

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
3003 Bern

Per E-Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

18. Oktober 2018

Ihr Kontakt: Sophie Achermann, Geschäftsführerin, Tel.+41 79 274 67 53, E-Mail: sophie.achermann@alliancef.ch

Stellungnahme von allianceF zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot:

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit vorliegender Stellungnahme äusserst sich alliance F einzig zum Gegenvorschlag, nicht zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Zu dieser wird sich alliance F anlässlich der Beratung im Parlament zu einem späteren Zeitpunkt äussern.

Den vorliegenden Gesetzesentwurf als indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative kann alliance F befürworten: er stellt eine pragmatische Lösung dar. Er regelt gezielt die visuelle Identifizierung von Personen. Dazu haben wir keine Einwände. Eine minimale Harmonisierung auf Bundesebene scheint angezeigt.

Die Vorlage schlägt zudem die Aufnahme eines Artikels in das Strafgesetzbuch vor. Neu Art. 181 Abs. 2 StGB besagt: «Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkungen seiner Handlungsfreiheit nötigt, sein Gesicht zu verhüllen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.» Der neu geschaffene Tatbestand ist als «lex specialis» zum bereits bestehenden Nötigungstatbestand nach Art. 181 StGB zu verstehen (s. den Erläuternden Bericht, S. 24).

Im Sinne der Gesetzessystematik plädieren wir dafür, anstelle eines zweiten Absatzes einen eigenen Artikel mit einer Überschrift zu schaffen, beispielsweise: Art. 181b StGB «Gesichtsverhüllung». Es ist nicht ersichtlich, weshalb die neue Norm im selben Artikel wie der Grundtatbestand geregelt werden sollte.

Eine Nötigung zur Gesichtsverhüllung ist bereits heute vom Grundtatbestand der Nötigung erfasst und strafbar. Mit der Aufnahme des Artikels wird ein Signal gesetzt und verdeutlicht, dass eine Gesichtsverhüllung aus freiem Willen zu erfolgen hat. Allerdings wird der Nachweis, dass eine Zwangslage besteht, nicht leichthin erbracht werden können. Schliesslich versteht es sich von selbst, dass der Tatbestand als Officialdelikt auszugestalten ist.

Alliance F spricht sich damit für die Annahme der Vorlage mit einer kleineren Anpassung in Bezug auf die Gesetzessystematik aus.

Wir danken für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen



Maya Graf, Nationalrätin Grüne BL
Co-Präsidentinnen der alliance F



Kathrin Bertschy, Nationalrätin Grünliberale BE



PROJET DE LOI FÉDÉRALE SUR L'INTERDICTION DE SE DISSIMULER LE VISAGE

PRISE DE POSITION DE LA SECTION SUISSE D'AMNESTY INTERNATIONAL

La Section suisse d'Amnesty International (AI) remercie le Conseil fédéral de lui offrir la possibilité de prendre position sur le projet de loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage. Le Conseil fédéral a décidé de rejeter l'initiative « Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage », démarche que salue AI. Le Conseil fédéral a également décidé de lui opposer un contre-projet indirect sous forme d'une loi, une démarche qu'AI estime ne pas être nécessaire.

AI estime dans l'absolu que ce contre-projet n'est pas plus nécessaire que l'initiative. L'interdiction de se dissimuler le visage vise en effet essentiellement les femmes musulmanes vêtues d'un voile intégral (désigné comme burqa/burka ou niqab). Or le port du voile intégral ne concerne qu'un petit nombre de femmes en Suisse et, comme cela avait déjà été le cas avec l'initiative contre les minarets, les initiants créent un problème là où il n'y en a pas. Il s'agit au contraire, comme AI le soulignait déjà en 2016 lors du dépôt de l'initiative, d'une tentative de s'attaquer à des symboles pour continuer à répandre une rhétorique discriminatoire. AI a également dénoncé l'instrumentalisation des femmes dans le but de renforcer les stéréotypes sur l'islam, et le fait de jouer sur la peur du fondamentalisme pour attaquer les droits fondamentaux de la population étrangère.

AI estime que l'interdiction du voile intégral n'est pas une mesure qui permettrait d'émanciper les femmes. Les femmes touchées par une telle loi seraient essentiellement les femmes musulmanes forcées par leur mari ou leur communauté à porter le voile intégral. Des femmes qui risqueraient alors probablement de se retrouver encore plus isolées et marginalisées qu'elles ne le sont déjà.

Amnesty International n'est pas dupe et reconnaît que le port du voile intégral est le reflet d'un modèle de société patriarcal dans lequel les femmes doivent se soumettre à leur mari. Cet habit restreint très fortement les possibilités pour les femmes de se déplacer librement et d'entrer en contact avec les autres mais son interdiction ne suffira pas à favoriser l'émancipation des femmes qui la portent que ce soit par obligation ou par choix. Dans ce dernier cas de figure, leurs droits fondamentaux à la liberté religieuse et à la liberté d'expression seraient restreints de manière inacceptable.

Le Conseil fédéral l'a bien compris puisque, dans son contre-projet, il ne sanctionne pas les femmes portant le voile intégral mais bien les personnes de leur entourage qui les obligeraient, sous la contrainte, à dissimuler leur visage. Nous saluons cette position, même si elle peinera à trouver une mise en œuvre concrète : on peut craindre que les femmes refusent de témoigner contre les proches qui les contraignent à se voiler et priveront ainsi les autorités de poursuite et la justice d'un moyen de preuve essentiel.

Une interdiction générale de porter un vêtement religieux dans l'espace public viole le droit à la liberté d'expression. Ce droit fondamental est inscrit dans la Constitution fédérale. Sa limitation est possible à la triple condition d'être dotée d'une base légale suffisante, de respecter le principe de proportionnalité et d'être justifiée par l'intérêt public supérieur.

AI salue donc la position du Conseil fédéral qui condamne aussi bien l'interdiction (hormis dans certaines circonstances particulières et dûment motivées par des questions d'intérêt public) du port du voile intégral que l'obligation de le porter. C'est de l'avis d'AI la seule manière de ne pas attenter aux droits fondamentaux des femmes qui désireraient, pour des raisons qui leur sont propres, porter le voile.

En ce qui concerne l'obligation de montrer son visage telle que décrite à l'article 1 du projet de loi, AI salue la volonté du Conseil fédéral de donner une base légale à cette restriction de la liberté d'expression. Les situations énumérées à l'article 1 alinéa 1 et 2 constituent des cas clairs d'un intérêt public prépondérant, en particulier en ce qui concerne la sécurité.

Toutefois, les termes « domaine (...) des migrations » utilisés dans le contre-projet (Art. 1 al. 1) comportent une imprécision qui pourrait ouvrir la porte à des abus. Si l'on parle ici des contrôles aux frontières ou de vérification d'identité, qu'elles soient de routine ou motivées par des possibles infractions, AI n'a pas d'objection à ce qu'il soit procédé à une identification visuelle. S'il s'agit par contre de s'opposer d'une manière générale au port du voile intégral dans les centres d'accueil pour requérants d'asile, la mesure est alors disproportionnée et ne sert aucun intérêt public prépondérant.

Conclusion

Amnesty International rejette l'initiative « oui à l'interdiction de se dissimuler le visage » et estime que le contre-projet du Conseil fédéral n'est pas nécessaire.

Dans la mesure cependant où ce contre-projet existe et sera soumis au vote, AI estime qu'il est rédigé en des termes qui respectent les droits humains des personnes concernées et ne voit donc aucun motif de le rejeter.

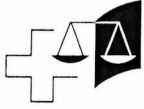
Berne, septembre 2018
Amnesty International
Section suisse

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal



CH - 1000 Lausanne 14
Tel. 021 318 91 11
Fax 021 323 37 00
Korrespondenznummer 10.9

An die Vorsteherin des
Eidg. Justiz- und Polizeidepartements
Frau Bundesrätin
Simonetta Sommaruga
Bundeshaus West
3003 Bern

vorab per E-Mail an:
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Lausanne, 18. September 2018/run

**Vernehmlassungsverfahren: Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot
(indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot")**

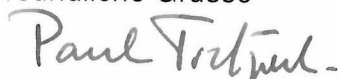
Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben das Bundesgericht eingeladen, im Rahmen des oben erwähnten Vernehmlassungsverfahrens bis zum 18. Oktober 2018 Stellung zu nehmen; dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Vernehmlassung verzichtet.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochschätzung.

Freundliche Grüsse


Dr. iur. Paul Tschümperlin

Kopie (per E-Mail)

– Bundesverwaltungsgericht



Der Präsident / Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 70 52626
Registratur-Nummer: 024.1

A-Post

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Frau Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Bundeshaus West
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:

jonas.amstutz@bj.admin.ch

St. Gallen, 16. Oktober 2018 / rmh

Vernehmlassung: Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot")

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für Ihre Einladung vom 27. Juni 2018 zur Stellungnahme in der oben erwähnten Vernehmlassung danken wir Ihnen bestens. Wir haben den Entwurf mit Interesse zur Kenntnis genommen.

In der vorliegenden Angelegenheit verzichtet das Bundesverwaltungsgericht auf eine Stellungnahme. Wir bitten Sie, bei der Auswertung der Anhörung die Antwort des Bundesverwaltungsgerichts als Enthaltung und nicht als Zustimmung auszuweisen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Der Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz

Vito Valenti



Der stellvertretende
Generalsekretär

Bernhard Fasel

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht



Magden, Bern, Biel, 06.10.2018

Herrn Jonas Amstutz
Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz BJ
Direktionsbereich Öffentliches Recht
Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und
-methodik
Bundesrain 20

3003 Bern

Per E-Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Stellungnahme in der Vernehmlassung zum

Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)

Sehr geehrter Herr Amstutz,
Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Beteiligung am obgenannten Vernehmlassungsverfahren und unterbreiten Ihnen hier unsere Stellungnahme:

Bischof und Synodalrat der Christkatholischen Kirche der Schweiz schliessen sich der Meinung des Bundesrates an und unterstützen den Gegenvorschlag «Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot» des Bundesrates. Massgebend für unsere Stellungnahme ist, dass der Gegenvorschlag sich in massvoller und adäquater Weise mit den sachlichen Gesichtspunkten der zur Diskussion stehenden Problematik befasst und es ermöglicht, Probleme gezielt dort zu lösen, wo sie auftreten, wie zum Beispiel in Bezug auf die notwendige visuelle Identifizierung einer Person. Wir begrüssen ausserdem die Einführung einer ausdrücklichen strafgesetzlichen Sanktion, wenn eine Person gezwungen wird, das Gesicht zu verhüllen.

Wir halten es für sehr positiv, dass die Ebenen von Kantonen und Bund klar unterschieden werden und nur in die Bundesverfassung aufgenommen werden soll, was auch vom Bund geregelt werden muss. Alle anderen Kompetenzen bleiben bei den Kantonen.

Weiter begrüssen wir, dass der Gegenvorschlag, im Gegensatz zur Volksinitiative, nicht gegen eine bestimmte Religion gerichtet ist.

Wir danken Ihnen für Ihre Kenntnisnahme und verbleiben

Mit freundlichen Grüssen

Christkatholische Kirche der Schweiz

Manuela Petraglio-Bürgi + Harald Rein

Rolf Reimann

Manuela Petraglio-Bürgi
Präsidentin des Synodalrats

Dr. Harald Rein
Bischof

Rolf Reimann
Sekretär des Synodalrats

Manuela Petraglio, Präsidentin des Synodalrats
Maispracherstrasse 34, 4312 Magden
Tel. 061 841 11 45
praesidium.synodalrat@christkatholisch.ch
BBSR

Dr. Harald Rein, Bischof
Willadingweg 39, 3006 Bern
Tel. 031 351 35 30
bischof@christkatholisch.ch

Rolf Reimann, Sekretär des Synodalrats
Logengasse 3, 2502 Biel/Bienne
Tel. 079 284 98 20
synodalrat@christkatholisch.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bern

Thun, 18. Oktober 2018

**Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das
Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative
"Ja zum Verhüllungsverbot")**

Stellungnahme der Eidgenössisch-Demokratischen Union (EDU) Schweiz
(eingereicht per E-Mail an jonas.amstutz@bj.admin.ch)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Wir bedanken uns bei Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung vom 27. Juni 2018 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“).

Zur EDU:

Mit ihrer politischen Arbeit bemüht sich die EDU (Eidgenössisch-Demokratische Union) darum, unserem Land mit soliden und nachhaltigen Vorschlägen für die Gestaltung seiner Zukunft zu dienen. Das Ziel der EDU ist es, dass unsere Gesellschaft gut gerüstet ist für die aktuell anstehenden Herausforderungen, denen wir gegenüberstehen. Dabei ist die EDU von der Wichtigkeit überzeugt, dass die Absichten Gottes für unser Land und unser Volk in die politische Planung mit einzubeziehen sind.

Zur Vorlage:

Die Delegierten der EDU Schweiz haben am 1. Oktober 2016 mit 55 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen beschlossen, die Initiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ zu unterstützen. Die Initiative behält aus Sicht der EDU auch angesichts des bundesrätlichen indirekten Gegenvorschlags ihre Wichtigkeit und ist jenem vorzuziehen. **Die EDU plädiert dafür, die Initiative dem Volk ohne Gegenvorschlag zu unterbreiten.**

Begründung:

Das Thema der Gesichtsverhüllung verdient aus Sicht der EDU eine klare Regelung auf nationaler Ebene. Mit ihr wird der Erhalt freiheitlicher Werte in doppelter Hinsicht gefördert.

Die Meinung, dass die Initiative unnötigerweise in die Autonomie der Kantone eingreife, kann so nicht absolut gesehen und behauptet werden, da die Kantone und Städte auf die bundesweite Unterstützung und Klarstellung der Rahmenbedingungen als Kampf gegen den zunehmenden Randalismus bei Demonstrationen und öffentlichen Veranstaltungen angewiesen sind, respektive in Zukunft noch grösseren Herausforderungen gegenüberstehen, als dies heute der Fall ist. Die Bekämpfung dieses gesellschaftlichen Problems ist einer der wichtigsten Gründe und ein Kernanliegen des geforderten Verhüllungsverbots.

Zudem wird bei Annahme der Verfassungsinitiative auf Verfassungsebene festgeschrieben, dass das zitierte verbreitete Phänomen der Gesichtsverhüllung bei Vandalenakten, ungewollten Demonstrationen und anderen Straftaten (wie z.B. auch Angriffe auf die Polizei) in sich als Straftatbestand gelten muss und nicht erst mittels Beweis im Zusammenhang mit den anderen Straftatbeständen. Die aktuelle Situation in mehreren Städten mit steigender anarchistischer Gewalt gegenüber der Polizei zeigt, dass es neben sozialen Massnahmen auch eine noch klarere Absage vom Staat an jegliches Vorgehen mit verhülltem Gesicht braucht. Auch bei der längst aus dem Ruder gelaufenen Situation bei grösseren Veranstaltungen ist dieser zusätzliche Schritt in der Verfassung dringend nötig.

Weiter liefert die Initiative die Grundlage für eine deutliche rechtliche Handhabe gegenüber einer Gesichtsverhüllung, welche weltweit Ausdruck einer frauenverachtenden und freiheitsberaubenden Haltung ist. Sogar wenn eine Frau diese Gesichtsverhüllung selber wählt, bekennt sie sich damit zu einer freiheitsberaubenden Weltanschauung, welche freiheitlichen Schweizer Werten widerspricht.

Dass die Initiative nicht gleichzeitig das Problem der häuslichen Gewalt löst, kann ihr nicht angelastet werden. Die Bundesverfassung regelt diesen Bereich bereits mit den Formulierungen in Artikel 10, Absatz 2 und 3:

2 Jeder Mensch hat das Recht auf persönliche Freiheit, insbesondere auf körperliche und geistige Unversehrtheit und auf Bewegungsfreiheit.

