kanton glarus

Landrätliche Kommission
Recht, Sicherheit und Justiz

An den Landrat

Glarus, 28. November 2016

Memorialsantrag Ronald Hämmerli, Bilten, betreffend „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts“

Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz behandelte den Memorialsantrag „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts“ an ihrer Sitzung vom 28. November 2016 in folgender Zusammensetzung:

Vorsitz:	LR Mathias Zopfi, Engi, Präsident
Mitglieder:	LR Marco Banzer, Ennenda LR Hans Rudolf Forrer, Luchsingen LR Marco Hodel, Glarus LR Karl Mächler, Ennenda LR Dr. Peter Rothlin, Oberurnen LR Martin Dürst, Niederurnen LR Gabriela Meier Jud, Niederurnen LR Roland Goethe, Glarus
Entschuldigt:	LR Dr. Matthias Auer, Netstal

LR Roland Goethe, Glarus, ersetzte den entschuldigten LR Dr. Matthias Auer, Netstal.

An der Sitzung nahmen sodann der Vorsteher des Departements Sicherheit und Justiz, Landesstatthalter Dr. Andrea Bettiga sowie Kommissionssekretär Arpad Baranyi, welcher auch für die Protokollführung besorgt war, teil.

Für die Bearbeitung standen der Kommission folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Memorialsantrag Ronald Hämmerli, Bilten, betreffend „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts im Kanton Glarus“ vom 23. September 2015;
- Bericht und Antrag des Regierungsrats vom 8. November 2016 (RRB § 563) zum Memorialsantrag Ronald Hämmerli, Bilten, betreffend „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts im Kanton Glarus“.

1. Allgemeine Bemerkungen

Beim vorliegenden Memorialsantrag geht es um die Einführung eines Verbots, das Gesicht im öffentlichen Raum und an allgemein zugänglichen Orten zu verhüllen sowie andere Personen zur Verhüllung des Gesichts zu zwingen. Der Memorialsantrag wurde vom Landrat am 16. Dezember 2015 mit dem erforderlichen Quorum für erheblich erklärt, womit er von der Kommission und vom Landrat zu behandeln ist. Zur rechtlichen Zulässigkeit des Memorialsantrags bzw. des darin beantragten Verbots hat sich der Regierungsrat in der zu beratenden Vorlage und bereits bei seiner Stellungnahme zur rechtlichen Zulässigkeit eingehend geäussert und diese befürwortet. Er verweist dabei unter anderem auf die Gewährleistung einer entsprechenden Verfassungsbestimmung im Kanton Tessin durch den Bundesrat und die Billigung eines ähnlichen Verbots in Frankreich durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Der Argumentation des Regierungsrates lässt sich folgen. Die Einführung eines generellen Verhüllungsverbots darf als rechtlich zulässig betrachtet werden.

Was rechtlich zulässig ist, muss jedoch nicht zwingend politisch geboten sein. Hier und nicht bei der rechtlichen Zulässigkeit sollte deshalb die öffentliche Debatte entlangführen. Bezogen auf den Kanton Glarus geht es beim Entscheid über die Einführung eines Verhüllungsverbots im Wesentlichen darum, ob überhaupt ein Handlungsbedarf besteht bzw. inwiefern und ob vorsorglich, sozusagen proaktiv, reguliert werden soll. Natürlich sind hier gleichzeitig auch grundsätzliche Werte unserer Gesellschaft angesprochen. So kann in einer offenen und freiheitlichen Kultur die Gesichtsverhüllung durchaus als Ablehnung dieser Kultur empfunden werden. Gerade die offene und freiheitliche sowie demokratische Kultur ist es aber, die unsere Gesellschaft ausmacht und in politischer Hinsicht unterscheidet. Verbote werden deshalb normalerweise immer erst dann erlassen, wenn hierfür eine Notwendigkeit besteht. Anderssein ist jeweils erlaubt, solange die Freiheit des Nächsten nicht beschränkt wird.

