or, privilégier un droit revient à violer l'autre, ce qui n'est pas admissible : d'une part, parce que chaque individu est titulaire de tous les droits humains et, d'autre part, parce que chaque droit humain protège un aspect essentiel de l'existence. En réalité, les droits humains forment un tout indissociable en vertu du principe d'indivisibilité, qui est au cœur de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Cette indivisibilité des droits humains implique aussi une forme d'interdépendance : comme tous les droits humains fonctionnent ensemble – donc en interaction –, chaque droit

dépend des autres. Par exemple, un individu pourra jouir de son droit à la liberté d'expression uniquement s'il n'en est pas privé pour des raisons racistes. De même, la lutte contre la discrimination a besoin de la liberté d'expression et d'information, notamment pour sensibiliser au respect de la diversité. Mais cette interdépendance pose aussi des limites aux différents droits humains. En effet, pour garantir la coexistence de tous les droits, il est essentiel qu'aucun droit spécifique n'empiète sur un autre droit ou sur les droits d'une autre personne. Concrètement, cela signifie que les propos choquants sont protégés par la liberté d'expression tant qu'ils ne violent aucun autre droit fondamental. En revanche, la liberté d'expression ne saurait justifier les discours de haine ou l'incitation à la haine raciale, car de tels propos sont incompatibles avec le droit fondamental à la protection contre la discrimination.

*Peter G. Kirchschräger est professeur ordinaire d'éthique théologique et directeur de l'Institut d'éthique sociale (ISE) de la faculté de théologie de l'Université de Lucerne. peter.kirchschräger@unilu.ch*

Wie weit darf Meinungsausserungsfreiheit gehen?  
Jusqu'où peut aller la liberté d'expression ?  
Fin dove può arrivare la libertà di espressione?

Meinungsausserungsfreiheit und Kampf gegen Rassismus | Liberté d'expression et lutte contre le racisme | Libertà di espressione e lotta al razzismo

# Libertà di espressione e lotta al razzismo: due diritti complementari, non antagonisti!

Peter G. Kirchschräger

La libertà di espressione e la lotta al razzismo sono incompatibili? L'idea di uno pseudo-conflitto che li vedrebbe in opposizione fra loro va contro il principio dell'indivisibilità dei diritti umani. È giunto il momento di considerarli come diritti complementari, non antagonisti!

La protezione contro il razzismo e la libertà di espressione sono due diritti fondamentali sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948: l'articolo 2 vieta ogni forma di razzismo e discriminazione, mentre l'articolo 19 garantisce a tutti il diritto alla libertà di espressione e di informazione. La libertà di espressione e la lotta al razzismo poggiano pertanto sulle stesse basi.

Tuttavia, questi due diritti si trovano talvolta – almeno secondo alcuni – in conflitto fra loro. Si pone allora la questione di quale diritto prevalga sull'altro: il diritto alla libertà di espressione può essere invocato per diffondere un discorso razzista? O, al contrario, è giustificato sacrificare la libertà di espressione in nome della lotta al razzismo? Questo approccio si basa sull'idea, errata, che tali diritti siano antagonisti e che pertanto occorra operare una scelta tra i due. Ora, privilegiare un diritto equivale a violare l'altro, il che non è accettabile: da un lato, perché ogni individuo è titolare di tutti i diritti umani e, dall'altro, perché ogni diritto umano protegge un aspetto essenziale dell'esistenza. In realtà, i diritti umani formano un tutto inscindibile in virtù del principio di indivisibilità, attorno cui ruota tutta la Dichiarazione universale dei diritti umani.

Questa indivisibilità dei diritti umani implica anche una forma di interdipendenza: poiché tutti i diritti umani funzionano insieme – e interagiscono fra loro – ogni diritto dipende dagli altri. Ad esempio, una persona può go-

dere del suo diritto alla libertà di espressione soltanto se non ne sarà privata per motivi razzisti. Analogamente, la lotta alla discriminazione richiede libertà di espressione e di informazione, in particolare per sensibilizzare al rispetto della diversità. Ma questa interdipendenza pone anche dei limiti: infatti, per garantire la coesistenza di tutti i diritti, è essenziale che nessun diritto specifico ne violi un altro o violi quelli di un'altra persona. In pratica, ciò significa che i discorsi offensivi sono protetti dalla libertà di espressione, purché non violino altri diritti fondamentali. D'altro canto, la libertà di espressione non può giustificare i discorsi di odio o d'incitamento all'odio razziale, poiché questi sono incompatibili con il diritto fondamentale alla protezione contro la discriminazione.

*Peter G. Kirchschräger è professore di etica teologica e direttore dell'Istituto di etica sociale (ISE) della Facoltà di teologia dell'Università di Lucerna.  
peter.kirchschräger@unilu.ch*

# Bonnes pratiques

# Meine Meinungsäusserungsfreiheit über alles?

Angélique Duruz

Sobald die erste Folie der 90-minütigen Präsentation des Workshops «Meine Meinungsäusserungsfreiheit über alles?» auf der Leinwand erscheint, fangen die Schülerinnen und Schüler an zu tuscheln, denn sie merken, dass sie etwas Besonderes erwartet. Die Lektion beginnt mit einer Frage. Die Mutigsten ergreifen das Wort, und eine engagierte Diskussion setzt sich in Gang.

Während 90 Minuten versuchen die Jugendlichen in Gesprächen und mit Hilfe von Fallbeispielen und Erklärungen, die rechtlichen, inhaltlichen und gesellschaftlichen Aspekte der Meinungsäusserungsfreiheit zu verstehen.

Amnesty International wurde 1961 gegründet mit dem Ziel, Menschen zu verteidigen, die wegen ihrer abweichenden Meinungen in Gefangenschaft sassen. Im Lauf der Jahre hat sich der Auftrag von Amnesty auf die Einforderung aller Rechte der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 ausgeweitet. Doch um Rechte zu verteidigen, muss man sie auch kennen. Amnesty besucht auf Anfrage von Lehrpersonen Schulklassen der Sekundarstufen I und II, um diesem Anliegen gerecht zu werden.

Bei den Workshops wird mit drei verschiedenen pädagogischen Ansätzen und mit klar formulierten kognitiven, affektiven und psychomotorischen Zielen gearbeitet. Die Aufklärung über die Menschenrechte (Kopf) soll die Normen und Grundsätze dieser Rechte erklären. Die Aufklärung durch die Menschenrechte (Herz) soll Werte, Haltungen und Verhaltensweisen vermitteln. Die Aufklärung für die Menschenrechte (Hand) unterstützt die Mobilisierung und das Handeln zur Verteidigung und Förderung der Rechte.

So werden die Jugendlichen für die Konzepte der Universalität, Unteilbarkeit, Unveräusserlichkeit und Interdependenz der Menschenrechte sensibilisiert und sie lernen, die Bedeutung der alten Wahrheit zu verstehen: «Die Freiheit eines Menschen endet dort, wo die eines anderen beginnt». Sie erkennen auch, was in gewissen Fällen zu einer Verletzung der Meinungsäusserungsfreiheit führt und wann zu deren rechtmässigen Beschränkung gegriffen werden kann, um die Rechte anderer zu schützen. Auf Wunsch der Lehrperson kann der Workshop auch die rechtlichen Aspekte anhand der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Schweizer Gesetzgebung vertiefen.