3 Folter und jede andere Art grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung sind verboten.

Im Gegenteil: Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates lenkt von der Problematik der öffentlichen Provokation und der tieferen Gewaltschwelle durch die Gesichtsverhüllung ab. Die Verpflichtung, dass Personen ihr Gesicht vor den Behörden zu zeigen haben, wie dies der indirekte Gegenvorschlag vorsieht, ist nicht das gesellschaftliche Problem, dies gelingt bei Straftaten schon heute. Bei anderem religiös motiviertem Verhalten ist dies nicht ein Tatbestand, welcher die öffentliche Ordnung gross beeinträchtigt. Die Bestimmung eines Straftatbestandes bei Zwang zur Verhüllung ist wegen fast nicht möglicher Beibringung von Beweisen praktisch irrelevant.

Fazit:

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates lenkt vom effektiven Problem der öffentlichen Beeinträchtigung und Gefährdung von Personen und Sachwerten ab. Eine leider zur

täglichen Wahrheit gewordene Einschränkung der Gesellschaft von Freiheit, Ordnung und Sicherheit durch einzelne Gruppen mit extremer Weltanschauung wird von höchster politischer Ebene geduldet. Es wird zudem nicht versucht, eine Einschränkung festzulegen und umzusetzen.

Begehren:

Die EDU ist klar und mit breiter Abstützung der Meinung, dass auf die Umsetzung des indirekten Gegenvorschlages zu verzichten ist und nur die Verfassungsinitiative zur Abstimmung zu bringen ist.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen sehr gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Hans Moser
Präsident EDU Schweiz

Für weitere Auskünfte:

Hans Moser, Präsident EDU Schweiz, 079 610 42 37
Alt Grossrat Martin Friedli, GL-Mitglied, 079 848 97 96



Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)

Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF (September 2018)

1. Grundsätzliches

Die EKF hat sich in ihrem Positionspapier von 2017 eingehend mit frauendiskriminierenden kulturellen und religiösen Praktiken beschäftigt. Für die EKF negiert die Gesichtsverschleierung die Identität und Individualität der Frau und sexualisiert sie auf herabwürdigende und frauenverachtende Weise. Sie zählt zu den frauendiskriminierenden gesellschaftlichen Praktiken, die der Staat zu bekämpfen verpflichtet ist.

In der Kommission wurde kontrovers darüber diskutiert, ob ein allgemeines Verbot der Gesichtsverschleierung im öffentlichen Raum angezeigt ist.

Ein allgemeines Verbot der Gesichtsverschleierung im öffentlichen Raum erachtet die EKF jedoch nicht als angezeigt, weil unnötig, unzweckmässig und letztlich unverhältnismässig (unter anderem weil es die Falschen trafe). Dies schliesst laut Positionspapier der EKF nicht aus, dass die staatlichen Behörden die volle Gesichtsverschleierung beim Zugang zu staatlichen Einrichtungen und Dienstleistungen untersagen dürfen. Die EKF begrüsst daher, dass sich der vorliegende Gesetzesentwurf mit Ausnahme von Art. 4 auf sicherheitspolizeiliche Aspekte beschränkt. Zielführender als breite Verbote gegenüber erwachsenen Frauen im öffentlichen Raum sind allgemeine Gleichstellungs- und Fördermassnahmen sowie die soziale und wirtschaftliche Integration aller Frauen.

Wichtig erscheint der EKF hingegen, dass die Kantone das Tragen von Gesichtsverschleierungen im Schulbereich untersagen, da hier das Interesse an freier Entwicklung und Interaktion der Minderjährigen aus Gleichstellungssicht von grosser Bedeutung ist. Diese Frage gehört jedoch klarerweise in die Kompetenz der Kantone und ist daher zu Recht nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Die EKF fordert den Bundesrat dazu auf, sich bei den Kantonen dafür einzusetzen, dass diese handeln und die Gesichtsverschleierung in Schulen und Hochschulen verbieten.



In ihrem Positionspapier von 2017 führte die EKF Folgendes aus:

«Im Gegensatz zu [...] Kopfbedeckungen (wie dem Kopftuch von Musliminnen oder der Perücke verheirateter orthodoxer jüdischer Frauen) ist die Vollverschleierung des Gesichts oder des ganzen Körpers (etwa durch Niqab oder Burka) nach Ansicht der EKF eine eindeutig und klar frauendiskriminierende gesellschaftliche Praktik. Dass sich nicht nur Männer, sondern auch Frauen uneingeschränkt und mit offenem Gesicht in der Öffentlichkeit bewegen, ist Fundament einer freien Gesellschaft und ein wesentliches Element der Interaktion zwischen den Menschen, ohne Rücksicht auf ihr Geschlecht. Es ist auch Ausdruck der Tatsache, dass Frauen und Männer den gleichen Anspruch auf Nutzung des öffentlichen Raums haben. Die einseitig Frauen auferlegte Gesichtsverschleierung negiert ihre Identität und Individualität und schliesst sie sozial aus. Sie offenbart ein herabwürdigendes Verständnis des weiblichen Körpers, der weiblichen Sexualität und der Stellung und der Rolle der Frau in der Gesellschaft. Sie impliziert eine abwertende Sexualisierung der Frauen, u.a. indem sie diese im Schema der Frau als Heiliger oder als Hure buchstäblich gefangen hält. Sie zeugt zudem von einem Männerbild, welches übrigens wohl auch von der Mehrheit der Männer in der Schweiz als negativ und entwertend empfunden wird.

Der Staat ist gehalten, gesellschaftliche Praktiken zu bekämpfen, die ein gleichstellungswidriges Frauenbild manifestieren. Entsprechend darf der Staat nach Auffassung der EKF das Tragen eines Gesichtsschleiers weder in der Schule noch sonst im Staatsdienst akzeptieren und die Behörden dürfen in ihrer Einflussphäre, namentlich beim Zugang zu staatlichen Einrichtungen und Dienstleistungen, das Tragen eines Gesichtsschleiers verbieten.

Seit 2011 gilt in Frankreich und Belgien und seit Sommer 2016 im Kanton Tessin ein allgemeines Gesichtsverschleierungsverbot in der Öffentlichkeit. Die Bundesversammlung vertrat mit der Genehmigung der entsprechenden Änderung der Tessiner Kantonsverfassung die Auffassung, dass ein Verbot im Grundsatz vor der Bundesverfassung standhält; zuvor hatte auch die Grosse Kammer des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ein ähnliches französisches Gesetz in einem Urteil von 2014 gestützt. Solche Verbote vermögen nach Ansicht der EKF gleichwohl nicht zu überzeugen; sie kann einem generellen Verbot der Gesichtsverschleierung für erwachsene Frauen im öffentlichen Raum nichts abgewinnen. Es gibt in der Schweiz – jedenfalls bis jetzt – keine Schwierigkeiten, deren Lösung ein solche einschneidendes Verbot begründen könnte. Vor allem aber erscheint es mit einer freiheitlichen Werteordnung schwer vereinbar, erwachsene Frauen ausgerechnet mit einem Verbot vor benachteiligenden religiösen Kleidervorschriften schützen zu wollen und sie – die Opfer der Diskriminierung – mit Bussen zu bestrafen.



Solche weitreichenden Massnahmen sind deshalb unnötig, unverhältnismässig und möglicherweise sogar kontraproduktiv.

Zielführender als Verbote, die mit dem Risiko behaftet sind, die gegenseitige Ausgrenzung zu verstärken, wären deshalb Anlauf- und Beratungsstellen, Sensibilisierungsmassnahmen, strukturelle und systematische Integrationsmassnahmen für alle Bevölkerungsgruppen und schliesslich eine gesellschaftliche Debatte, insbesondere auch eine Auseinandersetzung innerhalb der muslimischen Gemeinschaften in der Schweiz, über Geschlechterrollenbilder und Sexualität. Nicht zu unterschätzen ist die integrierende Kraft der Regelstrukturen, d.h. vor allem der Ausbildungs- und der Arbeitswelt, aber auch z.B. des Sports. Die EKF unterstützt alle Massnahmen, die die Integration über diese Strukturen fördern.

Selbstverständlich ist Wegschauen keine Option. Die Gesichtsverschleierung ist ein Symptom, Ausdruck eines Malaises (oder «Mal-être»). Staat und Gesellschaft sollen sich mit der Frage der Gesichtsverschleierung auseinandersetzen, auch wenn heute nur sehr wenige Frauen in der Schweiz verschleiert sind. Die Entwicklung in einzelnen europäischen Städten zeigt, dass sich diese Situation ändern und damit auch der Druck auf Frauen und Mädchen – übrigens auch auf solche, die gar nicht der betreffenden religiösen Gemeinschaft angehören – zunehmen kann. Allerdings sollte sich die Diskussion nicht auf den Umgang mit dem Gesichtsschleier beschränken, sondern allgemein die Situation von Frauen in fundamentalistischen bzw. konservativ-religiösen Gruppen thematisieren, von Frauen also, die z.B. abgeschirmt von Aussentakten leben und deshalb schwer durch die Integrationsbemühungen des Staates zu erreichen sind.»

Burka und Niqab sind keine vom Islam vorgeschriebene «religiöse Pflicht» und auch in muslimischen Ländern höchst umstritten. Die Gesichtsverhüllung von Frauen ist Ausdruck einer Ideologie, die den Frauen nicht die gleichen Rechte und nicht die gleiche Bewegungsfreiheit wie den Männern zugesteht. Es handelt sich um eine extreme Form von Geschlechtscodierung von Frauen. Aufgrund der politischen Entwicklungen ist die Burka (Niqab im arabischen Raum) ein Merkmal, die in weiten Teilen der Welt die Rechtlosigkeit und Unterdrückung von Frauen symbolisiert und zementiert. Bei diesem Symbol geht es nicht um individuelle Wahlfreiheit, sondern um das Zurschaustellen einer Ideologie religiöser Prägung, die zentrale Errungenschaften der demokratisch-freiheitlichen Rechtsstaaten in Frage stellt, insbesondere die Trennung von Staat und Religion, die Universalität der Menschenrechte und die Gleichstellung der Geschlechter.

Reformorientierte Musliminnen und Muslime weisen seit langem darauf hin, dass die Gesichtsverschleierung keinem religiösen Gebot entspricht und die Ganzkörperverhüllung der Frau eine Entmenslichung bedeutet, die einer geschlechtergerecht(er)en Gesellschaft fundamental entgegensteht. In der fundamentalistischen und politischen Strömung des Islams (Salafismus) werden Frauen systematisch diskriminiert. Die Kontrolle über die Frauen, ihr Verhalten



und ihren Körper bzw. ihre Unterordnung ist eine Kernvoraussetzung und ein zentrales Merkmal dieser Ideologie. Unter dem Titel der Religionsfreiheit werden Individualrechte beschnitten.

Die EKF unterstreicht an dieser Stelle erneut, dass die Emanzipation von religiös-patriarchalischen Einflüssen auf Sittlichkeit, Sexualität, Partnerwahl und Rollenverteilung in Familie und Gesellschaft kein ausschliessliches Problem von Musliminnen und Muslimen ist. Auch in der christlichen und in der jüdischen Religion und weiteren Religionen ist dies eine sehr zäh verlaufende Entwicklung, die nach wie vor auf erheblichen Widerstand stösst. Es ist das gemeinsame Merkmal patriarchal geprägter Religionen, die Individualrechte von Frauen und Kindern zugunsten der «Religionsfreiheit des Kollektivs» einzuschränken.

Diskriminierende Praktiken – im Namen welcher Religionen und Kulturen auch immer – sind klar zu verurteilen und zu bekämpfen. Der Genuss der Menschenrechte – und damit auch die Bewegungsfreiheit und die Nutzung des öffentlichen Raums – steht allen Frauen, unabhängig von ihrer Herkunft und Familie, ihrem Zivilstand oder ihrer Religion gleichermassen zu und darf kein Privileg einheimischer Personen bleiben.

2. Zu einzelnen Artikeln

Art. 1 Pflicht zur Enthüllung des Gesichts

Die EKF begrüsst den Vorschlag des Bundesrates, da dieser dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Rechnung trägt und aufzeigt, dass in sicherheitsrelevanten Situationen die Enthüllung des Gesichts notwendig ist.

Die EKF fordert den Bundesrat jedoch auf, sich bei den Kantonen dafür einzusetzen, dass diese handeln und die Gesichtverschleierung in Schulen und Hochschulen verbieten.

Art. 2 Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Art. 2 Abs. 1 erklärt die Missachtung der Pflicht zur Enthüllung des Gesichts für strafbar. Wer einer wiederholten Aufforderung einer Vertreterin oder eines Vertreters einer Behörde zur Enthüllung des Gesichts keine Folge leistet, wird mit Busse bestraft. Die Nichtbefolgung der Aufforderung ist gemäss Art. 2 Abs. 2 nicht strafbar bzw. wird nicht sanktioniert, wenn die visuelle Identifizierung im ausschliesslichen Interesse der betroffenen Person liegt (z.B. Bezug von Leistungen).



Zentrales Anliegen der EKF ist, dass die Aufforderung in jedem Fall situationsgerecht formuliert wird. Die Aufforderung muss so erfolgen, dass die zur Gesichtsenthüllung verpflichtete Person verstanden hat, dass eine vollständige Gesichtsverhüllung verboten ist und was von ihr erwartet wird.

Dabei kann es in keinem Fall darum gehen, dass eine Burka- oder Niqab-tragende Frau gezwungen wird, ihr Gesicht zu enthüllen. Wenn sie sich trotz wiederholter Aufforderung weigert, das Gesicht zu zeigen, wird eine Busse ausgestellt; nicht anders, als dies bei anderen Verstössen von Regeln im öffentlichen Raum (Falschparkieren, Geschwindigkeitsübertretung auf Autostrassen usw.) üblich ist.

Art. 4 Änderung eines anderen Erlasses

Der Zwang zum Tragen einer Gesichtsverschleierung wie der Burka oder dem Niqab ist eine Form von Gewalt an Frauen und stellt eine Verletzung der Menschenrechte dar.

Die EKF unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, in Artikel 181 Absatz 2 StGB einen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung zu schaffen. Wesentlich ist dabei, dass das Verbot des Zwangs zu einer Gesichtsverhüllung sich auf den öffentlichen und auf den privaten Raum erstreckt. Mit der Einführung dieser Norm soll eine Signalwirkung erzielt werden. Diese Absicht formuliert der Bundesrat zumindest in seinem Erläuternden Bericht.

Diese Signalwirkung sollte deutlich und überzeugend sein. **Die EKF unterstützt deshalb die Ausgestaltung dieser Norm als Offizialdelikt;** Zuwiderhandlungen können somit von Amtes wegen verfolgt werden. Die vorgesehene Ergänzung der Strafrechtsordnung dient dem besseren Schutz von Mädchen und Frauen vor der Einschränkung ihrer Selbstbestimmungsrechte. Allfällige Probleme bei der Sachverhaltsabklärung sind kein Argument, um den vorgesehenen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung abzulehnen. Wer Frauen dazu zwingt, ihr Gesicht zu verhüllen, negiert ihre Identität und Individualität, stigmatisiert sie und schliesst sie aus der Gesellschaft aus.

Egerkinger Komitee

Postfach 54, 8416 Flaach
info@verhuellungsverbot.ch
www.verhuellungsverbot.ch



Flaach, 18. Oktober 2018

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
jonas.amstutz@bj.admin.ch
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Vernehmlassungsantwort zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (Indirekter Gegenvorschlag Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)

Sehr geehrte Damen und Herren

Hiermit lassen wir Ihnen die Stellungnahme zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates zukommen, die wir als Initianten des betreffenden Volksbegehrens abgeben.

