

## **Beschluss**

Sitzung des Landrates vom Mittwoch, 21. Dezember 2016

### **§ 276**

#### **Memorialsantrag Ronald Hämmerli, Bilten „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts im Kanton Glarus“**

(Berichte Regierungsrat, 8.11.2016; Kommission Recht, Sicherheit und Justiz, 28.11.2016)

*Mathias Zopfi*, Engi, Kommissionspräsident, beantragt wie der Regierungsrat, es sei der Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung zu empfehlen. – In der Kommission gab es drei Gruppen mit jeweils unterschiedlichen Argumenten. Die erste Gruppe heisst den Memorialsantrag gut, weil im Kanton Glarus Handlungsbedarf bestehe. Die Vertreter dieser Gruppe waren in der Kommission klar in der Minderheit. Für sie signalisiert die religiös begründete Verhüllung die Bereitschaft zur Radikalität. Dagegen sei ein Zeichen zu setzen. Die zweite Gruppe lehnte den Memorialsantrag klar ab und wollte dies ebenso klar zum Ausdruck bringen. Die Vertreter dieser Gruppe sehen hinter einer Burka zwar ebenso eine mit der hiesigen Gesellschaft kaum vereinbare Haltung – unabhängig davon, ob diese von der verhüllten Frau oder vom Ehemann ausgehe. Sie haben aber auch betont, was bereits ziemlich gut in einem Presseartikel zusammengefasst wurde: „In einer freien Gesellschaft dürfen sich alle so anziehen, wie es ihnen passt. Selbst wenn ihre Kleidung unliebsame Botschaften verbreitet.“ Gemäss dieser zweiten Gruppe ist es eine Stärke der hiesigen Gesellschaft, dass nur wo notwendig eingegriffen wird. Mit null bis zwei Burkaträgerinnen im Kanton Glarus seien die Voraussetzungen für ein Verbot schlicht nicht gegeben. – Die beiden gegenläufigen Positionen zeigen, dass es letztlich um eine Güterabwägung geht: die unerwünschte Symbolik auf der einen, die Grundsätze einer liberalen Gesellschaft auf der anderen Seite. In Zeiten, in denen man sich an religiös motivierte Attentate schon fast gewöhnt hat und die Verunsicherung in der Bevölkerung nicht ohne Grund steigt, ist diese Abwägung nicht so einfach. Dies hat letztendlich den Regierungsrat und die dritte Gruppe in der Kommission veranlasst, den Memorialsantrag zwar abzulehnen, aber dies mit einer eher formellen Argumentation: Zuerst solle die Wertedebatte auf einer anderen Ebene geführt werden, bevor sich der Kanton definitiv entscheidet. Man mag einwenden, dass dies eine mutlose Haltung sei und man sich klare Zustimmung oder Ablehnung gewünscht hätte. Letztlich ist es aber auch eine ehrliche Haltung. Sie widerspiegelt, dass diese Abwägung tatsächlich nicht so einfach und die Verunsicherung gross ist. Vielleicht handelt es sich dabei gar um jene Haltung, die in der Bevölkerung am stärksten vertreten ist: Man will zwar die Grundsätze einer liberalen Gesellschaft nicht aufgeben, aber doch ein Zeichen gegen die provokative Zurschaustellung einer fremd erscheinenden Radikalität setzen. Im Resultat läuft es darauf hinaus, dass eine klare Mehrheit der Kommission – wenn auch aus unterschiedlichen Gründen – mit sieben zu zwei Stimmen den Memorialsantrag ablehnt. – Aus persönlicher Sicht ist folgendes festzuhalten: Man muss aufpassen, dass keine Scheindiskussion über ein Symbol – die Burka – geführt, sondern Radikalität und vor allem gefährliche Radika-

lität echt und gezielt bekämpft werden. Das geht nicht über Kleidervorschriften. Vielmehr sind jene Strömungen mit wenigen, aber gefährlichen Anhängern im Auge zu behalten. Ausserdem soll mit der vorliegenden Debatte – auch an der Landsgemeinde – nicht gerade jenen eine Bühne geboten werden, die junge und vielleicht orientierungslose Menschen in ihren Bann ziehen und radikalieren wollen. Es ist zu hoffen, dass Organisationen wie der Islamische Zentralrat und ähnliche diese Bühne nicht für ihre Selbstdarstellung missbrauchen. Jeder junge Mensch, der sich davon beeindruckt lässt, ist einer zu viel. Wenn dies das Resultat des Memorialsantrags wäre, hätte man ihn vermutlich besser gar nie gestellt. – Zu danken ist Landesstatthalter Andrea Bettiga und Departementssekretär Arpad Baranyi für die gewohnt gute Zusammenarbeit und den Kommissionsmitgliedern für die Mitarbeit, die Diskussion und das Verständnis dafür, dass der Kommissionspräsident für einmal seine Haltung klar zum Ausdruck gebracht hat.