Seit 2015 hat die Schweizer Sektion von Amnesty jährlich rund 30 Workshops zum Thema Meinungsäusserungsfreiheit durchgeführt. Laut den Rückmeldungen von Lehrpersonen sowie von Schülerinnen und Schülern führt ein solcher Workshop zu einem besseren Verständnis der Entwicklung der Menschenrechte und deren Bedeutung im Alltag. Für die Jugendlichen ist die Frage, was im Rahmen der Meinungsäusserungsfreiheit insbesondere in den sozialen Medien gesagt und veröffentlicht werden darf und was nicht, von zentraler Bedeutung. Der Workshop soll also dazu beitragen, ihre kritische Haltung zu entwickeln, indem zusammenhängende Themen wie das Recht auf Privatsphäre, die Informations- und Meinungsäusserungsfreiheit oder das Diskriminierungsverbot mit einem transversalen pädagogisch-spielerischen Ansatz behandelt werden.

*Angélique Duruz ist zuständig für die Weiterbildung in der Schweizer Sektion von Amnesty International.  
aduruz@amnesty.ch*

# Ma liberté d'expression envers et contre tout ?

Angélique Duruz

Lorsque s'affiche la première diapositive de la présentation qui rythmera les 90 minutes de l'atelier « Ma liberté d'expression envers et contre tout? », les langues se délient et les élèves se rendent compte qu'ils vont vivre un moment peu commun. La leçon s'ouvre sur une formulation interrogative. Saisissant l'occasion, les plus téméraires se lancent dans une discussion animée.

Durant 90 minutes de discussions, d'analyse de cas, d'explications et d'échanges, les adolescents vont tenter de cerner les aspects juridiques, contextuels et sociétaux de la liberté d'expression.

Amnesty International naît en 1961 de la volonté de défendre celles et ceux qu'on enferme pour leurs opinions dissidentes. Au fil des années, le mandat d'Amnesty s'est étendu à la revendication de tous les droits humains de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Mais pour défendre les droits, encore faut-il les connaître. C'est dans cette perspective qu'Amnesty intervient, à la demande des enseignants, dans des classes de secondaire 1 et 2.

La méthodologie des ateliers mêle trois approches éducatives incluant des objectifs d'apprentissage cognitif, affectif et psychomoteur clairement formulés. L'éducation sur les droits humains (tête) consiste à faire connaître et comprendre les normes et principes relatifs aux droits humains. Puis, l'éducation par les droits humains (cœur) touche les valeurs, les attitudes, les comportements. Enfin, l'éducation pour les droits humains (main) encourage la mobilisation et l'action pour défendre et promouvoir les droits.

Grâce à cette méthodologie, sensibilisés aux concepts d'universalité, d'indivisibilité, d'inaliénabilité et d'interdépendance qui caractérisent les droits humains, les jeunes saisissent les implications du vieil adage : « La liberté des uns s'arrête là où commence celle des autres ». Ils sont alors en mesure de déterminer comment l'on peut conclure, dans certains cas, à la violation de la liberté d'expression et à la légitimité d'une restriction de cette liberté pour protéger les droits d'autrui. Selon l'enseignant, l'atelier peut également approfondir les aspects juridiques en abordant plus en détail la Convention européenne des droits de l'homme et la loi suisse.

Depuis 2015, la section suisse d'Amnesty a réalisé environ 30 ateliers par an sur la liberté d'expression. Selon les évaluations des enseignants et des élèves, il semble qu'après une intervention dans une classe, ils perçoivent mieux la dimension évolutive et quotidienne des droits humains. Dans le cas de la liberté d'expression et en particulier à l'heure des réseaux sociaux, ce que l'on a le droit ou non de dire et de publier revêt une importance cruciale à leurs yeux. L'atelier cherche donc à participer au développement de leur esprit critique en abordant des thématiques interdépendantes telles que le droit à la vie privée, la liberté d'information, la liberté d'expression et l'interdiction de la discrimination avec une approche transversale et pédagogique-ludique.

*Angélique Duruz est responsable de la formation à la section suisse d'Amnesty International.  
aduruz@amnesty.ch*

# La mia libertà di espressione a dispetto di tutti e tutto?

Angélique Duruz

Quando viene proiettata la prima diapositiva della presentazione nel quadro del workshop sulla libertà di espressione (*Ma liberté d'expression envers et contre tout?*), le lingue si sciolgono e gli studenti si rendono conto che vivranno un momento piuttosto insolito. La lezione si apre con un interrogativo e i più audaci danno subito inizio a un vivace dibattito.

Durante i 90 minuti di discussione, analisi di casi, spiegazioni e scambi di opinione che caratterizzano il workshop, gli adolescenti impareranno a conoscere gli aspetti giuridici, contestuali e sociali della libertà di espressione.

Amnesty International è stata fondata nel 1961 per difendere chi finisce in prigione per le proprie opinioni dissenzienti. Nel corso degli anni il suo mandato si è ampliato per includere la rivendicazione di tutti i diritti umani sanciti nella Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948. Ma per difendere i diritti, è necessario conoscerli. È in quest'ottica che l'organizzazione interviene, su richiesta degli insegnanti, nelle scuole secondarie di livello 1 e 2.

La metodologia del workshop combina tre approcci educativi che includono obiettivi di apprendimento cognitivo, emotivo e psicomotorio chiaramente formulati. L'educazione ai diritti umani (testa) consiste nella sensibilizzazione e nella trasmissione delle norme e dei principi sui diritti umani. L'educazione attraverso i diritti umani (cuore) tocca i valori, gli atteggiamenti e i comportamenti. Infine, l'educazione per i diritti umani (mano) incoraggia la mobilitazione e l'azione per difendere e promuovere i diritti.

Grazie a questa metodologia, i giovani vengono sensibilizzati ai concetti di universalità, indivisibilità, inalienabilità e interdipendenza dei diritti umani e saranno in grado di cogliere le implicazioni dell'antico adagio: «la libertà degli uni finisce dove comincia la libertà degli altri». Potranno quindi capire come in alcuni casi si possa stabilire che vi è stata una violazione della libertà di espressione e che una restrizione di tale libertà è legittima per proteggere i diritti altrui. Secondo l'insegnante, il workshop permette anche di approfondire gli aspetti giuridici esaminando in modo più approfondito la Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il diritto svizzero.

Dal 2015 ad oggi, la sezione svizzera di Amnesty International ha organizzato circa 30 workshop all'anno sulla libertà di espressione: dai giudizi espressi dopo un intervento in classe, risulta che insegnanti e allievi capiscono meglio l'evoluzione e la dimensione quotidiana dei diritti umani. Nel caso della libertà di espressione, è fondamentale per i giovani sapere cosa si ha il diritto di dire o pubblicare e cosa invece no, soprattutto in tempi di reti sociali come quelli odierni. Il workshop cerca quindi di contribuire allo sviluppo delle loro capacità di pensiero critico affrontando temi correlati come il diritto alla privacy, alla libertà di informazione e di espressione e il divieto di discriminazione – il tutto con un approccio trasversale e ludico-pedagogico.