Grundsatz

Die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» verfolgt den Grundsatz, dass es in aufgeklärten europäischen Staaten wie der Schweiz zu den zentralen, unveräusserlichen Grundwerten des Zusammenlebens gehört, dass die Menschen im persönlichen Umgang im öffentlichen Raum ihr Gesicht zeigen. Es ist ein Grundanliegen der freiheitlichen, abendländischen Gesellschaftsordnung, dass jeder Mensch mit seiner für alle erkennbaren Persönlichkeit, also mit offenem Angesicht, seine Standpunkte frei vertreten und äussern kann. Freie Menschen – Frauen und Männer – blicken einander ins Gesicht, wenn sie miteinander sprechen. Kein freier Mensch verhüllt sein Gesicht.

Dieses Verständnis wird ausdrücklich vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gestützt. Dieser hält in einem Urteil vom 1. Juli 2014 fest, dass freiwillige oder aufgezwungene Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum in Konflikt steht mit freiheitlichem Zusammenleben in einer freien Gesellschaft. Die Gemeinschaft kann solche Verhüllung als Angriff auf das Recht zur freien Entfaltung des anderen verstehen. Das Verbot von Burka und Nikab in der Öffentlichkeit ist dabei verhältnismässig und verletzt weder die Religions- noch die Meinungsfreiheit. Es stellt auch keine Diskriminierung dar.

Die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» richtet sich ausdrücklich auch gegen jene Verhüllung, der kriminelle, zerstörerische und vandalistische Motive zugrunde liegen. Zur Gewährleistung der öffentlichen Ordnung gehört daher das Verbot der Vermummung von Personen, die Straftaten begehen wollen. Nur ein landesweit gültiges Verhüllungsverbot im öffentlichen Raum, das die Polizei per Verfassungsgrundlage in allen Kantonen dazu legitimiert und verpflichtet, gegen vermummte Straftäter konsequent vorzugehen, schafft verbindliche Rechtssicherheit.

Die auch in der Schweiz nicht abzustreitende Terrorgefahr kennt keine Grenzen. Im Sinne einer wirksamen Terror-Abwehr darf deshalb niemandem in der Schweiz zuge-
mutet werden, irgendwo Personen in Ganzkörper-Verhüllung begegnen zu müssen, von denen nicht festgestellt werden kann, ob sie Mann oder Frau, harmlos oder gewalttätig, bewaffnet oder unbewaffnet sind. Verhüllung ist auch ein Mittel, um terroristische Absicht zu tarnen und zu verbergen.

Der vorliegende indirekte Gegenentwurf des Bundesrats trägt diesen Kernanliegen in keiner Weise Rechnung. Er reduziert das Gesichtsverhüllungsverbot auf den Kontakt mit Behördenvertretern und enthält eine Gesetzesanpassung, die aufgezwungene oder genötigte Gesichtsverhüllung unter Strafe stellen will. Die Elemente hinsichtlich der öffentlichen Sicherheit und Terror-Abwehr werden gänzlich ausser Acht gelassen. Ein Gegenentwurf, der zentrale Elemente der Volksinitiative nicht aufnimmt, kann nicht als diskussionswürdige Alternative betrachtet werden. Hinzu kommt, dass die im Gegenentwurf formulierten Lösungsansätze gänzlich wirkungslos sind, wie wir fortfolgend begründen.

Föderalismus

Der Bundesrat lehnt die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» ab, da diese «un-
nötigerweise in die Autonomie der Kantone eingreift». Es solle den Kantonen überlassen werden, ob und welche Massnahmen sie treffen, die die Gesichtsverhüllung in der Öffentlichkeit verbieten.

Wir stimmen zu, dass die föderalistische Staatsstruktur der Schweiz zu achten und zu schützen ist. Dem Subsidiaritätsprinzip ist Rechnung zu tragen. Die Argumentation des Bundesrats, dass er ein durch die Initiative gefordertes Verhüllungsverbot im öffentlichen Raum mit der Begründung ablehnt, nicht in die Kompetenzen der Kantone eingreifen zu wollen, ist allerdings widersprüchlich. Art. 1 des Gesetzesentwurfs über das Gesichtsverhüllungsverbot enthält sehr wohl ebenso Vorschriften, die den Kontakt mit Behörden kantonsübergreifend regeln sollen. Eine konsequente Haltung wäre folglich gewesen, gar nicht erst einen Gegenentwurf zu formulieren.

Aus ordnungspolitischer Perspektive gibt es keinen Grund, ein landesweit gültiges Verhüllungsverbot abzulehnen. Die Schweizerische Bundesverfassung sieht unter Berücksichtigung der Subsidiarität seit ihres Inkrafttretens zahlreiche Themenfelder vor, in denen nationale Gesetzes- und Verfassungsbestimmungen Sinn machen. Dazu gehört aus unserer Sicht klar auch die Frage, welche Regeln für das friedliche Zusammenleben in der Öffentlichkeit gelten sollen.

26 verschiedene kantonale Verhüllungsverbots-Lösungen machen ordnungspolitisch keinen Sinn und können nicht im Interesse der Kantone sein. Es ist weder im Interesse der hier lebenden Bevölkerung noch akzeptabel für unser Land bereisende Touristinnen und Touristen. Die Widersinnigkeit eines «Flickenteppichs» unterschiedlichster Vorgaben sei anhand eines konkreten, realitätsnahen Praxis-Beispiels erläutert:

Man stelle sich vor, eine Touristengruppe aus den Golfstaaten (wo sich die Frauen in der Regel verhüllen müssen) fährt mit dem Zug vom Flughafen Zürich über die Zentralschweiz ins Tessin. In Zürich dürften die Frauen verschleiert einsteigen, in Luzern müssten sie sich des Schleiers entledigen, auf Urner Boden dürften sie ihn wieder anziehen, bevor er im Tessin endgültig abzuziehen wäre. Zum Vergleich: Das wäre, wie wenn für Autofahrer auf der Autobahn bei einem unsichtbaren Kantonsübertritt automatisch das Tempolimit ändert – ohne dass dies vorgängig angezeigt worden wäre.

Die Volksabstimmung im Kanton St. Gallen vom 23. September 2018, in der sich die kantonale Stimmbevölkerung mit klarer Mehrheit für eine eigenständige, von der eidgenössischen Initiative abweichende Form des Verhüllungsverbots ausgesprochen hat, zeigte klar auf, dass der erwähnte «Flickenteppich» ein realistisches Szenario werden dürfte, sollte eine entsprechende Verankerung in der Bundesverfassung scheitern. Nur eine nationale Lösung schafft hier verhältnismässiges Recht, was nicht zuletzt im Interesse des Tourismus sein dürfte.

Praxistauglichkeit

Die Erfahrungen des Kantons Tessin, wo eine der eidgenössischen Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» fast identische Verfassungsbestimmung seit dem 1. Juli 2016 in Kraft ist, haben gezeigt, dass ein generelles Verhüllungsverbot im öffentlichen Raum (bei klar definierten Ausnahmen) problemlos umsetzbar ist. Wie Vertreter aus Behörden und Politik mehrfach äusserten, hat sich das Verhüllungsverbot als praxistauglich erwiesen. Besonders erwähnenswert ist dabei, dass arabische Touristinnen die Burka oder den Niqab jeweils sofort entfernen, wenn sie von der Polizei dazu angehalten werden. Hauptsächlich sind es vermummte Hooligans und Chaoten, die wegen der neuen Bestimmung gebüsst werden – die aber notabene vom indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates gar nicht erfasst werden.

Die im erläuternden Bericht zum Vernehmlassungsverfahren geäusserten Befürchtungen, was die zu erwartenden Auswirkungen auf die Kantone betrifft, können also durch die realen Praxiserfahrungen widerlegt werden.

Das Argument, dass Frauen hierzulande nebst der Gefahr, zu Gesichtsverhüllung genötigt zu werden, unter diversen anderen Diskriminierungen zu leiden hätten und die Initiative deshalb abzulehnen sei, ist zu kurz gegriffen. Angebliche anderweitige Benachteiligungen wie «Lohndiskriminierung» oder «häusliche Gewalt» sind nicht Gegenstand der Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und können deshalb nicht mit dieser in Verbindung gebracht werden.

Zwangsverhüllung

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, wenn der Bundesrat die Problematik von in der Schweiz existierenden Zwangsverhüllungen anerkennt und gesetzliche Massnahmen dagegen ergreifen will. Wie die entsprechende Strafgesetz-Verschärfung (Art. 4) konkret umgesetzt respektive wie damit aufgezwungene von angeblich freiwilliger Verhüllung in der Praxis unterschieden werden soll, bleibt allerdings unklar. Es liegt kein stichhaltiges Konzept vor, das – ohne jeden Schweizer Haushalt permanent auszuspienieren – nicht zum bürokratischen Papiertiger zu verkommen droht.

Resumé

Zusammenfassend ist der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» nicht zweckmässig und in der praktischen Anwendung als nicht verhältnismässig zu beurteilen. Wir appellieren an Sie, den indirekten Gegenentwurf zurückzuziehen und stattdessen den Kommissionen und der Bundesversammlung die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» zur Annahme zu empfehlen.

Namens des Egerlinger Komitees



Anian Liebrand



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Herr Jonas Amstutz
Bundesrain 20
3003 Bern

Per Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, den 11.10.2018

Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot") (Vernehmlassung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrter Herr Bundesrat,
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission gegen Rassismus (EKR) bedankt sich für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zum Vorentwurf des indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot" mitwirken zu können. Als ausserparlamentarische Kommission engagiert sich die EKR seit ihrer Einsetzung durch den Bundesrat am 23. August 1995 auf vielfältige und stete Weise für den Schutz vor Rassismus und vor rassistischer Diskriminierung in der Schweiz, dies als ein wichtiger Bestandteil der Gewährleistung grundrechtlicher Prinzipien unseres Rechtsstaates.

1) Grundsatzpositionen der EKR

a. Vorbemerkung bezüglich der Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot»

Die Problematik der Initiative besteht darin, dass sie trotz des recht allgemeinen Titels auf Frauen abzielt, die ein bestimmtes religiöses Zeichen tragen. Die Initianten haben die Intention, die hinter dieser Initiative steht, nie versteckt. Vielmehr haben sie über ihre Äusserungen und die verwendeten Abbildungen wiederholt deutlich gemacht, dass diese Initiative als «Anti-Burka-Initiative» zu verstehen ist. Die EKR berücksichtigt in ihrer Stellungnahme, dass sich die öffentliche Debatte im Rahmen einer Volksabstimmung über diese Initiative vorrangig auf das Tragen von gewissen religiösen Symbolen konzentrieren würde und nicht auf allgemeine Sicherheitsaspekte bezüglich der Gesichtsverhüllung.

Die EKR versteht den Wunsch des Bundesrates, in diesem Bereich die kantonale Regelungsautonomie zu respektieren und zu wahren. Sie weist jedoch darauf hin, dass alle hier folgenden Überlegungen und Feststellungen welche diese Volksinitiative auf Bundesebene betreffen, auch für jede kantonale Initiative in diesem Bereich gelten.

b. Religiöse Zeichen und der Schutz vor Diskriminierung

Die Einhaltung des Diskriminierungsverbotes setzt voraus, dass sich kein Gesetz, keine Regelung, keine Weisung oder Empfehlung gegen die religiösen Zeichen einer bestimmten Religion richtet.

Die Einhaltung des Diskriminierungsverbotes gilt auch für indirekt diskriminierende Massnahmen. Mit dem Verbot der indirekten Diskriminierung nicht vereinbar sind Regelungen, die auf scheinbar neutralen Kriterien beruhen und zur Folge haben, dass Personen aufgrund eines unzulässigen Kriteriums besonders und ohne objektive Begründung benachteiligt werden.

Gesetzliche und reglementarische Bestimmungen sowie Weisungen dürfen nicht aus symbolischen Gründen oder zur Statuierung eines Exempels erlassen werden. Die Achtung der Grundrechte muss stets höher gewichtet werden als die Versuchung, Bestimmungen aus Einzelfällen oder aufgrund besonderer Vorkommnisse zu erlassen. Bestimmungen sollen auch nicht mit dem Ziel erlassen werden, rein subjektiven Gefühlen oder Vorlieben aufgrund von Ängsten oder Abneigungen gegenüber einer religiösen Überzeugung nachzugeben.

Dass religiöse Zeichen im öffentlichen Raum präsent sind und toleriert werden, gehört zur Achtung der oben erwähnten Grundsätze. Nach Meinung der EKR besteht diesbezüglich weder auf eidgenössischer noch auf kantonaler Ebene ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Wenn besondere Massnahmen zur Einhaltung der Ruhe und Ordnung und der öffentlichen Sicherheit ergriffen werden müssen, dürfen diese weder implizit noch explizit die Kleidervorschriften in Verbindung mit einer bestimmten Religion betreffen.

Kleidervorschriften in Verbindung mit einer Religion können aufgrund der allenfalls in ihr gesehenen Symbolik zu Kritik Anlass geben, insbesondere was die Gleichstellung von Frauen und Männern anbelangt, die in der Bundesverfassung und der darauf basierenden Gesetzgebung garantiert ist. Dieser Punkt ist sowohl in der Schweiz als auch in anderen Ländern Gegenstand von Debatten. Es gilt jedoch zu beachten, dass das Tragen eines religiösen Zeichens oder eine religiöse Kleiderordnung unterschiedlich begründet werden kann. Wird das Tragen eines solchen Zeichens auf eine einzige Bedeutung reduziert, können negative Stereotype gegenüber gewissen Religionen entstehen. Zudem muss in Betracht gezogen werden, dass Verbote auch eine gegenteilige Wirkung zur Folge haben können. Sie können dazu führen, dass sich die betroffenen Frauen aus dem öffentlichen Raum zurückziehen.

Aus diesen Gründen lehnt die EKR die Initiative «ja zum Verhüllungsverbot» ab und begrüsst deshalb auch die Ablehnung der Initiative durch den Bundesrat.

2) Indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates

Die EKR ist im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens eingeladen worden, zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates eine Stellungnahme abzugeben. Nach einer ausführlichen Diskussion im Plenum ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass die Ablehnung und die Bekämpfung der Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot» wegen der oben ausgeführten Argumente von grösster Bedeutung ist und prioritär im Vordergrund stehen muss.

Die EKR äussert sich an dieser Stelle bewusst nicht zu den einzelnen Massnahmen des indirekten Gegenvorschlags, da dieser vorrangig politischen und taktischen Überlegungen Rechnung trägt. Die EKR ist der Meinung, dass die Fragen, welche durch den indirekten Gegenvorschlag geregelt werden sollen, bereits von bestehenden Gesetzen abgedeckt sind. Aus diesen Gründen unterstützt die EKR

den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates nicht, sie hält ihn für unnötig und sogar kontraproduktiv.

Wir hoffen, dass Sie unseren Anliegen im Rahmen der Vernehmlassung Rechnung tragen und stehen für Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Martine Brunschwig Graf
Präsidentin der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus EKR

Eidgenössische Kommission gegen Rassismus EKR
Inselgasse 1
CH-3003 Bern

ekr-cfr@gs-edi.admin.ch
www.ekr.admin.ch



Evangelische Frauen Schweiz (EFS)
Femmes Protestantes en Suisse (FPS)

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 17. Oktober 2018

Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“)

Stellungnahme der Evangelischen Frauen Schweiz EFS

Gerne nehmen die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliches

Die Evangelischen Frauen Schweiz EFS unterstützen den vorliegenden Gesetzesentwurf. Sie finden es falsch ein generelles schweizweites Verhüllungsverbot zu erlassen, wie dies die Initiative vorsieht, unterstützen aber die Bemühungen des Bundesrats, die Pflicht zur Enthüllung des Gesichts zu regeln und den Zwang zur Verhüllung des Gesichts zu bestrafen.