*Karl Mächler*, Ennenda, Kommissionsmitglied, unterstützt namens der BDP-Fraktion den regierungsrätlichen Antrag, der Landsgemeinde die Ablehnung des Memorialsantrags zu empfehlen. – Der Antrag der BDP-Fraktion könnte mit einem Satz begründet werden: Es braucht in der Kantonsverfassung kein Verbot wegen eines Problems, das in der Realität im Kanton Glarus schlicht und einfach nicht besteht. Mit einer Änderung der Kantonsverfassung wäre das Verhüllungsverbot zudem noch nicht umgesetzt. Der Vollzug wäre auch noch zu regeln. – Sicherlich ist es für Glarnerinnen und Glarner eine ungewohnte Situation, eine verschleierte Person anzutreffen. Gemäss Kommissionsbericht wurden vor Kurzem tatsächlich solche gesichtet. Das Unbehagen ist nachvollziehbar, man will ein Gesicht sehen. Aber dies rechtfertigt kein – sozusagen vorbeugendes – Verbot in der Kantonsverfassung. Diese sollen dann erlassen werden, wenn tatsächlich eine Notwendigkeit besteht. – Die Diskussionen über ein Burka-Verbot sind auf nationaler Ebene im Gang. Eine Unterschriftensammlung läuft, eine entsprechende Initiative wird zustande kommen. In absehbarer Zeit dürfte ein nationaler Entscheid vorliegen. Dieser ist abzuwarten. Es ist darauf zu verzichten, zum heutigen Zeitpunkt Bekleidungs Vorschriften in die Kantonsverfassung aufzunehmen.

*Gabriela Meier Jud*, Niederurnen, Kommissionsmitglied, spricht sich stellvertretend für die FDP-Fraktion ebenfalls dafür aus, den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung zu unterbreiten. – Ziemlich genau vor einem Jahr hat Landrat Roger Schneider im Rahmen der Erheblicherklärung festgestellt, dass die Gesichtsverhüllung weder gestern noch heute ein Problem war oder ist. Sollte es irgendwann wider Erwarten doch eines werden, so könne man dieses pragmatisch und auf nationaler Ebene anpacken. Diese Feststellung ist heute noch genauso aktuell wie vor einem Jahr und bringt es auf den Punkt. – In einer liberalen Gesellschaft ist erlaubt, was nicht stört. Oder wie es in der Presse hiess: „Anderssein ist erlaubt, solange die Freiheit des Nächsten nicht beschränkt wird.“ Im Kanton Glarus gibt es praktisch keine Burka- oder Nikabträgerinnen. Eine Verfassungsbestimmung, die wie vom Antragsteller gefordert die Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum verbieten soll, würde falsche Zeichen setzen und der hiesigen offenen und liberalen Haltung völlig widersprechen. Auch aus präventiven Gründen braucht es kein sofortiges Gesichtsverhüllungsverbot. Zur Verhinderung und Aufklärung von Straftaten kennt das geltende Recht angemessene Instrumente der polizeilichen Intervention.