Angélique Duruz è responsabile della formazione della sezione svizzera di Amnesty International.  
aduruz@amnesty.ch



# Rassismus als strukturelles Problem erkennen und bekämpfen

Vierter Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung

Marianne Helfer

**Rassistische Diskriminierung findet statt – in allen Lebensbereichen, in der realen wie in der virtuellen Welt, auf institutioneller wie auf individueller Ebene. Der vierte Bericht der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) zur Periode 2017-2018 analysiert die aktuelle Datenlage und liefert einen Überblick über zivilgesellschaftliche und staatliche Massnahmen der Rassismusbekämpfung.**

So vielfältig wie die Erscheinungsformen rassistischer Diskriminierung, so schwierig ist deren Erfassung. Erst die kombinierte Betrachtung der Daten aus verschiedenen Quellen erlaubt es, einen Überblick über die Situation zu gewinnen. Der jüngste FRB-Bericht bietet Fachpersonen und Interessierten ein Instrument, das rassistische Diskriminierung in den verschiedenen Lebensbereichen und für verschiedene verletzte Gruppen umfassend und systematisch darstellt.

Die Datenanalyse umfasst die aktuellen Ergebnisse der Umfrage des Bundesamtes für Statistik zum Zusammenleben in der Schweiz (ZidS)<sup>1</sup>, Daten aus der Beratungspraxis und statistische Angaben zu den unterschiedlichen Lebensbereichen und spezifischen Bevölkerungsgruppen. Die miteinander verknüpfte Betrachtung dieser Daten liefert Hinweise auf Trends und systematische Diskriminierung.

Die Werte aus der ZidS-Umfrage sind stabil, wenn auch auf hohem Niveau – jede dritte Person in der Schweiz fühlt sich durch als «anders» wahrgenommene Menschen gestört, und ein Drittel der Bevölkerung berichtet von Diskriminierungserfahrungen. Gleichzeitig werden Rassismus und Diskriminierung als

ernstes gesellschaftliches Problem wahrgenommen: Ein Drittel der Befragten ist der Ansicht, dass mehr dagegen unternommen werden müsste. Auch die Tatsache, dass jüngere Menschen häufiger rassistische Diskriminierung erleben, ist in diesem Zusammenhang zu sehen: Im Vergleich zu älteren Personen scheinen sie sensibler für das Thema zu sein und eine geschärfte Wahrnehmung für rassistische Diskriminierung zu haben.

Rassistische  
Hassreden im Netz  
haben eine Dimension  
erreicht, welche die  
demokratische  
Auseinandersetzung  
erschwert.

## Benachteiligung bei der Wohnungssuche

Diskriminierung kommt in allen Lebensbereichen vor und ist ein strukturelles Problem: Der Bericht präsentiert im Detail, in welchen Lebensbereichen der Zugang für spezifische Zielgruppen erschwert ist. Teilweise liegen diesbezüglich neue spezifische Studien vor – so zeigt etwa eine

neue vom Bundesamt für Wohnungswesen beauftragte Untersuchung, dass Personen mit einem kosovarischen oder türkischen Namen auf dem Wohnungsmarkt benachteiligt sind.

Besonders häufig wird Diskriminierung bei der Stellensuche und im beruflichen Alltag gemeldet. Seit Jahren gibt es am meisten Beratungsfälle in diesem Bereich. Das lässt aber nicht zwingend darauf schliessen, dass hier am meisten Diskriminierung vorkommt, sondern lediglich darauf, dass sich in diesem Bereich die Menschen am ehesten beraten lassen, und möglicherweise darauf, dass Diskriminierung im beruflichen Kontext – als Kernbereich der gesellschaftlichen Integration – als besonders einschneidend erlebt wird.

## Eigenes Kapital zu Medien und Internet

Der Bericht geht erstmals mit einem eigenen Kapitel auf Diskriminierung in Medien



und Internet ein und kommt zum Schluss, dass die rassistische Hassrede im Netz ein quantitatives Ausmass und eine qualitative Dimension erreicht hat, welche die demokratische Auseinandersetzung erschweren. Es braucht deshalb geeignete Strategien und Massnahmen auf verschiedenen Ebenen – namentlich zur Schaffung von Gegenöffentlichkeiten, zur strafrechtlichen Ahndung wie auch zur Prävention.

Insbesondere die Daten aus der ZidS-Umfrage und neuere Studien zum Anti-Schwarzen-Rassismus machen deutlich, dass Rassismus häufig in alltäglichen Bemerkungen oder Gesten zum Ausdruck kommt, die subtil, aber gleichwohl beleidigend sind. Es ist dadurch schwieriger, Rassismus zu benennen und darauf zu reagieren – auch wenn er den Alltag der Betroffenen prägt.

Auf solche und andere Herausforderungen bei der Umsetzung von Massnahmen zum Diskriminierungsschutz und zur Rassismusbekämpfung geht der Bericht ebenfalls ein. Der Fokus liegt dabei auf staatlichen und überregionalen Aktivitäten. In allen Kapiteln werden exemplarisch aber auch regionale und lokale sowohl staatliche wie zivilgesellschaftliche Massnahmen beschrieben. Dabei wird deutlich, welche Vielzahl an Aktivitäten mit viel Innovation und Engagement in allen Lebensbereichen umgesetzt werden. Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass diese Tätigkeiten oft punktuell und nicht nachhaltig eingebettet sind – Diskriminierungsschutz ist noch keine Selbstverständlichkeit.

Das gilt auch für die Kantonalen Integrationsprogramme (KIP) – die zwar einen Mei-

lenstein darstellen für den Aufbau von Beratungsangeboten und für die Verankerung des Diskriminierungsschutzes. Dieser wird aber noch wenig als eigentliche Bedingung der Integrationsförderung verstanden. Ausserdem sind auch die im Rahmen der KIP neu geschaffenen oder weitergeführten Beratungsangebote selten längerfristig gesichert. Der Bericht zeigt, dass es oft an den nötigen Ressourcen fehlt, um in die Qualität der Beratung sowie die Zugänglichkeit und Sichtbarkeit der Angebote zu investieren.

Als positive Entwicklung beschreibt der Bericht die stärkere Präsenz von Perso-

nen mit Rassismuserfahrung in zivilgesellschaftlichen Bewegungen, die sich Gehör verschaffen und eine grosse Vielfalt an Initiativen umsetzen – sei dies als Widerstand gegen Racial Profiling, in den lautstarken Forderungen nach einer postkolonialen Perspektive auf die Schweiz oder in Vorschlägen für einen neuen Diskurs über Migration.

Der FRB-Bericht umfasst die Jahre 2017-2018, wo sinnvoll, geht er punktuell auch auf neuere Entwicklungen ein. Er erscheint alle zwei Jahre und ist in diesem Sinne als eine Art Chronologie zu sehen, welche die Entwicklung dokumentiert.

*Marianne Helfer ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Fachstelle für Rassismusbekämpfung.  
marianne.helferherreraerazo@gs-edi.admin.ch*

<sup>1</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > Bevölkerung > Migration und Integration > Zusammenleben

Link:  
[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch) > Monitoring und Berichterstattung

## Positiv zu vermerken ist die stärkere Präsenz von Rassismus-betroffenen in zivilgesellschaftlichen Bewegungen, die sich Gehör verschaffen.

# Le racisme : un problème structurel à attaquer de front

Quatrième rapport du Service de lutte contre le racisme

Marianne Helfer

La discrimination raciale se manifeste dans tous les domaines de la vie courante, dans le monde virtuel et la vie réelle, au niveau institutionnel et sur le plan individuel. Le quatrième rapport sur la discrimination raciale du Service de lutte contre le racisme (SLR), portant sur les années 2017 et 2018, propose une analyse des dernières données disponibles et livre un aperçu des mesures de lutte contre le racisme prises par l'État et la société civile.