Die Initiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ verlangt, dass die Gesichtsverhüllung in der Öffentlichkeit verboten wird. Die InitiantInnen wollen damit erreichen, dass Frauen nicht dazu gezwungen werden können, ihr Gesicht im öffentlichen Raum zu verhüllen. Die InitiantInnen wollen damit ein Zeichen setzen gegen fundamentalistische islamistische Gemeinschaften, die eine strikte Trennung der Geschlechter für zwingend erachten, um in ihren Augen illegitime sexuelle Beziehungen zu verhindern und die Sexualmoral aufrecht zu erhalten. Dabei betrachten diese Gemeinschaften Frauen als verführende Sexualobjekte und Männer als ihrem Sexualtrieb ausgelieferte Täter. Die EFS lehnen diese fundamentalistischen Auffassungen von Geschlecht und Sexualität klar ab. Gleichzeitig sind sie der Überzeugung, dass das

vorgeschlagene Verhüllungsverbot der InitiantInnen kontraproduktive Folgen hat und nicht die beabsichtigte Wirkung entfalten würde.

Erstens ist zu befürchten, dass Frauen, die dazu gezwungen werden, ihr Gesicht zu verhüllen, sich als Folge eines solchen Verbots nicht mehr im öffentlichen Raum aufhalten. Damit würden sie in die Isolation getrieben und noch stärker abhängig von den patriarchalen Strukturen, welche sie zur Gesichtsverhüllung zwingen. Frauen, die zur Gesichtsverhüllung gezwungen werden, würde ein generelles Verbot nicht nützen, sondern schaden.

Zweitens ist zu befürchten, dass ein solches Zeichen zur gesellschaftlichen Polarisierung beitragen würde. Die Initiative „Gegen den Bau von Minaretten“, welche 2009 angenommen wurde, steigerte die Aufmerksamkeit für die Religionszugehörigkeit und führte dazu, dass MuslimInnen als „fremd“ wahrgenommen werden. Verbale und physische Belästigungen gegen MuslimInnen treffen oft Frauen, die Kopftuch tragen. Sie sind häufiger von Belästigungen betroffen, weil sie durch das Kopftuch mühelos als Angehörige ihrer Religion erkennbar sind. Die EFS wehren sich gegen polarisierende gesellschaftliche Tendenzen und erachten deshalb die Initiative als schädlich.

Drittens betrifft die Initiative ein Phänomen, das so in der Schweiz kaum existiert. Es gibt in der Schweiz kaum Frauen, die eine Gesichtsverhüllung praktizieren. Diejenigen, welche eine Gesichtsverhüllung praktizieren, sind in der Regel Touristinnen aus den Golfstaaten oder Schweizer Konvertitinnen, welche die Gesichtsverhüllung aus Überzeugung tragen. Dies zeigt das Gesichtsverhüllungsverbot des Kantons Tessin deutlich. Dort wurden während den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes gegen Gesichtsverhüllung total eine Handvoll Frauen wegen Gesichtsverhüllung gebüsst. Einer der wenigen Fälle betraf die Konvertitin Nora Illi, die Frauenbeauftragte des Islamischen Zentralrates, welche sich absichtlich in medialer Begleitung büssen liess, um aus diesem Ereignis politisches Kapital zu schlagen. Daraus ziehen die EFS das Fazit, dass ein Gesichtsverhüllungsverbot nicht notwendig ist und im Gegenteil fundamentalistischen Kreisen in die Hände spielt.

Die EFS streben eine Gesellschaft an, deren Religionsgemeinschaften in Frieden zusammen leben und in welcher sich alle Individuen unabhängig von ihrem Geschlecht, ihrer Herkunft und ihrem Glauben frei entfalten können, sofern dies nicht wesentliche Freiheiten von anderen einschränkt. Die Forderungen der Initiative stützen dieses Ziel nicht.

Ein komplettes Verhüllungsverbot würde, wie im Bericht des Bundesrats aufgezeigt wird, zudem erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten mit sich bringen. Das Verhüllungsverbot in Österreich hat beispielsweise zu zahlreichen Fällen geführt, in welchen sowohl die Gebüssten als auch die Büssenden sich in unklaren Situationen wiederfanden. Zudem schliessen sich die EFS der Einschätzung des Bundesrats an, dass ein nationales Verhüllungsverbot in die Kompetenz der

Kantone eingreifen würde, insbesondere vor dem Hintergrund, dass mehrere Kantone (Bern, Basel-Stadt, Zürich und Glarus) ein solches Verbot in der jüngsten Vergangenheit explizit abgelehnt haben.

2. Zu den einzelnen Artikeln des Bundesgesetzes über das Verhüllungsverbot

Artikel 1 Pflicht zur Enthüllung des Gesichts

Angesichts der Diskussionen über Verhüllungsverbote in den Kantonen und der technologischen Entwicklungen, die die automatische Gesichtserkennung vorantreiben, erachten es die EFS als sinnvoll, wenn der Bundesrat in einem separaten Gesetz die Enthüllung des Gesichts regelt. Mit den vorgeschlagenen gesetzlichen Leitlinien des Bundesrats, diese Pflicht auf diejenigen Situationen zu beschränken, in welchen eine visuelle Identifizierung erforderlich ist oder nur mit unverhältnismässig hohem Aufwand umgangen werden kann, sind die EFS einverstanden.

Artikel 2 Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts

Der Bundesrat schlägt vor, dass gebüsst werden kann, wer sein Gesicht nach mehrmaliger Aufforderung nicht enthüllt. Hingegen wird auf eine Busse verzichtet, wenn die Weigerung, das Gesicht zu enthüllen, nur für die sich weigernde Person Auswirkungen hat. Die EFS erachten diese Regelung als sinnvoll. Den EFS ist es aber ein zentrales Anliegen, dass die Aufforderung in jedem Fall situationsgerecht formuliert wird. Es muss sichergestellt werden, dass die Person, die ihr Gesicht enthüllen soll, versteht, weshalb dies geschehen soll und welche Konsequenzen es hat, wenn sie der Anweisung nicht folgt.

Artikel 4 Änderung eines anderen Erlasses: Strafgesetzbuch Art. 181 Nötigung, neuer Absatz 2

Der Bundesrat schlägt vor, dass eine Person, welche eine andere Person dazu zwingt, ihr Gesicht zu verhüllen, bestraft wird. Wie der Bundesrat in der Botschaft festhält, ist im allgemeinen Tatbestand der Nötigung der im vorgeschlagenen neuen Absatz 2 explizit festgehaltene Tatbestand, eine Person zur Gesichtsverhüllung zu zwingen, bereits heute erfasst. Die EFS finden es richtig, dass Personen, welche andere zur Gesichtsverhüllung zwingen, bestraft werden. Dies ist eine unerlässliche Bedingung, um Betroffenen zu ihren Rechten zu verhelfen und entsprechende Tatbestände präventiv zu verhindern.

Die EFS erachten es als ein wichtiges Zeichen, dass der Tatbestand, jemanden zur Gesichtsverhüllung zu zwingen, explizit im Strafgesetzbuch erwähnt wird. Sie unterstützen deshalb die Haltung des Bundesrates.

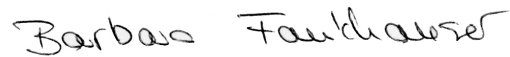
Die EFS bedanken sich für die Entgegennahme ihrer Stellungnahme. Sie hoffen, dass die von den EFS aufgeworfenen Punkte Berücksichtigung finden und in den kommenden Debatten die gesellschaftliche Polarisierung nicht gestärkt sondern dank dem Gegenvorschlag des Bundesrats abgeschwächt werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

Evangelische Frauen Schweiz EFS



Dorothea Forster
Präsidentin



Barbara Fankhauser
Vize-Präsidentin

Über die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS)

Die Evangelischen Frauen Schweiz (EFS) vertreten als Dachverband von protestantischen und ökumenischen Frauenverbänden und Einzelmitgliedern die Interessen von rund 37'000 Frauen. Sie setzen sich in kirchlichen, politischen und gesellschaftlichen Strukturen für gerechte Verhältnisse und gewaltfreie Lösungen von Konflikten ein. Sie orientieren sich an den befreienden Grundlagen des Evangeliums und stehen in Auseinandersetzung mit feministischen Theologien.

Die EFS engagieren sich für Frauen in allen Lebensbereichen und besonders für jene in schwierigen Verhältnissen. Sie treten in kirchlichen und weltlichen Organisationen für die Besserstellung der Frauen ein. Zu eidgenössischen Gesetzes- und Abstimmungsvorlagen und zu aktuellen Fragen nehmen die EFS aus Sicht evangelischer Frauen Stellung. Mit Publikationen und Weiterbildungsangeboten ermutigen sie Frauen, in Kirche und Gesellschaft aktiv mitzuwirken.

Einschreiben

Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

Regensdorf, 18. Oktober 2018

Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot: Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28. Juni 2018 haben Sie uns eingeladen, bis zum 18. Oktober 2018 zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot Stellung zu nehmen. Wir sind uns des Gewichts sowie der Verantwortung des Bundes bewusst, um dieses Problem zu lösen, und deshalb sind wir Ihnen für Ihre Bemühungen dankbar.

Die FIDS ist mit dem Vorentwurf grundsätzlich einverstanden. Sie unterstützt die Stellungnahme des Bundesrates und macht darüber hinaus folgende Bemerkungen, primär zum Erläuternden Bericht vom 27. Juni 2018:

1. Allgemeine Bemerkungen zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»

Gültigkeit

Obwohl im Text der Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot» ein Hinweis auf die muslimische Ganzkörperverschleierung aus rechtlichen Gründen vermieden wurde, war die Stossrichtung der Initianten basierend auf den Diskussionen, Argumenten und Plakatkampagnen soweit eindeutig, dass es sich um eine sog. «Burkaverbots-Initiative» handelt. Das Bundesgericht hat sich vor kurzem im Urteil 1C_76/2018 vom 20. August 2018 mit der Walliser SVP-Initiative zum «Verbot jeglicher Kopfbedeckung an Walliser Schulen» auseinandergesetzt und sie als ungültig erklärt, weil ihr Initiativtext und die Wirklichkeit nicht übereinstimmen, bzw. ihr wahrer Zweck – ein Kopftuchverbot für Schülerinnen – ein schwerer Verstoß gegen die Glaubens- und Gewissensfreiheit wäre. Es stellt sich jetzt die Frage, ob die Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot» analog zu dieser Entscheidung des Bundesgerichts überhaupt gültig ist, da das Tragen eines Schleiers (Burka und Niqab) ebenfalls als Ausübung eines religiösen Brauchs in den Schutzbereich der Religionsfreiheit fällt.

Es ist inkohärent, dass die Unterstützer der Selbstbestimmungsinitiative - «Schweizer Recht statt

fremde Richter» die Gültigkeit der Burkaverbots-Initiative mit den Entscheidungen des Europäischen Menschenegerichtshofs in Strassburg (EGMR) betreffend Belgien und Frankreich argumentieren. Unterschiede zwischen einer nationalen Volksabstimmung und einem Urteil des EGMR werden hier, unseres Erachtens, zu Unrecht ausser Acht gelassen. Auch eine allgemein geltende rechtliche Lösung bezgl. «Burkaverbot» für alle europäischen Staaten besteht bis jetzt nicht.

Hintergrund der Initiative und Auswirkungen auf die Muslime

Seit Jahren gibt der Islam konstant Anlass zu öffentlichen Diskussionen in der Schweiz. Diese werden vor allem zu politischen Zwecken genutzt. Man spricht fast von einem «Issue ownership» gewisser Parteien, weil sie bestimmen, welche religiösen Praxen Teil der öffentlichen Sphäre sein dürfen und welche nicht. Zahlreiche positive Regierungsimpulse und Gemeinschaftsimpulse zur Lösung des Problems gehen in emotional aufgeladenen politischen Kampagnen und diskriminierenden Initiativen verloren. Seit der Volksinitiative «Gegen den Bau von Minaretten» hat der politische Diskurs zum Islam in der Schweiz stark phobische Züge angenommen, was die Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» nur verstärkt. Aufgrund dieses Anti-Islam-Diskurses bzw. Anti-Migrations-Diskurses herrscht in muslimischen Gemeinschaften eine Hinterfragung der Zugehörigkeit und ein überwältigendes Gefühl der Unsicherheit. Muslime fragen sich daher, was wohl nach dem Minarett- und Burkaverbot noch kommen wird.

Um die Ablehnung des Schleiers zu rechtfertigen, beruft man sich auf die freiheitlich-demokratische Grundordnung. Dabei wird oft vergessen, dass man ebenfalls aufgefordert ist, sich eben an diese freiheitlich-demokratische Grundordnung zu halten, die nun einmal garantiert, dass jeder seine Religion frei ausüben darf. Wenn sich eine muslimische Frau entschliesst, in der Öffentlichkeit das Kopftuch oder den Schleier zu tragen, so macht sie von ihrer individuellen Glaubens- und Gewissensfreiheit Gebrauch (Art. 15 BV).

Man muss sich in diesem Zusammenhang auch fragen, was ein Verbot bzw. so eine Art von Diskriminierung bei gewissen Menschen auslösen könnte. Selbst im Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus, der sich am Aktionsplan der Vereinten Nationen orientiert, werden Ausgrenzung und Diskriminierungserfahrungen als mögliche Faktoren für Extremismus genannt.

Würdigung der Initiative

Die Initianten begründen ein «Burkaverbot» auch damit, die Frauen vor Unterdrückung zu schützen, ihre Integration zu fördern und sie gleichberechtigt zu den Männern zu stellen. Zu Recht fragen sich viele aber, wie sollten nun die Frauen, die potentiell zu Opfern rassistischer Ausgrenzung werden, Verbote eines religiösen Attributs als Emanzipationshilfe verstehen, wenn diese von Kreisen ausgeht, die manchmal auch frauenfeindlich auftreten?

Tatsache ist, dass der Gesichtsschleier in der Schweiz kaum von mengenmässiger Bedeutung ist. Die Zahl der vollverschleierte Frauen wird immer nur geschätzt, es gibt aber keine verlässlichen

Zahlen in der Schweiz. Wir fragen uns, wie Verfassungsänderungen auf Annahmen und Gefühlszuständen beruhen können? Generalisierungen wie im Abschnitt 6.4. des Erläuternden Berichts: „In vielen Regionen der Welt stellt die Vollverschleierung ein Mittel zur Unterdrückung der Frauen dar. Es ist darum das Verdienst der Initiative, ein klares Signal gegen die Diskriminierung von Frauen zu setzen,“ sind nicht richtig und in einem Rechtsstaat, wie die Schweiz, nicht akzeptabel. Wie Amnesty International zu Recht behauptet, kann die Verpflichtung zur Bekämpfung der Diskriminierung nicht durch die Einführung einer Massnahme, die selbst diskriminierend ist, erfüllt werden.

Einstellungen praktizierender Musliminnen scheinen den Initianten kaum relevant zu sein. Sie betrachten sie alle gleich, als eine Gruppe ohne Individualität - alle rückständig, unterdrückt, nichtintegriert und unfähig angesehen, selbst Entscheidungen zu treffen und sich selbst zu wehren, obwohl die Gründe für das Ankleiden mit Tradition, Religion, Religiosität, aber auch mit politischer Position oder spezifisch mit privaten individuellen Erfahrungen und dem Charakter der Trägerin verknüpft werden können.

Natürlich schliessen wir die Möglichkeit des Schleiertragens aus Zwang nicht aus, dies ist aber in der Schweiz wenig realistisch und nicht zu verallgemeinern. Wir sind uns einig, dass jeder Zwang unakzeptabel ist – eine Frau gegen ihren Willen zu zwingen, den Schleier zu tragen oder eine Frau gegen ihren Willen zu zwingen, den Schleier abzunehmen.