*Fritz Weber*, Netstal, beantragt namens der deutlichen Mehrheit der SVP-Fraktion, der Memorialsantrag sei der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten. – Mit Beschluss vom 16. Dezember 2015 hat der Landrat die rechtliche Zulässigkeit bestätigt und den Memorialsantrag für erheblich erklärt. Einigkeit besteht mit der vorberatenden Kommission, dass die Vereinbarkeit eines Verhüllungsverbots mit der Glaubens- und Gewissensfreiheit sowie die Umsetzbarkeit fraglos gegeben sind. Politisch hat sich der Wind im Jahr 2016 gedreht. Der Nationalrat hat mit 88 zu 87 Stimmen bei zehn Enthaltungen die entsprechende parlamentarische Initiative Wobmann angenommen. Der Ständerat äusserte sich noch nicht dazu. Ein nationales Gesichtsverhüllungsverbot ist mit der Bundesverfassung vereinbar und bei den Parteien im Nationalrat mehrheitsfähig. Mittlerweile haben gar die toleranten Niederländer ein Teilverbot der Verhüllung angenommen. Und die deutsche Bundeskanzlerin hat

sich auf dem CDU-Parteitag deutlich zur Debatte geäußert: „Die Vollverschleierung muss verboten werden, wo immer das rechtlich möglich ist.“ – Der Regierungsrat nimmt in seiner Vorlage inhaltlich eher zaghaft Stellung zum Memorialsantrag und beantragt der Landsgemeinde dessen Ablehnung. Wenn man aber die Unterlagen des Regierungsrates und der Kommission liest, hätte ein Verschiebungsantrag folgen müssen. – Inhaltlich zu diskutieren ist das Geschäft hinsichtlich folgender Fragen: Besteht eine Notwendigkeit für eine Einschränkung der Grundrechte, die eine Diskriminierung darstellen könnte? Braucht es ein Gesetz für die kleine Anzahl an Burkaträgerinnen, Hooligans oder Demonstranten des Schwarzen Blocks im Glarnerland? Man sehe sich dazu kurz die Tessiner Umsetzung des Gesichtsverhüllungs- und Vermummungsverbots an: Der Grosse Rat der Republik und des Kantons Tessin hat im November 2015 das Gesetz über die Verhüllung des Gesichts im öffentlichen Raum mit gerade einmal neun Artikeln verabschiedet. Es braucht also kein riesiges Gesetz. Das Tessin ist seit dem 1. Juli 2016 der erste Kanton der Schweiz mit einem umgesetzten gesetzlichen Verbot. Bisher wurde nicht vernommen, dass diese Regelung nicht funktionieren soll. Gemäss Artikel 1 des Gesetzes bezweckt dieses, die grundlegenden Bedingungen des Zusammenlebens zu bewahren, im Sinne der Sicherstellung der freien sozialen Interaktion, als ein Element des Schutzes der Rechte der Einzelnen und Freiheiten anderer. Die SVP-Fraktion sieht dies genauso. Deshalb ist der Eingriff in die Grundrechte gerechtfertigt. Es geht um in der Schweiz herrschende Mindestanforderungen an das Zusammenleben, an die Integration und an die Sicherheit. Letzterer Aspekt bezieht sich auf die Vermummung. Es geht darüber hinaus nicht nur um simple Bekleidungs Vorschriften. Durch eine Verhüllung im öffentlichen Raum, in Spitälern, Schulen und dem öffentlichen Nahverkehr mit Burkas oder Nikabs wird eine klare Ablehnung westlicher Werte und demokratischer Prinzipien optisch zum Ausdruck gebracht. Durch eine Vermummung versuchen gewaltbereite Personen in Sportanlagen oder bei Demonstrationen trotz Überwachung anonym zu bleiben. Im Fernsehen oder persönlich konnte schon miterlebt werden, wie so unbehelligt auf Polizei, Zuschauer oder Sachen eingedroschen wird. Das Gesetz über die Verhüllung wird und muss also für alle gelten, egal ob Einheimische, Migranten oder Touristen. Es kann zudem implizit bei der Klärung der Frage helfen, ob und wann etwa das Tragen einer Kopfbedeckung oder eines Kopftuchs in Schulen bzw. bei der Arbeit erlaubt ist. – Bekannt ist, dass viele Konvertitinnen ihr Gesicht verhüllen. Ohne Verbot ist es deshalb nicht ausgeschlossen, dass auf dem Landsgemeinding vollverschleierte Personen auftauchen. Um dies zu verhindern, ist der Memorialsantrag zur Zustimmung zu empfehlen.