La discrimination raciale est d'autant plus difficile à cerner qu'elle se manifeste sous des formes diverses et variées. La seule façon d'obtenir une vue d'ensemble du phénomène est d'agrèger les données de différentes sources. Le dernier rapport du SLR fournit aux professionnels et à toutes les personnes intéressées un instrument de monitoring complet et systématique de la discrimination raciale dans les différents domaines de la vie quotidienne et pour différents groupes vulnérables.

Les données analysées dans le rapport proviennent de différentes sources: derniers résultats de l'enquête *Vivre ensemble en Suisse* (VeS)<sup>1</sup> de l'Office fédéral de la statistique, données des centres de conseils et statistiques sur les différents domaines de la vie courante et sur différents groupes de population. L'agrégation de ces données met en lumière les dernières tendances et permet d'identifier les situations dans lesquelles la discrimination est systématique.

Si l'ampleur du racisme dont fait état l'enquête VeS reste stable, elle n'en demeure pas moins élevée: une personne sur trois en Suisse déclare être dérangée par la présence

de personnes perçues comme différentes et un tiers de la population admet avoir été victime de discrimination. Par ailleurs, le racisme et la discrimination sont considérés comme des problèmes de société sérieux: un tiers des personnes sondées pense qu'il faudrait en faire davantage pour les combattre. Dans le même ordre d'idées, le rapport constate que les jeunes sont davantage touchés par la discrimination raciale: par rapport à leurs aînés, ils semblent être plus sensibles à la question et avoir une perception plus aigüe de la discrimination raciale.

Les discours de haine sur Internet ont pris une dimension qui nuit au débat démocratique.

## Discrimination dans la recherche d'un logement

La discrimination raciale se manifeste donc dans tous les domaines de la vie courante et représente un problème structurel. Le rapport du SLR propose un état des lieux détaillé des différents domaines où certains groupes cibles rencontrent des discriminations. Pour ce faire, il se fonde notamment sur les dernières études sectorielles disponibles. Une nouvelle enquête réalisée sur mandat de l'Office fédéral du logement montre par exemple que les personnes avec un patronyme kosovar ou turc sont désavantagées sur le marché du logement.

Les cas de discrimination se manifestent en particulier dans l'embauche et au travail. Depuis des années, ce sont les domaines qui occupent le plus les centres de conseil. Cela ne signifie pas forcément que la discrimination y est plus fréquente, mais simplement que les personnes vont plus souvent demander conseil sur ces questions. Cette tendance s'explique probablement par le fait que le marché de l'emploi est un facteur central d'intégration sociale et que la discrimination y est donc vécue comme particulièrement dramatique.

## Un chapitre spécifique pour Internet et les médias

Pour la première fois, la discrimination raciale dans les médias et sur Internet fait l'objet d'un chapitre spécifique du rapport. Conclusion: les discours de haine sur Internet ont pris une telle proportion et atteint une telle gravité qu'ils nuisent au débat démocratique. Pour y faire face, il faut adopter des stratégies et des mesures appropriées à différents niveaux, notamment engager des poursuites pénales, propager des contre-discours ou renforcer la prévention.

Les données de l'enquête VeS et les dernières études sur le racisme anti-Noirs, entre autres, montrent que le racisme s'exprime souvent dans la vie de tous les jours par des remarques ou des gestes subtils, mais néanmoins insultants. Il est donc plus difficile de repérer le racisme et de le contrer, même s'il a une influence bien concrète sur la vie des personnes concernées.

Dans cette optique, le rapport examine également les défis rencontrés dans la mise en œuvre des mesures de protection contre la discrimination et de lutte contre le racisme. Il met l'accent sur les activités des institutions publiques ainsi que sur des activités réalisées à l'échelle suprarégionale. Chaque chapitre donne aussi des exemples de mesures régionales et locales, prises tant par les pouvoirs publics que par la société civile. Ces exemples illustrent la multitude d'activités mises en œuvre dans tous les domaines, avec des approches résolument novatrices et un fort engagement de la part des acteurs concernés. Ils montrent aussi que ces activités sont souvent des interventions ponctuelles, car la protection contre la discrimination n'est toujours pas perçue comme une action à mener sur la durée.

C'est notamment le cas avec les programmes d'intégration cantonaux (PIC): si les offres de conseil et les mesures de protection contre la discrimination se sont fortement développées dans le cadre de ces programmes, elles sont encore rarement considérées comme une composante à part entière de l'intégration. Par ailleurs, la pérennité des offres de conseil créées ou développées dans le cadre des PIC est rarement assurée. Le rapport montre que les ressources nécessaires pour améliorer la qualité des offres, renforcer leur accessibilité et en assurer la visibilité font souvent défaut.

Parmi les évolutions positives, le rapport cite la présence croissante de personnes ayant une expérience du racisme dans les organisations de la société civile. Celles-ci peuvent ainsi se faire entendre et mettre en œuvre une multitude d'initiatives, que ce soit en lançant des mouvements de résistance au profilage racial, des appels à adopter une perspective postcoloniale sur la Suisse ou des propositions en faveur d'un nouveau discours sur la migration.

Si le rapport du SLR se concentre sur les années 2017 et 2018, il présente aussi ponctuellement des évolutions plus récentes lorsque cela est pertinent. Publié tous les deux ans, il peut être considéré comme une sorte de chronologie documentant l'évolution de la discrimination raciale.

*Marianne Helfer est collaboratrice scientifique au Service de lutte contre le racisme (SLR).  
marianne.helferherraerazo@gs-edi.admin.ch*

<sup>1</sup> [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Population > Migration et intégration > Vivre ensemble

Link:  
[www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > Monitoring et rapports

# Il razzismo va riconosciuto come problema strutturale e combattuto

Quarto rapporto del Servizio per la lotta al razzismo

Marianne Helfer

La discriminazione razziale esiste e si manifesta in tutti gli ambiti della vita, sia nel mondo reale che in quello virtuale, tanto sul piano istituzionale quanto su quello individuale. Il quarto rapporto del Servizio per la lotta al razzismo analizza i dati su questo fenomeno relativi agli anni 2017 e 2018 e fornisce una panoramica delle misure adottate da organi statali e attori della società civile per combatterlo.

La discriminazione razziale può manifestarsi nelle forme più svariate ed è quindi spesso difficile da rilevare. Soltanto l'analisi incrociata dei dati di diverse fonti consente di avere una visione d'insieme della situazione. L'ultimo rapporto del Servizio per la lotta al razzismo fornisce agli addetti ai lavori e alle persone altrimenti interessate uno strumento che illustra in modo completo e sistematico la discriminazione razziale nei diversi ambiti della vita e nei confronti di diversi gruppi vulnerabili.

Per l'analisi sono stati presi in considerazione i risultati dell'ultima indagine sulla convivenza in Svizzera<sup>1</sup> condotta dall'Ufficio federale di statistica e dati statistici sui casi trattati nell'attività di consulenza e sulle sentenze giudiziarie. L'analisi incrociata di questi dati fornisce indicazioni sulle tendenze in atto e sulla discriminazione sistematica.

I dati rilevati nel quadro dell'indagine sulla convivenza in Svizzera permangono stabili, anche se a un livello elevato: un terzo degli interpellati si sente infastidito dalla presenza di persone percepite come «diverse» e un terzo afferma di essere stato vittima di discrimi-

nazione. Il razzismo è però anche considerato un problema sociale serio: un terzo degli interpellati ritiene che sia necessario fare di più per combatterlo. Anche il fatto che i giovani ne siano più spesso vittima va visto in questo contesto: rispetto alle persone più anziane, i giovani sembrano infatti essere più sensibilizzati al problema e avere una percezione più netta della discriminazione razziale.

