

19.023

## Ja zum Verhüllungsverbot. Volksinitiative und indirekter Gegenvorschlag

### Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage. Initiative populaire et contre-projet indirect

#### Differenzen – Divergences

Ständerat/Conseil des Etats 26.09.19 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.12.19 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 03.03.20 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.03.20 (Differenzen – Divergences)

## 2. Bundesgesetz über die Gesichtsverhüllung 2. Loi fédérale sur la dissimulation du visage

### Art. 3a

Antrag der Kommission

Ziff. 1 Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ziff. 1 Art. 58 Abs. 3

Unverändert

Ziff. 1 Art. 58 Abs. 5

... und 3. Den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen ist Rechnung zu tragen.

Ziff. 2 Einleitung

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ziff. 2 Art. 14 Abs. 1

... von Frau und Mann durchführen, Finanzhilfen gewähren ...

Ziff. 2 Art. 14 Abs. 2 Bst. e; Ziff. 3 Einleitung, Art. 5 Abs. 2 Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Salzmann

Ziff. 1–3

Streichen

### Art. 3a

Proposition de la commission

Ch. 1 introduction

Adhérer à la décision du Conseil national

Ch. 1 art. 58 al. 3

Inchangé

Ch. 1 art. 58 al. 5

... et 3. Les besoins particuliers des femmes, des enfants et des adolescents doivent être pris en compte.

Ch. 2 introduction

Adhérer à la décision du Conseil national

Ch. 2 art. 14 al. 1

... entre femmes et hommes. Elle peut ...

Ch. 2 art. 14 al. 2 let. e; ch. 3 introduction, art. 5 al. 2 let. f

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Salzmann

Ch. 1–3

Biffer

**Caroni** Andrea (RL, AR), für die Kommission: In Zeiten von Corona beschäftigt sich der Nationalrat ja ausgiebig mit Gesichtsmasken, innerhalb und ausserhalb des Bundeshauses. Dem wollen wir nicht nachstehen und beraten heute vielleicht zum letzten Mal Verhüllungen in Form der Burka. Unser Rat hat letzten Herbst einen Entwurf des Bundesrates für ein Bundesgesetz zur Gesichtsverhüllung mit einigen Modifikationen übernommen. Dieses Gesetz ist ein indirekter Gegenvorschlag eben zur Burka-Initiative.

Der Nationalrat hat in der Wintersession unsere Anpassungen tel quel übernommen, hat aber einen neuen Artikel 3a eingefügt. In diesem neuen Artikel 3a möchte er an drei Stellen unserer Gesetzgebung gleichstellungspolitische Forderungen einbauen oder übernehmen. Damit will er den Initianten an sich entgegenkommen, denn diese halten in ihrem eigenen Argumentarium fest, dass es ihnen unter anderem auch um Gleichstellung und Gleichberechtigung gehe. Die beiden Räte waren bis anhin aber der Meinung, dass die Burka-Initiative selber kein taugliches Instrument zur Förderung der Rolle der Frauen sei, namentlich weil es sich nur auf ganz wenige, vornehmlich arabische Touristinnen fokussiere und auch dort allenfalls eher dazu führe, dass die betroffenen Personen dann halt noch weniger den Weg nach draussen oder in die Schweiz fänden. Daher hat sich der Nationalrat Gedanken gemacht, wie man denn dem Anliegen der Initianten in diesem Punkt entgegenkommen und tatsächlich etwas für die Stärkung der Rolle tun könnte. Er hat hier drei Modifikationen vorgeschlagen; die Verwaltung hat uns dazu jeweils noch Verbesserungsvorschläge redaktioneller Art, teilweise auch sanft inhaltlicher Art, vorgetragen. Wenn ich den Präsidenten richtig verstanden habe, werden wir separat über die Bestimmungen abstimmen. Ich erlaube mir dennoch, sie kurz zusammen vorzustellen, wenn das in Ordnung ist.

Die erste dieser Bestimmungen möchte das Ausländer- und Integrationsgesetz anpassen, indem neu in Artikel 58 Absatz 5 noch erwähnt wird, dass der Bundesrat bei seiner Ausgestaltung von Förderungsinstrumenten den besonderen Anliegen von Frauen, Kindern und Jugendlichen Rechnung trage. Beim Nationalrat standen nur die Frauen drin, und sie standen auch anderswo im Gesetz drin. Aus systematischen Gründen hat uns die Verwaltung überzeugt, dass ihre Fassung besser ist. Sie ist auch etwas umfassender, weil daneben auch Kinder und Jugendliche mitzuberücksichtigen sind – dies natürlich immer im Rahmen der bestehenden Instrumente und Mittel.