*Regula N. Keller*, Ennenda, beantragt im Namen der Grünen Fraktion Ablehnung des Memorialsantrags. – Der Grünen Fraktion geht es um mehr als nur um Ablehnung aufgrund der vom Regierungsrat und der Kommission vorgebrachten Gründe. Die Grünen gehören zur zweiten, vom Kommissionspräsidenten aufgeführten Gruppe. Sie lehnen das Verbot aus grundsätzlichen, inhaltlich-materiellen Gründen ab. – Der Memorialsantrag gibt vor, der Sicherheit zu dienen. Allerdings entspricht das Verbot vielmehr einer radikalen, extremen Position. Nun wollen die Antragsteller auf Extremismus – das Tragen einer Burka ist eine extreme Auslegung einer religiösen Tradition – reagieren, indem sie selbst eine extreme Haltung einnehmen. Es kommt so vor, als würde man in dieser Diskussion das grosse Ganze aus den Augen verlieren. Denn die Burka ist gemäss Terre des Femmes nicht die Ursache des Problems, sondern ein vieldeutiges Symbol. Das grosse Ganze sind die Werte einer freiheitlich-liberalen, offenen Gesellschaft. Diese Werte gilt es zu verteidigen. Aber die Freiheit wird nicht verteidigt oder geschützt, indem man sie einschränkt. – Man regt sich zu Recht darüber auf, wenn Frauen diskriminiert werden, wenn ihnen vorgeschrieben wird, sich in der Öffentlichkeit zu verschleiern, wenn diesen Frauen das Selbstbestimmungsrecht genommen wird. Die Lösung kann aber nicht in einer staatlich verordneten Bekleidungs Vorschrift bestehen. Es würden jene Werte eingeschränkt, die man eigentlich verteidigen will. Das ist ein Widerspruch. Es stellt sich darüber hinaus die Frage, wem dieses Gesetz nützt. Den wenigen Frauen in der Schweiz, welche die Burka nicht freiwillig tragen? Werden so nicht eher die Opfer denn die Täter mit dem Verbot bestraft? Wohl eher nützt dieses den Ideologen, den islamischen Fundamentalisten, die sich bei einem Verbot der Burka in ihrer Opferrolle bestätigt sehen und sich damit einen weiteren Vorwand schaffen, sich als „Unver-

standene“ und „nicht Tolerierte“ zu inszenieren. Sie würden sich noch stärker über ihr „Anderssein“, über ihr „Fremdsein“ definieren und sich in ihre eigene Parallelwelt zurückziehen. Das Burkaverbot nützt aber auch dessen Urhebern, die damit ein für das Glarnerland unbedeutendes Problem – es gibt hier null bis zwei Burkaträgerinnen – maximal bewirtschaften und sich ihrerseits über die Angstmacherei vor dem Fremden inszenieren. Mit Zustimmung zum Verbot würden extreme Positionen, die das Trennende betonen, gestärkt. Dies gilt es zu verhindern. Man darf sich nicht durch Provokationen instrumentalisieren lassen – von keiner Seite. – Die Integration von Angehörigen anderer Kulturen und Religionen stellt die Gesellschaft zugegebenermassen vor grosse Herausforderungen. Die rechtsstaatlichen Regeln sind dabei kompromisslos durchzusetzen, aber eben auch hochzuhalten. Die Grundlage des Rechtsstaats sind freiheitliche-liberale Werte. Der Memorialsantrag – und damit auch Symbolpolitik – ist abzulehnen.

*Bruno Gallati*, Näfels, unterstützt stellvertretend für die CVP-Fraktion das Vorgehen von Kommission und Regierungsrat. – Das Thema ist in der Gesellschaft sehr präsent und wird viel diskutiert. Die CVP-Fraktion möchte diese Diskussion jedoch auf nationaler Ebene geführt haben. Damit gehört sie der dritten Gruppe gemäss Kommissionspräsident an. Das Thema macht an Kantonsgrenzen nämlich nicht halt. Im Rahmen einer Anpassung der Bundesgesetzgebung wird dieses auch wesentlich emotionsloser debattiert – allenfalls emotionsloser als an einer Landsgemeinde.