## Svantaggi nella ricerca di un alloggio

La discriminazione è presente in tutti gli ambiti della vita ed è un problema strutturale: il rapporto illustra in dettaglio in quali ambiti della vita determinati gruppi della popolazione subiscono discriminazioni. Sull'argomento sono in parte disponibili anche nuovi studi. Da un'indagine empirica commissionata dall'Ufficio federale delle abitazioni emerge per esempio che le persone con un cognome kosovaro o turco sono svantaggiate sul mercato dell'alloggio.

Casi di discriminazione sono segnalati con particolare frequenza nella ricerca di un posto di lavoro e nella quotidianità lavorativa. Da anni è questo l'ambito in cui si registra il maggior numero di casi di consulenza. Questo non significa però necessariamente che sia più discriminatorio di altri, ma semplicemente che in questo ambito le persone sono più propense a rivolgersi a un centro di consulenza e che probabilmente le discriminazioni nel mondo del lavoro – considerato il principale motore dell'integrazione sociale – segnano in modo particolarmente profondo chi le subisce.

## Capitolo separato su media e Internet

Il rapporto dedica per la prima volta un

I discorsi d'odio razziale in Internet hanno raggiunto dimensioni qualitative e quantitative tali da rendere difficile la dialettica democratica.

capitolo separato ai media e a Internet. I dati raccolti in questo ambito mostrano chiaramente che i discorsi d'odio razziale hanno raggiunto dimensioni qualitative e quantitative tali da rendere difficile la dialettica democratica. Sono pertanto necessarie strategie e misure adeguate a diversi livelli, in particolare per creare pubblici alternativi e per la prevenzione e il perseguimento penale del fenomeno.

Soprattutto dall'indagine sulla convivenza in Svizzera e da recenti studi sul razzismo contro i neri emerge chiaramente che spesso il razzismo si manifesta subdolamente in osservazioni e gesti apparentemente innocenti, ma non per questo meno offensivi. In questi casi è più difficile parlare di razzismo e reagire di conseguenza, anche se per le vittime si tratta di una realtà quotidiana.

Il rapporto illustra queste e altre sfide con cui è confrontata l'attuazione delle misure di protezione dalla discriminazione e di lotta al razzismo. Particolare attenzione è dedicata alle attività statali e sovra-regionali. In ogni capitolo sono però descritte, a titolo di esempio, anche misure regionali e locali, sia statali che della società civile. Molte presentano un approccio innovativo e sono il frutto di un grande impegno da parte degli attori interessati. Sovente si tratta però di iniziative isolate e non inserite in una strategia a lungo termine. La protezione dalla discriminazione è ancora lungi dall'essere considerata una necessità permanente.

Questo vale anche per i programmi d'integrazione cantonali, che sono una pietra miliare per lo sviluppo di offerte di consulenza e

per il radicamento della protezione dalla discriminazione, che però è vista ancora troppo poco spesso come vera e propria condizione per la promozione dell'integrazione. Inoltre anche le offerte di consulenza promosse o portate avanti nel quadro dei programmi d'integrazione cantonali sono raramente garantite a lungo termine. Come emerge dal rapporto, mancano sovente le risorse necessarie per investire nella qualità della consulenza e nell'accessibilità e nella visibilità delle offerte.

## Mancano sovente le risorse necessarie per investire nella qualità della consulenza e nell'accessibilità e nella visibilità delle offerte.

Un'evoluzione positiva rilevata dal rapporto è il crescente coinvolgimento in movimenti della società civile di persone che hanno sperimentato il razzismo sulla propria pelle e riescono a farsi ascoltare. Con il loro vissuto e grazie alle loro attività contribuiscono ad allargare il dibattito, per esempio attirando l'attenzione sull'importanza di lottare contro il profiling razziale, chiedendo a gran voce una rivisitazione della storia svizzera in una prospettiva postcoloniale o avanzando proposte per una nuova discussione sulla migrazione.

Il rapporto del Servizio per la lotta al razzismo abbraccia il biennio 2017-2018, ma dove utile e opportuno presenta anche sviluppi più recenti. Pubblicato ogni due anni, costituisce una sorta di cronologia che documenta gli sviluppi in atto.

*Marianne Helfer è collaboratrice scientifica del Servizio per la lotta al razzismo. [helferherraerazo@gs-edi.admin.ch](mailto:helferherraerazo@gs-edi.admin.ch)*

<sup>1</sup> [www.statistica.admin.ch](http://www.statistica.admin.ch) > Trovare statistiche > Popolazione > Migrazione ed integrazione > Convivenza

Link:  
[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch) > Monitoraggio e rapporti periodici

# Fachstelle für Rassismusbekämpfung

## Service de lutte contre le racisme

### Servizio per la lotta al razzismo

#### Finanzhilfen für Projekte zur Rassismusbekämpfung

Nächster Eingabetermin für  
Grossprojekte: 15. März 2020

Die Fachstelle für Rassismusbekämpfung unterstützt Projekte gegen Rassismus. Projekte haben folgenden Bedingungen zu entsprechen:

- Ausdrückliche Auseinandersetzung mit Rassismus.
- Keine Unterstützung von Strukturen.

#### Kleinprojekte

Kleinprojekte können das ganze Jahr eingereicht werden:

- Kleinprojekte sind Projekte, die ein Gesamtbudget von maximal CHF 10 000 aufweisen.
- Der maximal ausgeschüttete Beitrag beträgt CHF 5000.
- Kleinprojekte, welche die Aktionswoche gegen Rassismus betreffen, müssen bis spätestens Anfang Februar eingereicht werden.

#### Grossprojekte

- Grossprojekte sind Projekte, deren Gesamtkosten CHF 10 000 übersteigen.
- Gesuche für Grossprojekte werden zweimal jährlich behandelt. Eingabetermine sind: 15. März und 15. September.
- Ausnahme: Grossprojekte, welche die Aktionswoche gegen Rassismus betreffen, müssen bis spätestens Anfang Februar eingereicht werden.

Lesen Sie den Leitfaden zur Gesuchseinreichung, bevor Sie ein Unterstützungsgesuch einreichen. Dort erfahren Sie alles über die Bedingungen und über die Beurteilungskriterien der Projekte:

[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch) > Finanzhilfen

#### Schulprojekte

In Absprache mit der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) betreut die Stiftung *éducation21* die Projekte im schulischen Bereich. Die nächsten Eingabetermine sind:

- 31.10.2019
- 31.01.2020
- 15.05.2020

Weiterführende Informationen zu den Gesuchen im schulischen Bereich auf:  
[www.education21.ch](http://www.education21.ch)

#### Kontakt

Fachstelle für Rassismusbekämpfung  
Inselgasse 1 CH – 3003 Bern  
Tel: 058 464 10 33  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch)

## Aides financières pour des projets contre le racisme

**Prochain délai pour les grands projets : 15 mars 2020**

Le Service de lutte contre le racisme octroie des aides financières pour les projets contre le racisme qui satisfont aux conditions suivantes :

- traiter expressément le thème du racisme ;
- ne pas avoir pour but le soutien de structures.

### Petits projets

- Sont qualifiés de petits projets ceux dont le budget ne dépasse pas 10 000 CHF.
- Le montant maximal alloué s'élève à 5000 CHF.
- Les petits projets peuvent être déposés à tout moment de l'année.
- Exception : les petits projets qui concernent la semaine d'actions contre le racisme doivent être soumis au plus tard début février.