2. Bemerkungen zum indirekten Gegenvorschlag

Wir sehen im Entwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot ein positives Signal. Damit würden genügend Möglichkeiten existieren, das Zeigen des Gesichts ohne Verhüllungsverbot zu verlangen.

Die FIDS unterstützt die Pflicht eines unverhüllten Gesichts bei Behördengängen und in sicherheitsrelevanten Situationen. In solchen Fällen sollten Frauen ihr Gesicht ohne Widerrede klar zu erkennen geben.

Auch stimmt die FIDS der Forderung zu, allfällige Dritte speziell zu bestrafen, falls sie eine verwandte oder bekannte Frau zwingen sollten eine Gesichtsverhüllung zu tragen.

Viele Fragen bleiben jedoch offen. Wo sind die Grenzen, die der Staat der persönlichen Freiheit, der Religionsfreiheit und ihren Erscheinungsformen setzen kann? Wird die Schweizer Verfassung zu einer Plattform für die Behandlung politischer Frustration?

Zusätzliche Bemühungen aller Akteure wären nötig. Dieses Thema verlangt einen interdisziplinären Ansatz, der die Menschenrechte, den kulturellen Relativismus, die Religiosität, und eine Reihe von anderen Bereichen einschliesst. Eine gute Richtung sollte dabei die religiöse Neutralität sein, die auf eine unparteiische Berücksichtigung der religiösen Überzeugungen tendiert. Die Deutungshoheit über Schleier (Burka oder Niqab) sollte man den sich verschleiern den Frauen selbst überlassen. Man muss davon abkommen zu meinen, jede Kopfbedeckung einer Muslimin fusse alleine auf

Unterdrückung. Die Frauenrechte sollen künftig nicht als Deckmantel für die Tatsache benutzt werden können, dass gewisse Politiker nicht den Willen haben, ein friedliches Zusammenleben zu fördern, obwohl kulturelle Vielfalt ein wesentliches Element jeder freiheitlichen Ordnung darstellt und als solche deshalb zu achten und zu schützen ist.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Kenntnisnahme unserer Ausführungen. Für Rückfragen steht Ihnen die Rechtsberatungs- & Anlaufstelle der FIDS, Frau Nermina Ademovic-Omercic, rechtsberatung@fids.ch, gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Im Namen der FIDS – Föderation islamischer Dachorganisationen Schweiz



Dr. Montassar BenMrad
Präsident

Bundesrätin Simonetta Sommaruga
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Elektronische Übermittlung an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 17. Oktober 2018

**Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot
(indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne beteiligt sich die Frauenzentrale Zürich am Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»).

Die 1914 gegründete Frauenzentrale Zürich unterstützt, vertritt und vernetzt die Anliegen von Frauen. Zum statutarischen Zweck gehört die Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt, Familie, Politik und Gesellschaft. Die Frauenzentrale Zürich hat als parteipolitisch und konfessionell unabhängiger Dachverband 130 Kollektivmitglieder und rund 1'400 Einzelmitglieder.

Mit vorliegender Stellungnahme äusserst sich die Frauenzentrale Zürich einzig zum Gegenvorschlag, nicht zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Diesbezüglich wird das Für und Wider in frauenpolitischen Kreisen kontrovers diskutiert. Die Initianten weisen keine Praxis als Verfechter von Frauenrechten auf, so dass ihnen das Argument, sie würden sich um den Schutz von Frauen kümmern, nicht zugeschrieben werden kann. Unabhängig von diesem problematischen kritisch zu beur-

teilenden Hintergrund der Initiative gilt es doch zu berücksichtigen, dass die Gesichtsverschleierung auch als Ausdruck patriarchaler Strukturen erkannt werden kann.

Der Gesetzesentwurf stellt eine pragmatische Lösung dar. Er regelt gezielt die visuelle Identifizierung von Personen. Dazu haben wir keine Einwände. Eine minimale Harmonisierung auf Bundesebene scheint angezeigt.

Die Vorlage schlägt zudem die Aufnahme eines Artikels in das Strafgesetzbuch vor. Neu Art. 181 Abs. 2 StGB besagt: «Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkungen seiner Handlungsfreiheit nötigt, sein Gesicht zu verhüllen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.» Der neu geschaffene Tatbestand ist als «lex specialis» zum bereits bestehenden Nötigungstatbestand nach Art. 181 StGB zu verstehen (s. den Erläuternden Bericht, S. 24). Im Sinne der Gesetzessystematik plädieren wir dafür, anstelle eines zweiten Absatzes einen eigenen Artikel mit einer Überschrift zu schaffen, beispielsweise: Art. 181*b* StGB «Gesichtsverhüllung». Es ist nicht ersichtlich, weshalb die neue Norm im selben Artikel wie der Grundtatbestand geregelt werden sollte.

Eine Nötigung zur Gesichtsverhüllung ist bereits heute vom Grundtatbestand der Nötigung erfasst und strafbar. Mit der Aufnahme des Artikels wird ein Signal gesetzt und verdeutlicht, dass eine Gesichtsverhüllung aus freiem Willen zu erfolgen hat. Allerdings wird der Nachweis, dass eine Zwangslage besteht, nicht leichthin erbracht werden können. Schliesslich versteht es sich von selbst, dass der Tatbestand als Officialdelikt auszugestalten ist.

Die Frauenzentrale Zürich spricht sich damit für die Annahme der Vorlage mit einer kleineren Anpassung in Bezug auf die Gesetzessystematik aus.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'A. Gisler'.

Andrea Gisler, Präsidentin

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bienek'.

Sandra Bienek, Vorstandsmitglied

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Per E-Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 18.10.2018 - LSC

**Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot
(indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot")**

Sehr geehrte Damen und Herren

hotelleriesuisse dankt Ihnen für die Möglichkeit im Rahmen der laufenden Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot") Stellung nehmen zu dürfen.

1. Vorbemerkung

hotelleriesuisse ist das Kompetenzzentrum für die Schweizer Beherbergungsbranche und vertritt als Unternehmervverband die Interessen der national und international ausgerichteten Hotelbetriebe. Die von hotelleriesuisse klassierten Betriebe repräsentieren rund 65 Prozent der Schweizer Hotelbetten und generieren knapp 75 Prozent der Logiernächte.

Gemäss Satellitenkonto 2016 erzielt der Tourismus mit einer Nachfrage von 47 Mrd. Franken eine direkte Bruttowertschöpfung von 17 Mrd. Franken – was einem Anteil von 2,6 Prozent an der gesamtwirtschaftlichen direkten Bruttowertschöpfung der Schweiz entspricht. Der Tourismus gehört zudem zu den vier wichtigsten Exportbranchen der Schweiz. Die Hotellerie als Rückgrat des Tourismus erwirtschaftet allein einen jährlichen Umsatz von über 7,6 Mrd. Franken und beschäftigt knapp 80'000 Mitarbeitende. hotelleriesuisse setzt sich deshalb mit Nachdruck für die Verbesserung der Erfolgs- und Wachstumschancen nachhaltiger und innovativer Hotels in der Schweiz ein.

2. Allgemeine Anmerkungen zur Vernehmlassungsvorlage

hotelleriesuisse befürwortet den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates und lehnt die Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot" aus Sicht der Tourismusbranche aus den folgenden Gründen klar ab:

- Als Tourismusvertreter steht hotelleriesuisse für eine offene und tolerante Schweiz ein, die als Gastland anderen Kulturen aufgeschlossen begegnet. Als Gastgeber beurteilt die Beherbergung seine Gäste nicht nach unterschiedlichen Merkmalen wie Geschlecht, Religion, Behinderungen, Alter, sexuelle Ausrichtung oder ethnischer Herkunft.
- Die Verankerung eines Verbots in der Bundesverfassung ist unverhältnismässig, da in der Schweiz nur sehr wenige Frauen vollverschleiert sind und auch aus den muslimischen

Ländern längst nicht alle Touristinnen Ganzkörperverschleierung tragen. Ausserdem bleiben Touristen nur für eine kurze Zeit in der Schweiz.

- Ein nationales Verbot der Verhüllung führt zu einer zusätzlichen und unnötigen Regulierung, die in die Autonomie der Kantone eingreift, die jederzeit in der Lage sind, selbst Bestimmungen und Regelungen einzuführen.
- Für den Schweizer Tourismus werden neue Wachstumsmärkte immer relevanter und Gäste aus den Golfstaaten sind ein wichtiger Herkunftsmarkt. Damit werden auch Abhängigkeiten gegenüber den preissensiblen europäischen Gäste reduziert. Seit 2007 sind zum Beispiel die Logiernächte von Gästen aus dem arabischen Raum um 163 Prozent angestiegen, was auch dem guten Image der Schweiz als neutrales und offenes Land geschuldet ist. Die durchschnittlichen Tagesausgaben dieser Gästegruppe sind ebenfalls am höchsten im Vergleich zu den anderen Herkunftsländern. Damit tragen Gäste aus den Golfstaaten in vielen Regionen zur Wertschöpfung und Sicherung von Arbeitsplätzen bei.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates nimmt die möglichen Probleme zur Thematik der Verhüllung auf und schlägt gezielte Massnahmen vor, um die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben sicherzustellen sowie den Zwang zur Gesichtsverhüllung zu bekämpfen. hotelleriesuisse unterstützt das Bestreben des Bundesrates, das verhältnismässig und sinnvoll ist.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Position und stehen Ihnen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

hotelleriesuisse



Claude Meier
Direktor



Christophe Hans
Leiter Wirtschaftspolitik

IntegraUNIVERSELL
www.integra-universell.ch
c/o Benoît Gaillard
Rue du Valentin 33
1004 Lausanne

Département fédéral de justice et police
3000 Berne

Lausanne et Bâle, le 18 octobre 2018

Réponse à la consultation sur la loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage (contre-projet indirect à l'initiative populaire «Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage»)

Madame, Monsieur,

Au nom d'IntegraUNIVERSELL, nous nous permettons de vous faire part de notre position quant au projet cité en titre, dans le cadre de la consultation. Nous sommes un collectif de membres du Parti socialiste attachés au caractère universel des droits humains et à la lutte contre toutes les formes d'inégalités.

Appréciation du rapport du Conseil fédéral

Nous prenons acte avec regret de la position du Conseil fédéral, ainsi que du fait qu'il ne donne, à aucun moment, son appréciation politique de la dissimulation du visage par un voile intégral, ni davantage des structures sociales ou des systèmes de valeurs dans lesquelles cette dissimulation s'inscrit. Nous adhérons à l'appréciation du Conseil fédéral selon laquelle la reconnaissance de l'autre est un fondement des interactions sociales telles que conçues dans une société démocratique. En revanche, nous déplorons que le rapport soumis en consultation n'en tire pas les conséquences, et au moment de passer en revue les moyens courants de dissimulation du visage, ne qualifie pas clairement le voile intégral de dispositif discriminatoire car conçu spécifiquement pour rendre les femmes invisibles dans l'espace public et les empêcher d'accéder à ces interactions.

De manière implicite, le Conseil fédéral considère donc que le port du voile intégral peut relever de la liberté individuelle (6.4). Il estime certes que, « dans de nombreuses parties du monde », cette pratique constitue « un moyen d'oppression des femmes » (sans qu'il soit précisé que c'est, par exemple, uniquement le cas lorsqu'il est obligatoire). En revanche, en Suisse, par un miracle inexpliqué, de telles pratiques relèveraient exclusivement de choix personnels qui doivent être protégés. Ce raisonnement est mal fondé.

On ne peut pas appréhender de manière complète et cohérente le port du voile intégral sans tenir compte du fait qu'il comporte également, comme l'une de ses dimensions, une référence très claire à un ordre social qui opprime des femmes – le fait que cet ordre social soit fondé sur une religion est d'ailleurs totalement secondaire ici. Le voile intégral revêt en réalité principalement la signification d'un uniforme imposé seulement aux femmes par des courants radicaux visant une soumission totale des individus à une certaine conception des rôles sociaux. En passant, on peut de ce point de vue admettre, avec le Conseil fédéral, qu'il n'est pas ici question d'ordre public (6.3.), ou du moins pas principalement.

L'existence théorique de femmes adhérant en toute liberté à la pratique de la dissimulation complète du visage (6.5.) ne constitue pas en soi un argument contre l'interdiction d'une telle pratique, puisqu'il est incontesté qu'elle est généralement oppressive. Par ailleurs, les libertés individuelles ne sont pas sans limites, et la Cour européenne des droits de l'homme a admis, dans

un cas devenu célèbre cité dans le rapport, que l'interdiction du voile intégral est une restriction parfaitement admissible en ce qu'elle vise à garantir le bon fonctionnement de la société, ou, dans les termes de la Cour, « la possibilité de relations interpersonnelles ouvertes, un élément indispensable à la vie collective ».

Pour illustrer le point précédent, on peut se référer utilement à la lutte contre les inégalités salariales, mentionnée à juste titre dans le rapport comme une discrimination plus répandue, aujourd'hui, que le port du voile intégral. Il ne viendrait certainement pas à l'idée du Conseil fédéral de renoncer à la lutte contre les inégalités de salaire entre femmes et hommes au prétexte qu'il existerait, supposément, des femmes qui choisissent librement de s'accommoder de ces inégalités ou qui les trouvent conformes à une supposée hiérarchie naturelle des sexes. Même les plus farouches adversaires des mesures légales contre la discrimination salariale n'invoquent pas de tels arguments !

Il faut également rejeter l'argumentation du Conseil fédéral (6.2) selon laquelle il y aurait aujourd'hui trop peu de cas concrets pour qu'il soit utile de se pencher sur la question. Les mesures prises par les autorités peuvent également avoir, dans un certain nombre de cas, un objectif et un effet préventif : elles doivent, dans ce genre de cas, précisément être décidées avant que le phénomène visé ne prenne une trop grande ampleur. Une telle discussion en amont constitue le meilleur moyen d'éviter la polarisation excessive du débat que craint le Conseil fédéral (6.7).

Quant aux difficultés de mise en œuvre (6.6.), le rapport ne démontre pas de manière convaincante en quoi elles seraient supérieures à celles que présentent d'autres normes du droit suisse.

Enfin, il est regrettable que le Conseil fédéral, après avoir évoqué plusieurs pays d'Europe, donne des détails sur les lois régionales d'Australie, mais passe littéralement en deux phrases sur le cas de l'Afrique... Plusieurs pays africains dans lesquels les personnes de confession musulmane constituent une part très importante ou majoritaire de la population connaissent en effet des interdictions du port du voile intégral. C'est le cas, en Afrique, par exemple au Cameroun, au Tchad, dans une partie du Niger, et au Sénégal. Le président de ce dernier Etat, musulman à plus de 90%, déclarait ainsi en 2015 : « le port du voile intégral ne correspond ni à notre culture, ni à nos traditions, ni même à notre conception de l'islam ». La République du Congo, qui connaît une proportion faible de musulmans parmi ses habitants, pratique également une interdiction de la dissimulation du visage. En 2015, la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest recommandait à ses membres une telle interdiction. Enfin, dans plusieurs pays du Maghreb, le débat est vif, et l'Algérie notamment interdit le voile intégral à l'école pour les enseignants et les élèves.

Position sur le contre-projet

En cohérence avec la position exposée par le Conseil fédéral, le contre-projet ne traite pas le voile intégral sous l'angle de l'égalité entre hommes et femmes. En proposant qu'il soit obligatoire de montrer son visage pour s'identifier lorsqu'une telle identification est prescrite par la loi, il ne produit qu'une sorte de tautologie législative.

Quant à l'obligation de montrer son visage pour éviter des « efforts disproportionnés » aux représentants d'une autorité publique, elle devrait relever du simple bon sens. Le contre-projet indirect proposé n'est donc certes pas nuisible, mais il n'apporte en aucune manière une réponse à la question proprement politique posée par le voile intégral.