*Zarina Friedli*, Glarus, beantragt namens der SP-Fraktion ebenfalls, der Landsgemeinde die Ablehnung des Memorialsantrags zu empfehlen. – Für die Ablehnung sprechen viele Gründe – einige wurden von den Vorrednern bereits aufgenommen oder stehen in den Berichten von Kommission und Regierungsrat. Aber: Wenn man schon alle Argumente zusammenträgt, korrekterweise bemerkt, dass die Vorlage viele grundrechtliche Probleme mit sich bringt, und feststellt, dass ein Verhüllungsproblem im Kanton Glarus mangels verhüllter Personen absolut unnötig ist, dann müsste man sich auch klarer für eine Ablehnung aussprechen. Dieses Verhalten erscheint feige. Es ist einem offenen und modernen Kanton Glarus unwürdig. Will man nicht riskieren, dass das Verbot an der Landsgemeinde angenommen wird und der Kanton wegen eines absolut unnötigen Verbots von sich reden macht, muss man klar Stellung beziehen. Deshalb ist die Vorlage nicht aus pragmatischen Gründen abzulehnen, sondern weil fremdenfeindlichen Polemikern keine Plattform geboten werden soll – schon gar nicht mit einem Gesetz, das es überhaupt nicht braucht.

*Simon Trümpi*, Glarus, will den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Zustimmung unterbreiten. – Diese Debatte hat nicht die höchste Dringlichkeit. Sie wird in Zukunft aber vermehrt beschäftigen. Täglich reisen viele – meist männliche – Schutz- und Asylsuchende in die Schweiz und in den Kanton Glarus ein. In die Integration dieser Leute wird viel Geld investiert. Eine Rückreise in die Herkunftsländer ist meist unwahrscheinlich. Viel wahrscheinlicher ist hingegen der Nachzug der Familie oder der Frau. Dadurch könnte die Zahl der Frauen mit Gesichtsverhüllung in den nächsten drei bis fünf Jahren zunehmen. Ein solches Problem sollte geregelt werden, solange es nur wenige Betroffene gibt. Dadurch bleiben Emotionen aussen vor und es kann sachlich diskutiert werden. Die Gesichtsverhüllung löst – unabhängig davon, aus welchen Gründen sie vorgenommen wird – bei vielen Bürgerinnen und Bürgern Angst und Unsicherheit aus. Sie ist zudem nicht Sitte und Brauch in der Schweiz. Dem Bauchgefühl ist zu vertrauen. Dieses dürfte bei vielen nicht allzu gut sein.

Landesstatthalter *Andrea Bettiga* beantragt Zustimmung zu den Anträgen von Kommission und Regierungsrat. – Der Memorialsantrag betrifft nicht nur einfach einen Kleidungsgegenstand. Das Thema ist viel tiefgründiger, wie man auch den Voten der Vorredner entnehmen konnte. Es geht um eine gesellschaftspolitische Wertedebatte, die schweizweit, ja sogar in der gesamten westlichen Welt geführt wird. Das zeigen die verschiedenen parlamentarischen Vorstösse in Bern, aber auch die kantonalen und eidgenössischen Volksinitiativen. Die Emotionalität in Bezug auf dieses Thema ist nachvollziehbar. Das Verhältnis der Schweizerinnen und Schweizer zum Islam, zum Fundamentalismus ist derzeit Gegenstand

intensiver Auseinandersetzungen. Diese ziehen sich durch alle Schichten und finden über alle Parteigrenzen hinweg statt. Die Schweizerinnen und Schweizer haben sich eine freiheitliche Gesellschaft erschaffen, auf die sie berechtigterweise stolz sind. Gleichstellungsfragen sind aktuell und berechtigt. Gleichzeitig ist man aber mit verschleierte Frauen konfrontiert. Da stellt sich die Frage, ob das dahinter verborgene Rollenverständnis in der Schweiz akzeptiert werden muss. Wenn nicht, darf man diesem nicht gleichgültig begegnen. Man muss sich der Diskussion stellen. Die Debatte ist derzeit schweizweit am Laufen. 2018, spätestens 2019 wird eine nationale Lösung zur Verfügung stehen, die taugt. Der Regierungsrat erachtet es deshalb als sinnvoll, vorerst abzuwarten und nicht vorzugreifen. Ein solches Vorgehen ist nicht feige, wie dies Landrätin Zarina Friedli kritisierte, sondern weit-sichtig. – Der Kommission ist für ihr konstruktives Arbeiten unter der umsichtigen Leitung von Landrat Mathias Zopfi zu danken.

**Abstimmung:** Der Antrag von Kommission und Regierungsrat obsiegt über den Antrag Weber. Der Memorialsantrag wird der Landsgemeinde zur Ablehnung empfohlen.