Der Regierungsrat führt in seiner Vorlage zum Memorialsantrag aus, dass eine nationale Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ lanciert wurde, die praktisch den gleichen Wortlaut aufweist wie der Text des Memorialsantrags. Es ist davon auszugehen, dass die Initiative zustande kommt. Mit der Durchführung der eidgenössischen Volksabstimmung dürfte bis zum 2019 zu rechnen sein. Die Diskussion hat damit endgültig die Kantonsgrenzen überschritten und scheint noch bei Weitem nicht erschöpfend geführt, sondern mittlerweile als Wertedebatte in vollem Gange – nicht nur in der Schweiz, sondern auch in anderen europäischen Ländern. Der Regierungsrat möchte diese weiterverfolgen und den Ausgang einer allfälligen eidgenössischen Volksabstimmung abwarten. Die jetzige Situation im Kanton Glarus verlangt kein schnelles Handeln, sondern Augenmass, zumal sich derzeit praktisch keine Trägerinnen religiös bedingter Gesichtsschleier im öffentlichen Raum bewegen. Der Regierungsrat will den Handlungsbedarf neu beurteilen, nachdem auf eidgenössischer Ebene die Diskussion abgeschlossen ist und lehnt deshalb den Memorialsantrag ab. Landesstatthalter Dr. Andrea Bettiga beantragte der Kommission entsprechend, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen.

2. Detailberatung

Von mehreren Kommissionsmitgliedern wurde vorgebracht, dass es praktisch keine Burka- oder Nikabträgerinnen im Kanton Glarus gebe. Die Rede sei von einer oder zwei Personen. Die Ausgangslage in Frankreich, aber auch im Kanton Tessin, hatte sich bei der Einführung des Verhüllungsverbots anders dargestellt. In den französischen Städten seien Burka- bzw. Nikabträgerinnen in bestimmten Vierteln in grösserer Zahl anzutreffen gewesen. Im Kanton Tessin seien sodann in erster Linie Touristinnen aus dem arabischen Raum aufgrund ihres Gesichtsschleiers in der Öffentlichkeit aufgefallen. Einen Verfassungsartikel im Kanton Glarus für eine Handvoll Personen einzuführen, erwiese sich als übertrieben. Es handle sich beim Verhüllungsverbot sodann um eine simple Kleidervorschrift, die letztlich wenig zur Akzeptanz unserer Werte beitrage, insbesondere werde damit die Gesinnung nicht geändert und auch kein Dialog in Gang gesetzt. Ein Verhüllungsverbot hätte im Kanton Glarus prak-

tisch keine Adressaten. Es auf Vorrat einzuführen, würde falsche Zeichen setzen. Zu Verboten sollte dann gegriffen werden, wenn etwas in einer Gemeinschaft wirklich bzw. tatsächlich stört. Im Kanton Glarus seien bisher keine Probleme im Zusammenhang mit der Ganzkörperverschleierung bekannt. Die Verfassung, also das höchste kantonale Gesetz, deswegen zu ändern, widerspreche völlig den glarnerischen Gepflogenheiten, insbesondere unserer offenen und freiheitlichen Haltung.

Für den Memorialsantrag brachten andere Kommissionsmitglieder vor, dass beim Tragen von Burka und Nikab die eigene Religion in der Öffentlichkeit demonstriert und letztlich gleichzeitig die klare Ablehnung unserer Werte zum Ausdruck gebracht werde. Die Ausübung der Religion habe in erster Linie in den entsprechenden Gotteshäusern zu erfolgen. Sich dort zu verhüllen, werde mit dem Memorialsantrag nicht verboten. Vertreter eines radikalen Islams seien im Kanton Glarus unerwünscht. Das betreffende Kommissionsmitglied wies weiter darauf hin, dass ihm letzthin am Wochenende zwei Personen mit religiöser Ganzkörperverhüllung in Glarus Nord aufgefallen seien, die hier offenbar zu Besuch waren. Auch an solche würde sich das Verhüllungsverbot richten. Dort, wo ein Verhüllungsverbot bestehe, z. B. im Kanton Tessin, gebe es im Übrigen keine Probleme bei der Umsetzung. Ein anderes Kommissionsmitglied betonte, dass es auf der Strasse erkennen wolle, wer ihm entgegenkommt. Ein verhülltes Gesicht erlaube dies nicht. Es wirke bedrohend und verunsichere. Beim Autofahren erwiese sich zudem ein Gesichtsschleier als gefährlich. Dieser irritiere nicht nur die anderen Verkehrsteilnehmer, sondern schränke die betreffende Fahrerin selber ein. Den Memorialsantrag gelte es deshalb zu unterstützen.