Position sur l'initiative

Tout porte à croire que les initiants souhaitent, à dessein, entretenir un climat d'hostilité face à l'islam en tant qu'entité totalisante indéfinie, englobant possiblement toutes les personnes de confession voire de culture musulmane – quelle que soit leur pratique cultuelle. Cette intention est dangereuse et ne saurait en aucun cas être partagée. Il faut au contraire combattre avec énergie tant l'idée selon laquelle l'appartenance religieuse définit l'individu que la vision d'un islam comme

forcément contraire aux valeurs, aux principes constitutionnels ou à l'identité suisse. Notre groupe développe ce point de vue plus avant dans différents documents disponibles sur notre site web.

Comme déjà évoqué précédemment, nous estimons par contre qu'il faut se pencher sur le phénomène de la dissimulation du visage en ayant en tête le fonctionnement des relations sociales et de l'espace public, c'est-à-dire en adoptant un point de vue politique et certainement pas religieux. Moyen le plus fréquent de cette dissimulation complète, le voile intégral est, dans le monde contemporain, à la fois le signal d'adhésion à une idéologie extrême qui déshumanise et soumet les femmes, et le moyen même de cette déshumanisation et de cette soumission – et, point important, les motivations individuelles des personnes qui portent, qui encouragent autrui à porter, ou qui forcent autrui à porter le voile intégral ne changent rien à cette signification. Le voile intégral n'est pas un vêtement comme un autre, ni un simple accessoire d'ostentation religieuse, mais une attaque frontale contre l'égalité entre hommes et femmes et un signe de ralliement aux idéologies et aux groupements qui nient cette égalité.

Le voile intégral tel que préconisé par certaines mouvances religieuses radicales n'est cependant pas le seul à poser des problèmes pour le bon fonctionnement d'une société démocratique. La dissimulation systématique du visage en public pour d'autres raisons met au même titre en péril la communication et la reconnaissance dans l'espace public. Elle doit évidemment être également prise en considération.

Nous soutenons donc l'interdiction de la dissimulation du visage au nom de la lutte contre les pratiques dégradantes, du combat pour l'égalité entre les sexes et de la préservation d'un espace public démocratique. Pour autant, cette interdiction ne nous paraît pas nécessiter d'article constitutionnel. Nous nous prononçons donc en faveur d'un contre-projet indirect interdisant clairement la dissimulation du visage en public et dans les lieux usuellement accessibles au public, avec une liste complète des exceptions admissibles. Cette interdiction pourrait figurer dans une loi spéciale, ou éventuellement s'intégrer dans la législation sur le port de signes distinctifs d'appartenance à des groupements hostiles à la démocratie, dans la loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes, ou encore dans la partie spéciale du Code pénal.

Nous vous remercions pour l'attention portée à ces lignes et vous adressons, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Au nom du collectif IntegraUNIVERSELL


S. Siegrist


B. Gaillard

INTELLECTIO
Schweizerische Agentur für Weltanschauung
Postfach 1558, 8640 Rapperswil SG
intellectio@protonmail.ch

www.intellectio.ch
+41 76 748 67 04

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Rapperswil, den 08.10.2018

Vernehmlassung - Antwort/Stellungnahme
Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich danke Ihnen für die Einladung zur Vernehmlassung zum obig rubrizierten Gesetzesvorentwurf. Gerne unterbreite ich Ihnen INTELLECTIO dazu eine Stellungnahme. Ich würde mich freuen, wenn die Überlegungen von INTELLECTIO in Ihre Reflexionen Eingang finden würden.

1A. Religionswissenschaftliche / religionspolitische Würdigung

Bei der Volksinitiative vom 15.09.2017 ist von Ihnen in formaler Hinsicht ein Sachzusammenhang zwischen den verschiedenen inhaltlichen Teilen beurteilt worden sein. Die psychologische und politische Wirkung der entsprechenden Volksinitiative soll jedoch zu grossen Teilen auf einer anderen, einer kulturpolitischen Ebene zum Tragen kommen. Die Argumentation am Vorabend der Abstimmung vom 23.09.2018 im Kanton SG zeigte anschaulich, wie effektiv diese Wirkung entfaltet werden konnte.

Durch eine sachliche Trennung symbolsystemisch imprägnierter Mode- und Anthropologietrademe von hoheitlich exekutivem Aufgabenmanagement versuchen Sie in der von Ihnen unterbreiteten Vorgehensweise die sensitiven Religionsaspekte der Volksinitiative zu entschärfen. Ihr Vorgehen ist zu befürworten.

Folge:

Ihrem Entwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot ist mit Ausnahme von Art. 4 und dem entsprechenden Art. 181, Abs. 2 StGB zuzustimmen (siehe unten).

1B. Rechtliche Würdigung

Ob mit Ihrer vorgeschlagenen Rechtsetzung eine juristisch echte Lücke geschlossen wird, möge an dieser Stelle unbeantwortet bleiben. Der neu zu schaffende StGB Artikel droht in seiner vorgeschlagenen Form aber ein strafrechtliches Phantasma zu werden. Durch den vorgeschlagenen Text ist in der kantonalen Rechtspraxis kaum eine Verurteilung zu erwarten. Diese Erwartung ist insbesondere auch der Natur einer entsprechend frommen Religionserziehung geschuldet; eine spezifische Familiendynamik mit Abhängigkeitsverhältnissen erschwert eine Aufdeckung einer möglichen Nötigung und die dazugehörige strafrechtliche Untersuchung.

INTELLECTIO empfiehlt daher, eine ergänzendes Tatbestandsmerkmal im Rechtstext einzufügen. Damit soll diesem komplizierten Erziehungskontext Rechnung getragen werden. Dabei sind mögliche Auseinandersetzung mit dem internationalem Recht (0.103.2 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Art. 18, Abschnitt 4) folgerichtig.

(Vorschlag ➡)

Vorschlag:

Art. 4 - und entsprechend Art. 181, Abs. 2 StGB - Ihres Entwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot ist durch ein Tatbestandsmerkmal hinsichtlich des Erziehungskontextes zu ergänzen:

Das Strafgesetzbuch⁸ wird wie folgt geändert:

Art. 181 Abs. 2

2 Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkungen seiner Handlungsfreiheit, insbesondere auch innerhalb der Erziehungssituation, nötigt, sein Gesicht zu verhüllen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft.

2. Ergänzender Hinweis

Bei der Ausarbeitung der Abstimmungsunterlagen dürfte klärend auf die semantische Verwirrung in der Thematik (Gesichtsverhüllungsverbot, nicht Verhüllungsverbot oder Kopftuchverbot) hinzuweisen sein.

3. Ausblick

Neue Diskurse werden insbesondere in Verbindung mit wirtschaftlichen Sorgen und weiteren Migrations- und Integrationsherausforderungen diffuse Identitätsängste hervorrufen. Die unter 1A erwähnte, durch zivilgesellschaftliche Gruppen angestrebte Wirkung auf kulturpolitischer Ebene wird neue Volksinitiativen evozieren.

Die Notwendigkeit einer Herkules-Aufgabe anmutenden, seit vielen Jahrzehnten aufgeschobenen politischen Debatte zur Religionsfrage wird durch neue, emotional angelegte Initiativen und aggressive Diskurse immer immanenter.

Der durch kantonale und Bundesbehörden eingeschlagene Weg der Involvierung von Betroffenenverbänden und religiösen Dachorganisationen in den Diskurs ist zu begrüßen. Allerdings sind den von diesen Interessensgruppierungen erbrachten Vorschlägen künftig unbedingt eine professionellen religionswissenschaftlichen Perspektive an die Seite zu stellen. Die Schwierigkeit der Universitäten, ihre Forschungsergebnisse in für Entscheidungsgrundlagen anwendbare Formen kommunikativ zu gießen, liegt in der Natur der Sache. Es spricht daher viel Begründetes für neue professionelle Zugänge zur Materie.

Im Vergleich zur juristischen Forschungsliteratur zum Schutzobjekt "Religion" und der entsprechenden Judikatur scheint das Feld zum Schutzobjekt "Gewissen" juristisch weniger intensiv bearbeitet. Sofern dieser Umstand durch die Rechtsvertretung von besonders frommen Glaubensgemeinschaften nicht erkannt und aufgegriffen wird, ist zunächst wahrscheinlich mit wenigen Gerichtsurteilen in Sachen Gesichtsverhüllung zu rechnen.

INTELLECTIO bedankt sich noch einmal für die Gelegenheit der Stellungnahme und Ihr geneigtes Interesse.

Mit freundlichen Grüßen

lic. sc. rel. Mark Hirt
Geschäftsführer INTELLECTIO



JURISTINNEN SCHWEIZ
FEMMES JURISTES SUISSE
GIURISTE SVIZZERA
GIURISTAS SVIZRA
WOMEN LAWYERS SWITZERLAND

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement

Als Word- und PDF-Dokument per
E-Mail an
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Freiburg, 19. Oktober 18

Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse – Giuriste Svizzera – Giuristas Svizera (siehe www.lawandwomen.ch, nachfolgend: Juristinnen Schweiz) wurde 2001 gegründet als Berufs- und Vernetzungsorganisation der Schweizer Juristinnen. Sie bringt die Stimmen der Frauen, vor allem der Fachfrauen, im Gesetzgebungsverfahren ein. In diesem Zusammenhang interessieren uns namentlich Gesetzgebungsvorhaben, welche auf die Stellung der Frau und das Verhältnis unter den Geschlechtern in der Familie und ausserhalb einen Einfluss haben. Wir erlauben uns deshalb, im Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot Stellung zu nehmen. Wie gewünscht erfolgt die Eingabe elektronisch im pdf- und word-Format.

Die Ausarbeitung eines indirekten Gegenvorschlags zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» wird von Juristinnen Schweiz begrüsst. Diskriminierende Praktiken – im Namen welcher Religionen und Kulturen auch immer – sind klar zu verurteilen und zu bekämpfen. Der Genuss der Menschenrechte – und damit auch die Bewegungsfreiheit und die Nutzung des öffentlichen Raums – steht allen Frauen, unabhängig von ihrer Herkunft und Familie, ihrem Zivilstand oder ihrer Religion gleichermassen zu und darf kein Privileg einheimischer Personen bleiben.

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse

c/o Alice Reichmuth Pfammatter, Rue de Lausanne 81, 1700 Fribourg
Telefon +41 26 322 88 88 - Telefax +41 26 322 88 89

alice.reichmuth@lawandwomen.ch
www.lawandwomen.ch

Konto IBAN CH84 0900 0000 1766 1943 5

Zu einzelnen Artikeln:

Art. 1 Pflicht zur Enthüllung des Gesichts

Juristinnen Schweiz begrüsst den Vorschlag des Bundesrates, da dieser dem Prinzip der Verhältnismässigkeit Rechnung trägt und aufzeigt, dass in sicherheitsrelevanten Situationen die Enthüllung des Gesichts notwendig ist. Juristinnen Schweiz fordert den Bundesrat jedoch auf, sich bei den Kantonen dafür einzusetzen, dass diese handeln und die Gesichtverschleierung in Schulen und Hochschulen verbieten.

Art. 2 Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Art. 2 Abs. 1 erklärt die Missachtung der Pflicht zur Enthüllung des Gesichts für strafbar. Wer einer wiederholten Aufforderung einer Vertreterin oder eines Vertreters einer Behörde zur Enthüllung des Gesichts keine Folge leistet, wird mit Busse bestraft. Die Nichtbefolgung der Aufforderung ist gemäss Art. 2 Abs. 2 nicht strafbar bzw. wird nicht sanktioniert, wenn die visuelle Identifizierung im ausschliesslichen Interesse der betroffenen Person liegt (z.B. Bezug von Leistungen).

Zentrales Anliegen von Juristinnen Schweiz ist, dass die Aufforderung in jedem Fall situationsgerecht formuliert wird. Die Aufforderung muss so erfolgen, dass die zur Gesichtsenthüllung verpflichtete Person verstanden hat, dass eine vollständige Gesichtsverhüllung verboten ist und was von ihr erwartet wird. Dabei kann es in keinem Fall darum gehen, dass eine Burka- oder Niqab-tragende Frau gezwungen wird, ihr Gesicht zu enthüllen. Wenn sie sich trotz wiederholter Aufforderung weigert, das Gesicht zu zeigen, wird eine Busse ausgestellt; nicht anders, als dies bei anderen Verstössen von Regeln im öffentlichen Raum (Falschparkieren, Geschwindigkeitsübertretung auf Autostrassen usw.) üblich ist.

Art. 4 Änderung eines anderen Erlasses

Der Zwang zum Tragen einer Gesichtverschleierung wie der Burka oder dem Niqab ist eine Form von Gewalt an Frauen und stellt eine Verletzung der Menschenrechte dar.

Juristinnen Schweiz unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, in Artikel 181 Absatz 2 StGB einen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung zu schaffen. Wesentlich ist dabei, dass das Verbot des Zwangs zu einer Gesichtsverhüllung sich auf den öffentlichen und auf den privaten Raum erstreckt. Mit der Einführung dieser Norm soll eine Signalwirkung erzielt werden. Diese Absicht formuliert der Bundesrat zumindest in seinem Erläuternden Bericht. Diese Signalwirkung sollte deutlich und überzeugend sein. Juristinnen Schweiz unterstützt deshalb die Ausgestaltung dieser Norm als Officialdelikt; Zuwiderhandlungen können somit von Amtes wegen verfolgt werden. Die vorgesehene Ergänzung der Strafrechtsordnung dient dem besseren Schutz von Mädchen und Frauen vor der Einschränkung ihrer Selbstbestimmungsrechte. Allfällige Probleme bei der Sachverhaltsabklärung sind kein Argument, um den vorgesehenen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung abzulehnen. Wer Frauen dazu zwingt, ihr Gesicht zu verhüllen, negiert ihre Identität und Individualität, stigmatisiert sie und schliesst sie aus der Gesellschaft aus.

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse

c/o Alice Reichmuth Pfammatter, Rue de Lausanne 81, 1700 Fribourg
Telefon +41 26 322 88 88 - Telefax +41 26 322 88 89

alice.reichmuth@lawandwomen.ch
www.lawandwomen.ch

Konto IBAN CH84 0900 0000 1766 1943 5

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüssen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Alice' followed by a stylized flourish.

Dr. Alice Reichmuth
Präsidentin Juristinnen Schweiz

Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse

c/o Alice Reichmuth Pfammatter, Rue de Lausanne 81, 1700 Fribourg
Telefon +41 26 322 88 88 - Telefax +41 26 322 88 89

alice.reichmuth@lawandwomen.ch
www.lawandwomen.ch

Konto IBAN CH84 0900 0000 1766 1943 5

KONFERENZ DER KANTONALEN AUFSICHTSBEHÖRDEN IM ZIVILSTANDSDIENST
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE DE L'ÉTAT CIVIL
CONFERENZA DELLE AUTORITÀ CANTONALI DI VIGILANZA SULLO STATO CIVILE

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz

Per Mail an:
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Münsingen, 24. September 2018

Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot; Vernehmlassungsverfahren
Stellungnahme Konferenz der Kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst (KAZ)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Brief vom 27. Juni 2018 laden Sie in eingangs erwähnter Angelegenheit zur Vernehmlassung ein. Wir wurden als betroffene Konferenz wiederholt nicht direkt bedient und figurierten nicht unter den Vernehmlassungsadressaten. Wir bitten Sie, uns künftig im Rahmen von Vernehmlassungen in Personenstandsangelegenheiten, Identifizierung, Datenbekanntgabe und -bewirtschaftung, Registerfragen und dgl. wiederum direkt anzuschreiben, resp. uns in den entsprechenden Verzeichnissen aufzunehmen.

Gerne nehmen wir zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot nachfolgend Stellung.