### Grands projets

- Sont qualifiés de grands projets les projets dont le budget dépasse 10 000 CHF.
- Ils sont soumis aux dates limites de dépôt des projets : le 15 mars et le 15 septembre.
- Exception : les grands projets qui concernent la semaine d'actions contre le racisme doivent être soumis au plus tard début février.

Veuillez lire attentivement le document « Marche à suivre pour déposer une requête » avant de déposer une demande de subside. La marche à suivre vous donne des informations détaillées sur les conditions et les critères pour obtenir un soutien financier du SLR :

[www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch) > aides financières

## Projets scolaires

En accord avec la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique (CDIP), la fondation *éducation21* gère les projets relevant du domaine scolaire. Les délais de dépôt des dossiers sont :

- 31.10.2019
- 31.01.2020
- 15.05.2020

Informations détaillées sur les demandes d'aides financières pour les projets scolaires sur : [www.education21.ch](http://www.education21.ch)

### Contact

Service de lutte contre le racisme SLR  
Département fédéral de l'intérieur  
Inselgasse 1  
CH – 3003 Berne  
Tél : 058 464 10 33  
[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)  
[www.slr.admin.ch](http://www.slr.admin.ch)

## Aiuti finanziari per progetti contro il razzismo

**Prossimo termine per la presentazione delle domande: 15 marzo 2020**

Il Servizio per la lotta al razzismo sostiene progetti contro il razzismo che soddisfano le seguenti condizioni:

- trattano espressamente il tema del razzismo;
- non sono finalizzati al sostegno di strutture.

### Piccoli progetti

Le domande per piccoli progetti possono essere presentate in ogni momento dell'anno.

- Sono considerati piccoli i progetti con un costo globale inferiore a 10 000 franchi.
- L'aiuto finanziario massimo accordato è di 5000 franchi.
- I progetti previsti per la Settimana contro il razzismo sono da presentare entro inizio febbraio.

### Grandi progetti

- Sono considerati grandi i progetti con un costo globale superiore a 10 000 franchi.
- Sono previsti i seguenti termini di presentazione: 15 marzo e 15 settembre.
- Eccezione: i progetti previsti per la Settimana contro il razzismo sono da presentare entro inizio febbraio.

Prima di presentare una domanda, leggere attentamente l'apposita guida, in cui sono illustrati le condizioni e i criteri di valutazione dei progetti:

[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch) > Aiuti finanziari

## Progetti in ambito scolastico

In accordo con la Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione, i progetti in ambito scolastico sono gestiti dalla fondazione *Education21*. I termini per la presentazione delle domande sono:

- 31.10.2019
- 31.01.2020
- 15.05.2020

Per maggiori informazioni sugli aiuti finanziari per progetti in ambito scolastico: [www.education21.ch](http://www.education21.ch).

### Contatto

Servizio per la lotta al razzismo

Inselgasse 1

CH – 3003 Berna

Tel: 058 464 10 33

[ara@gs-edi.admin.ch](mailto:ara@gs-edi.admin.ch)

[www.frb.admin.ch](http://www.frb.admin.ch)



**Publikationen der EKR**  
**Publications de la CFR**  
**Publicazioni della CFR**

<b>TANGRAM</b> (dreisprachig/trilingue)	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
42 Integrationsarbeit und Kampf gegen Rassismus / Travail d'intégration et lutte contre le racisme / Lavoro d'integrazione e lotta al razzismo	2018	
41 Sport und Rassismus / Sport et racisme / Sport e razzismo	2018	
40 Muslimfeindlichkeit / Hostilité envers les musulmans / Ostilità verso i musulmani	2017	
39 Antisemitismus / L'antisémitisme / L'antisemitismo	2017	
38 Rassendiskriminierung und Zugang zur Justiz Discrimination raciale et accès à la justice Discriminazione razziale e accesso alla giustizia	2016	
37 Schule / L'école / La scuola	2016	
36 Welche bunte Schweiz? / Quelles couleurs pour la Suisse? / Quale Svizzera variopinta?	2015	
35 20 Jahre / 20 ans / 20 anni	2015	
34 Humor, Satire und Ironie / Humour, satire et ironie / Umorismo, satira e ironia	2014	
33 Anti-Schwarzer Rassismus / Racisme anti-Noirs / Il razzismo contro i Neri	2014	
32 Extremismus / Extrémisme / Estremismo	2013	
31 Die Anderen / L'Autre / L'Altro	2013	
30 Jenische, Sinti/Manouches und Roma in der Schweiz / Yéniches, Manouches/Sintés et Roms en Suisse / Jenisch, Sinti/Manouches e Rom in Svizzera	2012	
29 Berufswelt / Le domaine de l'emploi / Il settore dell'impiego	2012	
28 Stadt – Land / Ville – Campagne / Città – Campagna	2011	
27 Politischer Diskurs / Le discours politique / Il dibattito politico	2011	
26 Sicherheit – Sicherheiten / Sécurité – Sûreté / Sicurezza – Sicurezze	2010	
25 Muslimfeindlichkeit / Hostilité envers les musulmans / Ostilità verso i musulmani	2010	
24 Strukturelle Diskriminierung / Discrimination structurelle / Discriminazione strutturale	2009	
23 Mehrfachdiskriminierung / Discrimination multiple / Discriminazione multipla	2009	
22 Multikulturelle Gesellschaft / Société multiculturelle / Società multiculturale	2008	
21 Internet/Internet/Internet	2008	
20 Monitoring / Monitoring / Monitoraggio	2007	
19 Jugend / Jeunesse / Gioventù	2007	
18 Öffentlicher Raum / Espace public / Spazio pubblico	2006	
17 10 Jahre gegen Rassismus / 10 ans de lutte contre le racisme / 10 anni di lotta contro il razzismo	2005	
16 Gesundheit / Santé / Sanità	2004	
15 Sport / Sport / Sport	2004	



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
14 Religion in der Schule / La religion à l'école / La religione a scuola	2003	
13 Medien / Les médias / I media	2003	
12 Rassismusbekämpfung international / La lutte contre le racisme sur le plan international / Lotta al razzismo sul piano internazionale	2002	
11 Arbeitswelt / Le monde du travail / Il mondo del lavoro	2001	***
10 Rassismus und Geschlecht / Femmes et hommes face au racisme / Donne e uomini di fronte al razzismo	2001	***
9 Gemeinsam gegen Rassismus / Ensemble contre le racisme / Insieme contro il razzismo	2000	
8 Farbige Schweiz / La Suisse de couleur / La Svizzera a colori	2000	***
7 Muslime in der Schweiz / Les musulmans en Suisse / I musulmani in Svizzera	1999	***
6 Religion und Esoterik / Religion et ésotérisme / Religione ed esoterismo	1999	
5 Kinder- und Jugendbücher / Livres pour les enfants et les jeunes / Libri per bambini e per giovani	1998	
4 Lässt sich Rassismus beobachten? (Forschung) / Est-ce qu'on peut observer le racisme? (recherche) / È possibile osservare il razzismo? (ricerca)	1998	***
3 Zigeuner / Tsiganes / Zingari	1997	***
2 Medien und Rassismus / Médias et racisme / Mass media e razzismo	1997	***
1 Antirassismus-Strafnorm / L'article sur la discrimination raciale / La norma penale contro il razzismo	1996	***

\*\*\* Diese Ausgabe ist in Papierform vergriffen. Sie kann aber als PDF-Datei heruntergeladen werden/La version papier de cette édition est épuisée. Elle est cependant disponible en version PDF, à télécharger ou imprimer/ Questo numero non è più disponibile in versione cartacea. È tuttavia possibile scaricarlo in formato PDF.