Die zweite Änderung betrifft das Gleichstellungsgesetz: Dort hat der Nationalrat vorgeschlagen, dass man die Beschränkung auf das Erwerbsleben aufhebe, das Ganze etwas ausdehne, dass neu also die bestehenden Förderinstrumente auch zur Förderung der Gleichstellung ausserhalb des Erwerbslebens ausgedehnt werden können. Die Kommission des Ständerates ist auch hier dem Vorschlag der Verwaltung gefolgt und hat entsprechend auch in Absatz 1 noch etwas angepasst.

Die dritte Änderung des Nationalrates haben wir tel quel übernommen, ohne redaktionelle Anpassungen; sie betrifft die internationale Entwicklungszusammenarbeit. Dort soll in Artikel 5 noch ein Buchstabe f eingebaut werden, der besagt, zu den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit gehöre auch "die Verbesserung der Situation der Frauen". Dieser Buchstabe ist übrigens das Einzige, worüber wir in der SPK überhaupt abgestimmt haben. Alles andere ging ohne Anträge durch. Hier haben wir einfach darüber abgestimmt – das Ergebnis war 5 zu 4 Stimmen –, ob wir diese Formulierung aufnehmen sollen oder einen anderen Vorschlag der Verwaltung.

Jetzt haben wir einen Einzelantrag Salzmann. Hierzu kann ich insofern fast nichts sagen, als wir in der Kommission nie über eine Streichung abgestimmt haben. Es gab nie solche Anträge, wir waren uns jeweils ohne anderslautende Anträge einig, dass wir diese neuen Instrumente, die der Nationalrat vorschlägt, eben im Sinne der Gleichstellungsforderung der Initiative aufnehmen wollen.

**Salzmann** Werner (V, BE): Ich habe diesen Antrag eben gemacht, weil ich gesehen habe, dass Sie in der Kommission nicht darüber abgestimmt haben. Ich bitte Sie, am Beschluss des Ständerates festzuhalten. Warum? Wer sich in unserem Land in der Öffentlichkeit bewegt, zeigt sein Gesicht. Wie bereits erwähnt, können traditionelle Anlässe oder spezielle Umstände, wie wir sie zurzeit mit dem Coronavirus erleben, eine legitime Ausnahme sein. So will es auch die vorliegende Volksinitiative, die eine Regelung, die bereits in einigen Kantonen gilt, auf Bundesebene verlangt. Sie zielt ab auf gewalttätige Chaoten und Hooligans, die sich mit der Verhüllung

der Strafverfolgung entziehen wollen, wie auch auf Personen, die sich aufgrund fundamentalreligiöser Überzeugungen das Gesicht verschleiern oder dazu gezwungen werden.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates will immerhin, dass jede Person sich gegenüber Behörden identifiziert oder identifizieren und die Gesichtsverhüllung ablegen muss. Nun hat der Nationalrat, wie gehört, diesen Entwurf mit mehreren Bestimmungen zur Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau im In- und Ausland ergänzt. Dies ist meines Erachtens in mehrerlei Hinsicht unnötig und insbesondere einseitig und sollte daher aus dem indirekten Gegenvorschlag wieder gestrichen werden. Es war das Ziel der Volksinitiative und auch des Gegenvorschlages, eine schweizweit einheitliche Regulierung herbeizuführen. Es geht darum, unsere liberale Gesellschaftsordnung, in der jede und jeder sein Gesicht zeigt, gegenüber allen in der Schweiz anwesenden Personen durchzusetzen, sei es auch nur zum Zweck der Identifikation, und zwar gegenüber gewalttätigen Demonstranten, Chaoten sowie gegenüber solchen, die ihr Gesicht aus religiösen Gründen verhüllen, seien es Einheimische oder Touristen. Das sind zugegebenermassen wenige Personen, und darum bietet sich auch eine Strafbestimmung wie vorgesehen eben an. Eine staatliche Kampagne, finanziert aus Steuergeldern nach dem Giesskannenprinzip, ist daher mit Sicherheit das falsche Mittel, um diesen wenigen Fällen zu begegnen.

Schon gar nicht geht es an, dass sich die Schweiz im Ausland gegen die Gesichtsverhüllung von Frauen einsetzt. Es steht uns doch nicht zu, unsere Wertvorstellungen in anderen Staaten und Kulturkreisen durchzusetzen, und dies auch noch mit Schweizer Steuergeldern. Das ist aus meiner und aus der Sicht der Schweiz falsch. Auch von den betroffenen Staaten würde es zu Recht als mögliche Einmischung in ihre Angelegenheiten angesehen. Man stelle sich vor, ein anderer Staat würde sich in der Schweiz in solche Angelegenheiten einmischen – das würden Sie bestimmt und zu Recht nicht goutieren.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, meinem Antrag zu folgen und Artikel 3a zu streichen. Ich danke Ihnen dafür.