Aus der Mitte der Kommission wurde die Frage gestellt, wie in der kantonalen Verwaltung vorgegangen werde, wenn jemand in einer Burka oder einem Nikab gekleidet eine staatliche Dienstleistung in Anspruch nehmen möchte. Das Departement erklärt, dass bei staatlichen Akten, welche die Identifikation einer Person verlangten (Strassenverkehrsamt, Passbüro, Sozialhilfe etc.), diese das Gesicht zu enthüllen hätte. Sofern möglich, erfolge die Dienstleistung sodann durch eine weibliche Verwaltungsangestellte. Eine gesetzliche Bestimmung, die eine Ganzkörperverhüllung in öffentlichen Gebäuden verbiete, gebe es nicht. Grund dafür sei, dass hierfür bisher kein Bedarf bestanden habe. Seitens des Departements wird weiter ausgeführt, dass Entsprechendes auch für das Vermummungsverbot betreffend öffentliche Kundgebungen bzw. Demonstrationen gelte. In das Polizeigesetz sei deshalb dazumal bei dessen Erlass im Jahre 2007 keine solche Regelung aufgenommen worden. Eine vor einigen Jahren durchgeführte Umfrage bei den kantonalen Polizeikorps habe ausserdem ergeben, dass diese aus polizeitaktischen Gründen (Risiko einer Eskalation beim Herausgreifen Vermummter aus Demonstrationen) Vermummungsverboten mehrheitlich skeptisch gegenüberstehen. Eine Beurteilung der Einführung derartiger punktueller Verbote sei nach Ausgang der eidgenössischen Volksabstimmung vorgesehen.

Verschiedene andere Kommissionsmitglieder vermochten die jeweils für oder gegen ein Verbot geäusserten Argumente nachzuvollziehen. Insbesondere könne jemand mit einem Vollschleier wohl nicht als in unsere Gesellschaft integriert angesehen werden. Insofern könnte ein Verbot tatsächlich notwendig werden. Es gebe jedoch keinen Grund, dass der Kanton Glarus bereits heute vorpresche. Es erwiese sich nicht als sinnvoll, über etwas abzustimmen, das zwei Jahre später Gegenstand einer schweizweiten Abstimmung sei. Man sollte jetzt Geduld haben. Es bestehe schlicht kein Handlungsbedarf für eine sofortige Regelung. Nach der Abstimmung über die Volksinitiative sei dann in Ruhe der effektiv noch bestehende Handlungsbedarf zu prüfen.

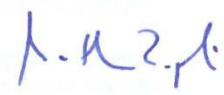
Eine klare Mehrheit der Kommission war sich letztlich darin einig, den Memorialsantrag der Landsgemeinde zur Ablehnung empfehlen zu wollen. Für die Mehrheit ausschlaggebend war dabei die Argumentation des Regierungsrates, welche nachvollziehbar erschien. Die Kommissionsmitglieder haben in der Folge mit 7 zu 2 Stimmen beschlossen, dem Vorschlag des Regierungsrates zu folgen und den Memorialsantrag betreffend „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts im Kanton Glarus“ abzulehnen.

3. Antrag

Die Kommission beantragt dem Landrat mit 7 zu 2 Stimmen, den Memorialsantrag Ronald Hämmerli, Bilten, betreffend „Verbot der Verhüllung des eigenen Gesichts im Kanton Glarus“ der Landsgemeinde zur Ablehnung zu empfehlen.

Genehmigen Sie, Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Landrätliche Kommission Recht, Sicherheit und Justiz



Mathias Zopfi, Kommissionspräsident