<b>Broschüre / Brochure / Opuscolo</b>	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
Postkarte zur Rassismusstrafnorm / Carte postale sur la norme antiraciste / Cartolina postale sulla norma antirazzista	2015	



<b>Berichte / Rapports / Rapporti Studien / Études / Studi</b>	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2018</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – décembre 2018</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2018</p>	2019	
<p><i>D</i> <b>Qualität der Berichterstattung über Muslime in der Schweiz</b></p> <p><i>F</i> La qualité de la couverture médiatique des musulmans de Suisse</p> <p><i>I</i> Qualità della copertura mediatica dei musulmani in Svizzera</p>	2018	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2017</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes recensés par les centres de conseil Janvier à décembre 2017</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza Gennaio – Dicembre 2017</p>	2018	
<p><i>D</i> <b>Anti-Schwarze-Rassismus. Juristische Untersuchung zu Phänomen, Herausforderungen und Handlungsbedarf. Kurzfassung der Studie und EKR Empfehlungen</b></p> <p><i>F</i> Racisme anti-Noirs. Analyse juridique sur le phénomène, ses enjeux et les mesures à prendre. Synthèse de l'étude et recommandations de la CFR</p> <p><i>I</i> Il razzismo contro i neri. Studio giuridico su fenomeno, criticità e possibili contromisure. Sintesi dello studio e raccomandazioni della CFR</p>	2017	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2016</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – décembre 2016</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2016</p>	2017	
<p><i>D</i> <b>Asylsuchende im öffentlichen Raum. Rechtsgutachten und Empfehlungen der EKR</b></p> <p><i>F</i> Requérants d'asile dans l'espace public. Avis de droit et recommandations de la CFR</p> <p><i>I</i> Richiedenti l'asilo nello spazio pubblico. Perizia giuridica e raccomandazioni della CFR</p>	2017	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2015</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – décembre 2015</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2015</p>	2016	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2014</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – Décembre 2014</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2014</p>	2015	***
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2013</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier – Décembre 2013</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2013</p>	2014	
<p><i>D</i> <b>Qualität der Berichterstattung über Roma in Leitmedien der Schweiz (Gesamtstudie; nur D)</b></p> <p><i>F</i> Qualité de l'information sur les Roms dans les principaux médias de Suisse (résumé)</p> <p><i>I</i> Qualità dei resoconti sui Rom nei media di riferimento svizzeri (sintesi)</p>	2013	



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis, Januar – Dezember 2012</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations, Janvier-Décembre 2012</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza, Gennaio – Dicembre 2012</p>	2013	
<p><i>D</i> <b>Hochqualifizierte mit Migrationshintergrund: Empfehlungen der EKR. Kurzfassung der Studie zu möglichen Diskriminierungen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt.</b></p> <p><i>F</i> Les personnes hautement qualifiées issues de la migration: Recommandations de la CFR. Synthèse de l'étude sur les discriminations possibles sur le marché du travail suisse.</p> <p><i>I</i> Persone altamente qualificate con un retroterra migratorio: raccomandazioni della Commissione federale contro il razzismo CFR. Sintesi dello studio sulle possibili discriminazioni sul mercato del lavoro svizzero.</p>	2012	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2011</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2011</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2011</p>	2012	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2010</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2010</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2010</p>	2011	
<p><i>D</i> <b>Recht gegen rassistische Diskriminierung. Analyse &amp; Empfehlungen</b></p> <p><i>F</i> Le droit contre la discrimination raciale. Analyse et recommandations (résumé)</p> <p><i>I</i> Tutela giuridica dalla discriminazione razziale. Analisi e raccomandazioni (sintesi)</p>	2010	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2009</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2009</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2009</p>	2010	
<p><i>D</i> <b>Rassismuvorfälle in der Beratungspraxis 2008</b></p> <p><i>F</i> Incidents racistes traités dans le cadre de consultations en 2008</p> <p><i>I</i> Episodi di razzismo trattati nell'attività di consulenza 2008</p>	2009	
<p><i>D</i> <b>Die Umsetzung der Durban Weltkonferenz gegen Rassismus in der Schweiz, 2001 – 2009</b></p> <p><i>F</i> Conférence mondiale de Durban contre le racisme: mesures prises en Suisse entre 2001 et 2009</p> <p><i>I</i> Conferenza mondiale contro il razzismo di Durban: implementazione in Svizzera 2001–2009</p>	2009	
<p><i>D</i> <b>Stellungnahme der EKR an den Ausschuss der UNO zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung CERD</b></p> <p><i>F</i> Prise de position adressée par la CFR au Comité de l'ONU pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale CERD</p>	2008	
<p><i>D</i> <b>Ausländer und ethnische Minderheiten in der Wahlkampfkommunikation</b></p> <p><i>F</i> Les étrangers et les minorités ethniques dans la campagne électorale (résumé)</p> <p><i>I</i> Stranieri e minoranze etniche nella comunicazione elettorale (sintesi)</p>	2007	

\*\*\* Diese Ausgabe ist in Papierform vergriffen. Sie kann aber als PDF-Datei heruntergeladen werden/La version papier de cette édition est épuisée. Elle est cependant disponible en version PDF, à télécharger ou imprimer/Questo numero non è più disponibile in versione cartacea. È tuttavia possibile scaricarlo in formato PDF.



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<i>D</i> <b>Diskriminierung bei der Einbürgerung</b> <i>F</i> Discrimination dans le cadre des naturalisations <i>I</i> Discriminazioni nelle procedure di naturalizzazione	2007	
<i>D</i> <b>Die Anwendung der Strafnorm gegen Rassendiskriminierung</b> <i>F</i> L'application de la norme pénale contre la discrimination raciale <i>I</i> L'applicazione della norma penale contro la discriminazione razziale	2007	
<i>D</i> <b>Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Les relations avec la minorité musulmane en Suisse (résumé) <i>I</i> I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera (sintesi) <i>E</i> The majority and the Muslim minority in Switzerland (summary)	2006	
<i>D</i> <b>Mehrheit und muslimische Minderheit in der Schweiz</b> <i>F</i> Les relations avec la minorité musulmane en Suisse <i>I</i> I rapporti con la minoranza musulmana in Svizzera	2006	
<i>D</i> <b>Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination (résumé) <i>I</i> I neri in Svizzera. Una vita tra integrazione e discriminazione (sintesi) <i>E</i> Black people living in Switzerland. Between integration and discrimination (abridged version)	2004	***
<i>D</i> <b>Schwarze Menschen in der Schweiz. Ein Leben zwischen Integration und Diskriminierung</b> <i>F</i> Les Noirs en Suisse. Une vie entre intégration et discrimination	2004	
<i>D</i> <b>Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Admis mais exclus? L'admission provisoire en Suisse (résumé) <i>I</i> Ammessi, ma emarginati? L'ammissione provvisoria in Svizzera (sintesi) <i>E</i> Admitted but excluded? Provisional admission in Switzerland (abridged version)	2003	
<i>D</i> <b>Aufgenommen, aber ausgeschlossen? Vorläufige Aufnahme in der Schweiz (Gesamtstudie; nur D)</b>	2003	
<i>D</i> <b>Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Kurzfassung)</b> <i>F</i> Admission provisoire – sous l'angle des droits fondamentaux (résumé) <i>I</i> L'ammissione provvisoria – nell'ottica dei diritti umani (sintesi) <i>E</i> Provisional Admission – The Civil Rights Aspect (abridged version)	2003	
<i>D</i> <b>Vorläufige Aufnahme – Die Optik der Grundrechte (Gesamtstudie; nur D)</b>	2003	
<i>D</i> <b>Staat und Religion in der Schweiz. Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen</b> <i>F</i> Etat et religion en Suisse. Lutttes pour la reconnaissance, formes de la reconnaissance <i>I</i> Stato e religione in Svizzera. Lotte per il riconoscimento, forme del riconoscimento	2003	
<i>D</i> <b>Hilfe für Opfer rassistischer Diskriminierung. Eine Analyse des Angebotes in der Schweiz</b> <i>F</i> Aide aux victimes de discrimination raciale (résumé en français) <i>I</i> Aiuto alle vittime di discriminazione razziale (sintesi in italiano)	2002	
<i>D</i> <b>Einbürgerungen auf der Ebene der Gemeinden. Pilotstudie zum Forschungsprojekt «Diskriminierung und Einbürgerung»</b> <i>F</i> Naturalisation au niveau communal (résumé en français)	2000	***