**Keller-Sutter Karin**, Bundesrätin: Die Debatte über die Initiative zum Verhüllungsverbot haben Sie ja bereits geführt, wir sprechen eigentlich heute nur noch über die Anreicherung des Gegenvorschlages. Ich möchte aber gleichwohl nach dem Votum von Ständerat Salzmann noch ein Missverständnis ausräumen: Sie, Herr Ständerat, haben gesagt, es brauche eine bundesweite, einheitliche Regelung. Ich möchte hier einfach nochmals betonen, dass auch eine Annahme der Initiative keine Bundeszuständigkeit begründet, sondern einzig und allein die Kantone verpflichtet würde, eine Gesetzgebung zu erlassen. Ausnahmen für den Tourismus wären aufgrund des Wortlautes des Verfassungsartikels nicht zulässig. Zu sagen, wir hätten bei Annahme der Initiative eine einheitliche Lösung, ist nicht zutreffend; wir hätten einfach eine Verpflichtung für die Kantone, zu legislieren. Einzelne haben dies bisher abgelehnt, andere haben es getan. Es ist auch ein Eingriff in den Föderalismus und die Kompetenz der Kantone. Dies ist mit ein Grund, warum der Bundesrat diese Initiative ablehnt.

Nun aber noch zu den drei Gesetzesanpassungen, die im Gegenvorschlag auch Gleichstellungsanliegen aufnehmen: Dies hat der Nationalrat so entschieden, der Bundesrat respektiert diesen Entscheid. Die Initiantinnen und Initianten berufen sich ja immer wieder auf die Geschlechtergleichstellung, und die Initiative verbessert die Stellung der Frauen im täglichen Leben nicht wirklich. Der Nationalrat beschloss deshalb folgende Ergänzung des Gegenvorschlages: Erstens soll Artikel 58 des Ausländer- und Integrationsgesetzes verdeutlichen, dass Beiträge des Bundes für die Integration vor allem auch Frauen zugutekommen; zweitens soll Artikel 14 des Gleichstellungsgesetzes so angepasst werden, dass der Bund künftig nicht nur Programme zur Förderung der Gleichstellung von Frau und Mann im Erwerbsleben, sondern in der Gesellschaft allgemein fördern kann; drittens soll sich Artikel 5 des Bundesgesetzes über die internationale

Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe auch mit der Verbesserung der Situation der Frauen befassen.

Das EJPD hat die vom Nationalrat beschlossenen Ergänzungen mit den zuständigen Dienststellen überprüft. Das Departement hat Ihrer Kommission redaktionelle Anpassungen vorgeschlagen; der Kommissionspräsident, Ständerat Caroni, hat diese erläutert. Diese verändern den Inhalt des Beschlusses des Nationalrates nicht. In zwei Fällen hat Ihre Kommission die Vorschläge der Verwaltung übernommen, und im Fall von Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe f des Bundesgesetzes über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe will Ihre Kommission bei der Fassung des Nationalrates bleiben.

Bei der Gesichtsverhüllung geht es auch um die Gleichstellungsthematik: Was braucht es, damit Frauen ihr Leben selbstbestimmt führen können, so, wie es ihr Recht ist, wie es ihr Wille ist und wie sie es selber wollen, und nicht so, wie es ihr Ehemann oder ihre Verwandten wollen oder wie es vielleicht ein Religionsführer will? Darauf gibt die Initiative keine Antworten. Der Gegenvorschlag nimmt die Frage der Gleichstellung von Frau und Mann auf. Dabei ist es sachgerecht, dass die Tragweite der Ergänzungen begrenzt wird. Es werden keine neuen Instrumente geschaffen, aber es werden bereits bestehende Instrumente konkretisiert und ergänzt. Ich bitte Sie deshalb, den Kommissionsanträgen zuzustimmen und den Einzelantrag Salzmann entsprechend abzulehnen.

*Ziff. 1 – Ch. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 34 Stimmen

Für den Antrag Salzmann ... 7 Stimmen

(0 Enthaltungen)

*Ziff. 2 – Ch. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 31 Stimmen

Für den Antrag Salzmann ... 7 Stimmen

(3 Enthaltungen)

*Ziff. 3 – Ch. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission ... 31 Stimmen

Für den Antrag Salzmann ... 6 Stimmen

(4 Enthaltungen)

**Präsident** (Stöckli Hans, Präsident): Damit sind wir bereits am Ende der heutigen Tagesordnung angelangt. Ich wünsche Ihnen erfreuliche Fraktionssitzungen und einen schönen Nachmittag!

*Schluss der Sitzung um 10.05 Uhr*

*La séance est levée à 10 h 05*