	Jahr année anno	Anzahl nombre quantità
<p><b>D Die kantonalen Verfahren zur ordentlichen Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern (zusammen mit BFA und EKA)</b></p> <p><i>F</i> Les procédures cantonales de naturalisation ordinaire des étrangers (en commun avec l'OFE et la CFE)</p> <p><i>I</i> Le procedure cantonali di concessione ordinaria della nazionalità a stranieri (in collaborazione con l'UFDS e con la CFS)</p>	2000	
<p><b>D Getrennte Klassen? Ein Dossier zu den politischen Forderungen nach Segregation fremdsprachiger Kinder in der Schule</b></p> <p><i>F</i> Des classes séparées? Dossier sur les demandes politiques de ségrégation des enfants parlant une langue étrangère à l'école</p> <p><i>I</i> Classi separate? Un dossier sulla richiesta di segregare i bambini di madre lingua straniera nella scuola</p>	1999	
<p><b>D Diskriminierungsverbot und Familiennachzug. Eine Studie zur Frage der Diskriminierung von Ausländerinnen und Ausländern im schweizerischen Recht (nur D)</b></p>	1998	
<p><b>D Antisemitismus in der Schweiz. Ein Bericht zu historischen und aktuellen Erscheinungsformen mit Empfehlungen für Gegenmassnahmen</b></p> <p><i>F</i> L'antisémitisme en Suisse. Rapport sur les manifestations historiques et actuelles avec recommandations d'actions</p> <p><i>I</i> L'antisemitismo in Svizzera. Un rapporto sugli aspetti storici e sulle manifestazioni odierne con raccomandazioni per contromisure</p> <p><i>E</i> Anti-Semitism in Switzerland. A Report on Historical and Current Manifestations with Recommendations for Counter-Measures</p>	1998	***

\*\*\* Diese Ausgabe ist in Papierform vergriffen. Sie kann aber als PDF-Datei heruntergeladen werden/La version papier de cette édition est épuisée. Elle est cependant disponible en version PDF, à télécharger ou imprimer/ Questo numero non è più disponibile in versione cartacea. È tuttavia possibile scaricarlo in formato PDF.



**Alle Publikationen sind gratis.  
Toutes les publications sont gratuites.  
Tutte le pubblicazioni sono gratuite.**

- Ich wünsche TANGRAM regelmässig zu erhalten.  
Je désire recevoir régulièrement TANGRAM.  
Desidero ricevere regolarmente TANGRAM.

Bitte senden Sie mir die ausgewählten Publikationen der EKR.  
Veuillez me faire parvenir les publications de la CFR indiquées.

- Vogliate inviarmi le pubblicazioni della CFR selezionate.

Name und Adresse / Nom et adresse / Nome e indirizzo:

---

---

---

---

**Einsenden an: EKR, GS-EDI, CH-3003 Bern; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
Envoyer à: CFR, SG-DFI, CH-3003 Berne; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
Inviare a: CFR, SG-DFI, CH-3003 Berna; ekr-cfr@gs-edi.admin.ch**





## Impressum

TANGRAM – Bulletin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus  
TANGRAM – Bulletin de la Commission fédérale contre le racisme  
TANGRAM – Bollettino della Commissione federale contro il razzismo

Nummer/Numéro/Numero 43  
September / Septembre / Settembre 2019

### Herausgeber / Éditeur / Editore

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus / Commission fédérale contre le racisme / Commissione federale contro il razzismo

### Redaktion / Rédaction / Redazione

Sekretariat der EKR / Secrétariat de la CFR / Segreteria della CFR  
GS-EDI/SG-DFI/SG-DFI  
Inselgasse 1  
CH-3003 Bern/Berne/Berna  
Tel. 058 464 12 93  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr-cfr.ch

### Chefredakteurin / Responsable de rédaction / Responsabile della redazione

Sylvie Jacquat, sylvie.jacquat@gs-edi.admin.ch

### Redaktion dieser Nummer / Rédaction de ce numéro / Redazione per questo numero

Sylvie Jacquat, Theodora Peter (www.sprachkraft.ch)

### Übersetzungen und Korrekturen / Traduction et révision des textes / Traduzione e revisione testi

Deutscher Sprachdienst GS-EDI, verena.latscha@gs-edi.admin.ch  
Service linguistique francophone SG-DFI, katharine.patula@gs-edi.admin.ch  
Servizio linguistico italiano SG-DFI, andreas.weder@gs-edi.admin.ch

### Grafische Gestaltung / Graphisme / Concezione grafica

Monica Kummer, www.monickummer.ch

### Druck / Impression / Stampa: Brunner AG, Druck und Medien, Kriens, www.bag.ch

Auflage / Tirage / Tiratura: 4500

### Vertrieb / Distribution / Distribuzione

BBL/OFCL/UFCL  
Verkauf Bundespublikationen / Diffusion publications / Distribuzione pubblicazioni  
CH-3003 Bern/Berne/Berna  
verkauf.zivil@bbl.admin.ch, www.bbl.admin.ch/bundespublikationen  
Art.-Nr./Art. N°/Art. n.: 301.300.43/19

### Preis / Prix / Prezzo: Gratis/Gratuit/Gratuito

### Internet-Bestellungen von TANGRAM und anderen Publikationen der EKR:

Pour commander TANGRAM et d'autres publications de la CFR par Internet:

Per ordinare TANGRAM e altre pubblicazioni della CFR on-line:

www.ekr.admin.ch

### © EKR/CFR

Nachdruck von Beiträgen mit Quellenangabe erwünscht; Belegexemplar an die EKR.

Reproduction autorisée avec mention de la source; copie à la CFR.

Riproduzione autorizzata con menzione della fonte; copia alla CFR.

**Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR**

GS-EDI  
CH-3003 Bern  
Tel. 058 464 12 93  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch

**Commission fédérale contre le racisme CFR**

SG-DFI  
CH-3003 Berne  
Tél. 058 464 12 93  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch

**Commissione federale contro il razzismo CFR**

SG-DFI  
CH-3003 Berna  
Tel. 058 464 12 93  
ekr-cfr@gs-edi.admin.ch  
www.ekr.admin.ch