Zu Art. 1 Abs. 1: Aus Sicht des Zivilstandsdienstes ist die Formulierung unglücklich. So heisst es in den Erläuterungen, dass die Enthüllungspflicht gegenüber Vertreterinnen und Vertretern von Behörden, die von Bundesrecht wegen verpflichtet sind, eine Person zu identifizieren, gilt. Mit anderen Worten wird an die Aufgabe, Bundesrecht zu vollziehen, angeknüpft, unabhängig davon, ob dies durch Behörden auf Stufe Bund, Kanton oder Gemeinden etc. geschieht. Im Gesetzestext wird nun aber auf das Kriterium «Behörden des Bundes oder der Kantone» abgestellt. Damit gingen bei wörtlicher Auslegung z.B. Gemeinde- oder Regionalbehörden vergessen, die sehr wohl auch Bundesrecht vollziehen. Mehrere Kantone haben die Führung der Zivilstandsämter, welche eine bundesrechtlich geregelte Vollzugsaufgabe darstellt, an Gemeinde- oder Regionalbehörden delegiert. Wir beantragen daher, den Wortlaut wie folgt anzupassen:

Abs. 1: Ist eine Vertreterin oder ein Vertreter einer schweizerischen Behörde – namentlich zuständig in den Bereichen Sicherheit, Migration, Personenstand oder Sozialversicherungen – gestützt auf Bundesrecht verpflichtet, eine Person zu identifizieren und muss sie oder er zu diesem Zweck deren Gesicht sehen (visuelle Identifizierung), so muss die Person ihr Gesicht enthüllen.

Die namentliche Nennung des Bereiches Personenstand erachten wir als angemessen und wichtig. Die Identifizierung im Zusammenhang mit Personenstandsereignissen und dem anschließenden Eintrag ins erhöht beweiskräftige Personenstandsregister (Art. 9 ZGB) führt zu den allseits anerkannten Masterdaten einer Person. Diese bilden die Grundlage für eine Vielzahl von Behörden und weiteren Stellen, welche Personendaten bewirtschaften.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Eingabe.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN AUFSICHTSBEHÖRDEN
IM ZIVILSTANDSDIENST**

Der Präsident:



Ronny Wunderli

Der Geschäftsführer:



Walter Grossenbacher

Kopie an

- kantonale Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst (Mitglieder KAZ)



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Per Mail an
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 8. Oktober 2018
02.02 cst

Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot; Stellungnahme der KKJPD

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot Stellung nehmen zu können.

Der Vorstand der KKJPD ist grundsätzlich gegen die Schaffung eines Gesichtsverhüllungsverbots auf Bundesebene. Wir sind zwar der Ansicht, dass eine Verhüllung des Gesichts – sei dies aus religiösen Gründen oder nicht – grundsätzlich nicht mit den Freiheitswerten in unserem Land zu vereinbaren ist. Dennoch geht unseres Erachtens die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Einschränkung der Gesichtsverhüllung zu weit. Probleme mit vereinzelt Trägerinnen der Burka oder des Niqab sind uns nicht bekannt. Zudem bestehen in vielen Kantonen gesetzliche Grundlagen, um die Gesichtsverhüllung zu untersagen. Insofern bringt ein Verbot aus unserer Sicht keinen zusätzlichen sicherheitspolitischen Nutzen zu den bestehenden kantonalen Regelungen, sondern hat rein programmatischen Charakter.

Zudem liegt es grundsätzlich im Kompetenzbereich der Kantone entsprechende Regeln zu erlassen. Wir setzen uns entschieden dafür ein, dass dies auch weiterhin eine rein kantonale Aufgabe bleibt. Die unterschiedlichen regionalen und lokalen Bedürfnisse im Hinblick auf den Umgang mit der Gesichtsverhüllung beispielsweise bei Touristinnen und Touristen oder gewaltbereiten Personen, die sich mittels Gesichtsverhüllung der Strafverfolgung entziehen wollen, verlangt nach kantonal und kommunal angepassten Lösungen, weshalb wir eine landesweite Regelung als nicht opportun erachten.

Sollte trotz unserer Vorbehalte eine Regelung auf Stufe Bund ergriffen werden, plädieren wir für einen möglichst geringfügigen gesetzgeberischen Eingriff. So sollte ein Verbot der Gesichtsverhüllung auf den behördlichen Umgang beschränkt bleiben, namentlich in den Bereichen Sicherheit, Migration, Personenstand und Sozialversicherungen, wo Behördenvertreter gestützt auf Bundesrecht angehalten sind, Personen zu identifizieren (visuelle Identifizierung). Diesbezüglich verweisen wir auf die Stellungnahme der uns angegliederten Konferenz der Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst (KAZ), die wir vollumfänglich unterstützen.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen für weitergehenden Auskünfte gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Urs Hofmann
Vizepräsident

Kopien

- ▶ Mitglieder KKJPD
- ▶ Konferenz der Kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst

Amstutz Jonas BJ

Von: Maeder Sabine <maeder@arbeitgeber.ch>
Gesendet: Mittwoch, 26. September 2018 15:10
An: Amstutz Jonas BJ
Betreff: Verzicht zur Stellungnahme: Entwurf eines Bundesgesetzes über das
Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative "Ja
zum Verhüllungsverbot"): Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Amstutz

Wir wurden zur Stellungnahme zum obengenannten Geschäft eingeladen. Für die uns dazu gebotene
Gelegenheit danken wir Ihnen bestens.

Da diese Frage die Arbeitgeber nicht direkt betrifft, verzichten wir auf eine Eingabe.

Freundliche Grüsse

Sabine Maeder im Auftrag von Prof. Dr. Roland A. Müller, Direktor

Sabine Maeder
Assistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 42
maeder@arbeitgeber.ch
<http://www.arbeitgeber.ch>





Schweizerischer
Gemeindeverband

Association des
Communes Suisses

Associazione dei
Comuni Svizzeri

Associaziun da las
Vischnancas Svizras

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 18. Oktober 2018

Vernehmlassung Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“)

Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbands (SGV)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga

Mit Schreiben vom 27. Juni 2018 haben Sie dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) das oben erwähnte Geschäft zur Stellungnahme unterbreitet. Für die Gelegenheit uns aus Sicht der rund 1600 dem SGV angeschlossenen Gemeinden äussern zu können, danken wir Ihnen.

Der SGV begrüsst, dass im indirekten Gegenentwurf zu der Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ der für die Gemeinden zentrale Punkt „Enthüllungspflicht zur Identifikation von Personen“ aufgenommen und gesetzlich verankert wird.

Die vorgeschlagenen Artikel regeln aus Sicht SGV umfassend, in welchen Situationen eine Enthüllungspflicht besteht und die Auslegung des Bundesrats (Stirn bis zum Kinn) gibt zusätzliche Klarheit für den Vollzug.

Vollzugsbehörden bundesrechtlicher Aufgaben mit visueller Identifikationspflicht

In der Praxis sind die Gemeinden für den Vollzug vieler bundesrechtlicher Aufgaben in den Bereichen Sicherheit, Migration und Sozialversicherungen zuständig, für welche eine visuelle Identifizierung erforderlich ist. (Z.B. Ausstellung von Identitätsausweisen, PK Bescheinigungen, Niederlassungsbewilligungen, AHV und IV Anmeldungen, Polizeilicher Sicherheits- und Verkehrskontrollen o.ä.)

So ist es unerlässlich, dass auch die Gemeinden als vollzugsberechtigte Behörden im Bundesgesetz verankert werden.

Der SGV **beantragt** daher, dass im neuen Bundesgesetz folgende Änderung aufgenommen wird:

Art. 1 Abs. 1

Ist eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde des Bundes, der Kantone **oder der Gemeinden...**

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unseres Anliegens.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident

Direktor



Hannes Germann
Ständerat

Christoph Niederberger

Kopie an:

Schweizerischer Städteverband Bern

Verband Schweizerischer Einwohnerdienste



Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Per Mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 16. Oktober 2018

**Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)
Vernehmlassung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Allgemeine Einschätzung

Der Städteverband teilt die ablehnende Haltung des Bundesrats zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot». Auch wir sind der Ansicht, dass die Initiative unnötigerweise in die Autonomie der Kantone eingreifen würde und ein generelles Verbot von Gesichtsverhüllungen kaum zum Schutz der öffentlichen Ordnung beiträgt. Letzteres zeigen die Erfahrungen mit Vermummungsverboten in mehreren Kantonen und somit in Städten, wo es immer wieder zu Demonstrationen oder gewalttätigen Ausschreitungen mit vermummten Personen kommt. Denn bei der Durchsetzung von solchen Verboten sind immer auch polizeitaktische Gesichtspunkte und das Prinzip der Verhältnismässigkeit zu berücksichtigen.

Was den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrats betrifft, sind sich die Mitglieder des Städteverbandes indes uneinig.

Einige Städte begrüssen den vom Bundesrat vorgesehenen Gesetzesentwurf ausdrücklich. Er erweise sich als geeigneter Ansatz um die heute bestehenden Lücken in Bezug auf das Thema Gesichtsverhüllung in der schweizerischen Gesetzgebung zu schliessen, soweit dies auf Bundesebene zu geschehen hat. Allerdings geht die vorgeschlagene Regelung manchen Städten zu wenig weit. Nach de-



rer Auffassung sollte eine weitergehende Regelung vorgesehen werden, welche auch privaten Unternehmen (z.B. Gastronomiebetriebe, Versicherungen, Kaufhäuser oder Sportvereine) ermöglicht, die Präsenz komplett verhüllter Personen nicht akzeptieren zu müssen.

Andere Städte stellen den gesetzgeberischen Handlungsbedarf hingegen grundsätzlich in Frage. Zwar gehe der Gegenvorschlag anders als die Initiative auf spezifische Problemfelder ein, die das Tragen einer Gesichtsverhüllung mit sich bringen kann. Die geltende Rechtslage biete aber bereits heute genügend Handhabe für den Umgang mit gesichtsverhüllten Personen. Wird beispielsweise eine Personenkontrolle bei einer verhüllten Person durchgeführt, muss die Person die Gesichtsverhüllung ablegen. Weigert sich jemand, die Verhüllung nach Aufforderung durch die Polizei vorübergehend zu entfernen, verstösst sie oder er in der Regel gegen kantonales Recht oder Art. 286 Strafgesetzbuch (Hinderung einer Amtshandlung). Solche Handlungsweisen können demnach bereits heute sanktioniert werden. Und auch erzwungene Formen der Gesichtsverhüllung sind bereits heute strafbar. Es sei ausdrücklich zu begrüssen, wenn Gesellschaft und Behörden klare Zeichen gegen den Zwang zur Gesichtsverhüllung setzen und dieser Problematik die nötige Aufmerksamkeit widmen. Die Schaffung eines speziellen Straftatbestands sei jedoch nicht das geeignete Mittel dazu.

Konkrete Anliegen

Die Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren KSSD – eine Sektion des Städteverbandes – hat uns im Rahmen dieser Vernehmlassung auf einzelne Schwierigkeiten hingewiesen, die in der Umsetzung der vorgeschlagenen Pflicht zur Enthüllung des Gesichts vor den Behörden auftreten dürften. Wir beantragen deshalb, dass der Bundesrat – sofern er das Gesetz dem Parlament unterbreitet – die nachfolgenden Punkte einer näheren Prüfung unterzieht und sicherstellt, dass die neue Regelung nicht zu Rechtsunsicherheiten für die Polizeiorgane führt.

Art. 1 Pflicht zur Enthüllung des Gesichts

Gemäss Absatz 1 besteht die Pflicht zur Enthüllung unter der Voraussetzung, dass eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde des Bundes oder der Kantone, namentlich zuständig in den Bereichen der Sicherheit, Migration oder Sozialversicherungen gestützt auf Bundesrecht verpflichtet ist, eine Person zu identifizieren bzw. visuell zu identifizieren.

Vielfach dürfte die Bestimmung zur Anwendung kommen, wenn kommunale Behörden eine Person identifizieren müssen. Wir beantragen deshalb, auch die Gemeinden zu erwähnen oder alternativ ganz auf die Nennung der staatlichen Ebene zu verzichten.

Des Weiteren ist angesichts der praktischen Bedeutung der Bestimmung für das Zivilstandswesen auch dieses in der nicht abschliessenden Aufzählung zu erwähnen. Und anstelle von Sozialversicherung schlagen wir vor, den weitergehenden Begriff des Sozialwesens zu verwenden.

Dass sich die behördliche Pflicht aus Bundesrecht ergeben muss, könnte zu Unklarheiten für die polizeiliche Praxis führen. Identifizierungspflichten nach kantonalem Recht sind damit ausdrücklich nicht erfasst. Es bedeutet für die Praxis, dass diese Bestimmung zum Beispiel bei Personenkontrollen nur dann anwendbar ist, wenn diese gestützt auf die Strafprozessordnung (StPO; AS 312.0) vorgenommen werden. Will die Polizei eine Person gestützt auf ein kantonales Polizeigesetz im Rahmen einer



Personenkontrolle identifizieren, so ist dieser Fall vom neuen Gesetz ausdrücklich nicht erfasst (vgl. Erläuternder Bericht, 9.2.2). Der Bundesrat begründet dies damit, dass für eine Regelung, die in den kantonalen Zuständigkeitsbereich eingreift, eine Verfassungsänderung notwendig wäre (ebd.). Diese beschränkte Anwendbarkeit der vorgesehenen Enthüllungspflicht ist für den Städteverband zwar nachvollziehbar und hat den Vorteil, dass sie nicht in die Zuständigkeit der Kantone und Städte im Bereich im Sicherheitsbereich eingreifen würde. Wir beantragen aber, dass der Bundesrat in seiner Botschaft klar festhält, dass eine Pflicht zur Enthüllung zwecks Identifizierung, die sich bisher aus kantonalem Recht ergeben hat, auch weiterhin Geltung hat. Andernfalls dürfte die vorgeschlagene Neuregelung dazu führen, dass die Kantone ihrerseits eine analoge Pflicht legislieren, obschon dazu faktisch kein Bedarf besteht und dies die Rechtslage unnötig verkompliziert.

Gemäss Absatz 2 gilt die Enthüllungspflicht auch dann, wenn eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde nach Absatz 1 eine bundesrechtliche Vorgabe nur mittels einer visuellen Identifizierung mit verhältnismässigem Aufwand erfüllen kann.

Diese Bestimmung könnte sich für die Rechtsanwendung gerade für den polizeilichen Bereich als zu schwammig erweisen. Wann ist die Schwelle zum unverhältnismässigen Aufwand erreicht?

Art. 2 Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts

Gemäss Absatz 2 ist die Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts nicht strafbar, wenn die visuelle Identifizierung im ausschliesslichen Interesse der Person liegt, die der Aufforderung, ihr Gesicht zu enthüllen, keine Folge leistet.

Wir erkennen hier im Begriff des «ausschliesslichen Interesses der Person» mögliche Probleme und Unklarheiten für die Praxis.

Anträge

Wir beantragen deshalb:

► **Artikel 1 Pflicht zur Enthüllung des Gesichts, Absatz 1**

Wir beantragen folgende Anpassungen des Gesetzeswortlauts (fett hervorgehoben):

Ist eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde des Bundes, der Kantone **oder der Gemeinden**, namentlich zuständig in den Bereichen der Sicherheit, der Migration, **des Sozial- oder Zivilstandswesen**, gestützt auf Bundesrecht verpflichtet, eine Person zu identifizieren und muss sie oder er zu diesem Zweck deren Gesicht sehen (visuelle Identifizierung), so muss die Person ihr Gesicht enthüllen.

► **Artikel 2 Nichtbefolgung der Aufforderung zur Enthüllung des Gesichts**

Wir beantragen, den Begriff des «ausschliesslichen Interesses der Person» zu klären.



Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

Bundesamt für Justiz
Sekretariat für Migration
Quellenweg 6
3003 Bern

E-mail: jonas.amstutz@bj.admin.ch

Bern, 21. September 2018

Vorentwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot Stellung zu nehmen. Wie der Bundesrat lehnt der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB die Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“ entschieden ab. Die InitiantInnen bezwecken damit Burkas und Niqabs zu verbieten, die sie als Symbol der Unterdrückung von Frauen sehen. Selbstverständlich lehnt der Gewerkschaftsbund SGB die Praxis der Gesichtsverschleierung ab. Er setzt sich in seinem Wirken kompromisslos gegen die Unterdrückung von Frauen und für deren Gleichstellung ein. Doch die Frauendiskriminierung am Gesichtsschleier von muslimischen Frauen festzumachen, ist polemisch. Denn geschlechtsspezifische Diskriminierung ist in unserer Gesellschaft – gerade auch im Erwerbsleben – weit verbreitet und erfordert differenzierte Massnahmen: So ist beispielsweise das Gleichstellungsgesetz ohne Wenn und Aber umzusetzen.

Das Verbot der Gesichtsverschleierung ist keine differenzierte Massnahme, sondern diffamiert eine Bevölkerungsgruppe. Es unterscheidet nicht zwischen Frauen, die ihr Gesicht freiwillig oder unter Zwang verhüllen. Kleiderverbote sind ein massiver Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Frauen und dürften Frauen, die gezwungen sind, sich zu verhüllen, noch weiter in die Isolation treiben.

Der bundesrätliche Entwurf für einen indirekten Gegenvorschlag zur Initiative will ein allenfalls bestehendes Problem situativ angehen, wobei dessen tatsächliches Ausmass in der hiesigen Bevölkerung unklar ist. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund ist der Meinung, dass bezüglich Gesichtsverhüllung kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Die visuelle Identifizierung einer Person bedingt u.E., dass die zu identifizierende Person ihr Gesicht zeigt, resp. enthüllt. Diese Situationen sind rechtlich bereits geregelt. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund steht deshalb auch dem Vorschlag des Bundesrats ablehnend gegenüber.

Zwingend abzusehen ist von Art. 1 Abs. 3: Die Erfahrungen mit dem Verhüllungsverbot im Tessin zeigen, dass dieses bisher in erster Linie auf Fussballfans Anwendung fand. In der Frühlingssession 2017 hat der Nationalrat richtigerweise eine Änderung des Personenbeförderungsgesetzes zu einer Fanzug-Pflicht abgelehnt, da man damit dem Bahnpersonal und dem Bahnsicherheitspersonal

die unlösbare Aufgabe aufgebürdet hätte, den Fans den Einstieg in einen «normalen» Zug zu verweigern. Mit derselben Begründung ist ein Gesetz abzulehnen, das Mitarbeitenden von Transportunternehmen die Verantwortung auferlegt, die Enthüllungspflicht (in der Realität vermutlich zuerst gegenüber krawallierenden Fussballfans oder Demonstrationsteilnehmenden) durchsetzen zu müssen.

Ebenso ist auf eine Änderung des Strafgesetzbuches zu verzichten: Der Tatbestand der Nötigung ist im Strafgesetzbuch bereits als Officialdelikt geregelt. Der Zwang zur Verhüllung fällt schon jetzt unter diesen Tatbestand und muss von Amtes wegen verfolgt werden. Dessen Nachweis ist zweifellos schwierig, wird jedoch durch eine explizite Nennung im Strafgesetzbuch nicht einfacher. Diese ist deshalb nicht zielführend, sondern hat reine Symbolwirkung. Statt einer Erlassänderung muss das bestehende Gesetz konsequent angewendet werden und Personen, die sich gegen Nötigung, Unterdrückung oder Gewalt zur Wehr setzen oder Opfer von solchen sind, müssen besonders geschützt werden. Dies insbesondere, wenn sie keinen Schweizer Pass haben und ihre Aufenthaltsbewilligung an ihren Zivilstand gekoppelt ist. Statt der Einführung eines neuen Straftatbestands im Strafgesetzbuch fordert der SGB die konsequente Verfolgung von Nötigung und geschlechtsspezifischer Gewalt sowie ein vom Zivilstand unabhängiges Aufenthaltsrecht, damit sich Frauen aus gewaltgeprägten Beziehungen befreien können.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Regula Bühlmann
Zentralsekretärin

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
CH-3003 Bern

Zürich, den 3. September 2018 HW/SSD/JK

Vernehmlassung über das Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken Ihnen dafür, dass Sie uns die Gelegenheit geben, uns zur Vernehmlassung über das Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot zu äussern.

Als Vertreter einer Minderheit, welche immer wieder Diskriminierungen und Stigmatisierungen aller Art ausgesetzt war, setzen sich der Schweizerische Israelitische Gemeindebund (SIG) und die Plattform der Liberalen Juden Schweiz (PLJS) stets und insbesondere gegen Versuche ein, gesetzliche Diskriminierungen und Stigmatisierungen von Minderheiten einzuführen. Da sich die Volksinitiative "Ja zum Verhüllungsverbot" trotz ihrer allgemeinen Formulierung vor allem gegen Menschen muslimischen Glaubens richtet, haben sich SIG und PLJS klar gegen diese Initiative ausgesprochen.

SIG und PLJS sind jedoch mit dem Bundesrat gleicher Meinung, dass man in der Schweiz vor Behörden und Polizeivertretern in gewissen Situationen, insbesondere zwecks Identifizierung sein Gesicht zeigen soll und stimmen darum den diesbez. Bestimmungen des vorgeschlagenen Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot zu.

Weiter stimmen der SIG und die PLJS dem Bundesrat im seinem Ansinnen zu, die Nötigung zur Gesichtsverhüllung zu bestrafen und befürworten deshalb Art. 4 des Bundesgesetzes. Religion darf niemals Tarnmantel für die Unterdrückung eines Familienmitgliedes sein.

SIG und PLJS weisen jedoch darauf hin, dass Nötigung schon jetzt strafbar ist und dass die vorgeschlagene Zusatzbestimmung Frauen nicht automatisch schützt. Wichtig ist, dass die bestehenden und die vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen auch tatsächlich sinnvoll angewendet werden.

Mit freundlichen Grüssen

Dr. Herbert Winter
Präsident SIG

Sabine Simkhovitch-Dreyfus
Vizepräsidentin SIG

Peter Jossi
Co-Präsident PLJS



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Camille Dubois
Marc Schinzel
Jonas Amstutz
jonas.amstutz@bj.admin.ch

18. Oktober 2018

Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot»)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, zu dieser Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Der SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund ist der Dachverband der katholischen Frauenorganisationen und vertritt rund 130'000 Frauen in der Schweiz. Wir setzen uns für die Verbesserung der Situation der Frauen in Kirche, Staat und Gesellschaft ein. Grundlegende Beurteilungsmassstäbe für Revisionsvorschläge sind für uns die Würde der Frau, die soziale Verantwortung und der gesellschaftliche Zusammenhalt ganz im Sinne unseres Leitbildes „für eine gerechte Zukunft“. In unserer Vernehmlassungsantwort verwendeten wir einige Abschnitte der Antwort der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF und beziehen uns auch auf das Argumentarium des Interreligiösen Think-Tanks.

1. Grundsätzliches

Der Verbandsvorstand des SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund begrüsst den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates in allen Punkten. Ein allgemeines Verbot der Gesichtsverschleierung im öffentlichen Raum erachtet der SKF nicht als angezeigt, weil unnötig, unzweckmässig und letztlich unverhältnismässig, unter anderem weil es die Falschen träfe. Der SKF begrüsst daher, dass sich der vorliegende Gesetzesentwurf mit Ausnahme von Art. 4 auf sicherheitspoli-



zeiliche Aspekte beschränkt. Zielführender als breite Verbote gegenüber erwachsenen Frauen sind allgemeine Gleichstellungs- und Fördermassnahmen sowie die soziale und wirtschaftliche Integration aller Frauen (dazu unten).

Seit 2011 gilt in Frankreich und Belgien und seit Sommer 2016 im Kanton Tessin ein allgemeines Gesichtsverschleierungsverbot in der Öffentlichkeit. Die Bundesversammlung vertrat mit der Genehmigung der entsprechenden Änderung der Tessiner Kantonsverfassung die Auffassung, dass ein Verbot im Grundsatz vor der Bundesverfassung standhält; zuvor hatte auch die Grosse Kammer des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ein ähnliches französisches Gesetz in einem Urteil von 2014 gestützt. Solche Verbote vermögen nach Ansicht des SKF gleichwohl nicht zu überzeugen; er kann einem generellen Verbot der Gesichtsverschleierung für erwachsene Frauen im öffentlichen Raum nichts abgewinnen. Es gibt in der Schweiz – jedenfalls bis jetzt – keine Schwierigkeiten, deren Lösung ein solch einschneidendes Verbot begründen könnte. Vor allem aber erscheint es mit einer freiheitlichen Werteordnung schwer vereinbar, erwachsene Frauen ausgerechnet mit einem Verbot vor benachteiligenden religiösen Kleidervorschriften schützen zu wollen und sie – die Opfer der Diskriminierung – mit Bussen zu bestrafen. Solche weitreichenden Massnahmen sind deshalb unnötig, unverhältnismässig und möglicherweise sogar kontraproduktiv.

Oder wie es im Positionspapier des Interreligiösen Think-Tanks geschrieben ist: "Beim Burka-Verbot geht es nicht um die Frage, was man persönlich von der Burka oder vom Niqab hält, sondern darum, was der Staat per Gesetz vorschreiben darf. Der Eingriff in die individuellen Freiheitsrechte und das Selbstbestimmungsrecht von Frauen durch ein staatliches Kleiderverbot ist entschieden abzulehnen."

Zielführender als Verbote, die mit dem Risiko behaftet sind, die gegenseitige Ausgrenzung zu verstärken, wären deshalb Anlauf- und Beratungsstellen, Sensibilisierungsmassnahmen, strukturelle und systematische Integrationsmassnahmen für alle Bevölkerungsgruppen und schliesslich eine gesellschaftliche Debatte, insbesondere auch eine Auseinandersetzung innerhalb der muslimischen Gemeinschaften in der Schweiz, über Geschlechterrollenbilder und Sexualität. Nicht zu unterschätzen ist die integrierende Kraft der Regelstrukturen, d.h. vor allem der Ausbildungs- und der Arbeitswelt, aber auch z.B. des Sports. Der SKF unterstützt alle Massnahmen, die die Integration über diese Strukturen fördern.

Wie im Positionspapier des Interreligiösen Think-Tank ausgeführt, ist es auch dem SKF wichtig, dass bei Diskussionen zu Geschlechterrollenbilder und Sexualität nicht vergessen wird, dass der Zwang zur Verhüllung des weiblichen Körpers Ausdruck einer patriarchalen Ordnung ist. Und dass auch in christlichen Kulturen der Frauenkörper in der Vergangenheit wie auch heute noch männlicher Kontrolle und häufig auch männlicher Gewalt unterworfen ist. Ein Zwang zur Verhüllung wie auch ein Zwang zur Enthüllung ist zu verurteilen und es braucht kritische Auseinandersetzungen mit Körper- und Schönheitsnormen in unserer Gesellschaft.

Selbstverständlich ist Wegschauen keine Option. Die Gesichtsverschleierung ist ein Symptom, Ausdruck eines Malaises (oder «Mal-être»). Staat und Gesellschaft sollen sich mit der Frage der Gesichtsverschleierung auseinandersetzen, auch wenn heute nur sehr wenige Frauen in der Schweiz verschleiert sind. Die Entwicklung in einzelnen europäischen Städten zeigt, dass sich diese Situation ändern und damit auch der Druck auf Frauen und Mädchen – übrigens auch auf solche, die gar nicht der betreffenden religiösen Gemeinschaft angehören – zunehmen kann. Allerdings sollte sich die Diskussion



nicht auf den Umgang mit dem Gesichtsschleier beschränken, sondern allgemein die Situation von Frauen in fundamentalistischen bzw. konservativ-religiösen Gruppen thematisieren, von Frauen also, die z.B. abgeschirmt von Aussenkontakten leben und deshalb schwer durch die Integrationsbemühungen des Staates zu erreichen sind.

2. Zu einzelnen Artikeln

Art. 4 Änderung eines anderen Erlasses

Der SKF unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, in Artikel 181 Absatz 2 StGB einen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung zu schaffen. Wesentlich ist dabei, dass das Verbot des Zwangs zu einer Gesichtsverhüllung sich auf den öffentlichen und auf den privaten Raum erstreckt. Mit der Einführung dieser Norm soll eine Signalwirkung erzielt werden. Diese Absicht formuliert der Bundesrat zumindest in seinem Erläuternden Bericht.

Diese Signalwirkung sollte deutlich und überzeugend sein. **Der SKF unterstützt deshalb die Ausgestaltung dieser Norm als Offizialdelikt;** Zuwiderhandlungen können somit von Amtes wegen verfolgt werden. Die vorgesehene Ergänzung der Strafrechtsordnung dient dem besseren Schutz von Mädchen und Frauen vor der Einschränkung ihrer Selbstbestimmungsrechte. Allfällige Probleme bei der Sachverhaltsabklärung sind kein Argument, um den vorgesehenen Spezialtatbestand der Nötigung zur Gesichtsverhüllung abzulehnen. Wer Frauen dazu zwingt, ihr Gesicht zu verhüllen, negiert ihre Identität und Individualität, stigmatisiert sie und schliesst sie aus der Gesellschaft aus.

Der Verbandsvorstand des SKF dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Simone Curau-Aeppli
Präsidentin SKF Schweizerischer Katholischer Frauenbund

Département fédéral de justice et police DFJP

Par courrier électronique à :
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Genève, le 12 octobre 2018

Consultation sur l'avant-projet de loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage (contre-projet indirect à l'initiative populaire "Oui à l'interdiction de se dissimuler le visage")

Monsieur,

La Conférence suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes (CSDE), qui regroupe les Bureaux de l'égalité de la Confédération, des cantons et des villes de Suisse, a l'avantage de vous adresser par la présente ses déterminations sur l'objet mentionné sous rubrique.

En préambule, la CSDE précise que la présente prise de position se concentrera sur l'impact quant à l'égalité d'une réglementation sur la dissimulation du visage – soit concernant le port du voile intégral par des femmes musulmanes, bien que d'autres situations puissent aussi être visées, tel le port d'une cagoule lors de rassemblements sportifs ou politiques.

1. L'initiative

La CSDE rejoint la position du Conseil fédéral en ce sens qu'elle considère que toute forme de contrainte vestimentaire, et notamment celle de se dissimuler le visage, est inacceptable. En effet, la CSDE **refuse les prescriptions vestimentaires** sous quelque forme que ce soit, que le port du voile intégral soit imposé par l'entourage de la personne concernée ou interdit par l'État. La contrainte à se dissimuler le visage n'est pas compatible avec les principes de liberté et d'égalité.

Dans l'idée de promouvoir l'égalité des sexes, l'accent devrait être mis davantage sur le **droit à l'auto-détermination** ainsi que sur la liberté de choix tout comme sur les mesures visant une intégration réussie, au lieu de débattre sur la burqa. Avec une interdiction, par contre, une prescription vestimentaire limitant la liberté de choix des femmes et leur droit à l'auto-détermination serait ancrée dans la Constitution, alors même que le voile intégral ne représente pas un véritable problème en Suisse, où il est principalement porté par des touristes de passage. Au regard du faible nombre de porteuses de burqa ou de niqab vivant en Suisse, une interdiction explicite dans la Constitution paraît disproportionnée.

On rappelle en outre qu'on ne peut pas invoquer l'égalité entre les sexes pour interdire une pratique que des femmes revendiquent dans le cadre de l'exercice de leurs **droits fondamentaux**, sauf à admettre que l'on puisse à ce titre prétendre protéger des individus contre l'exercice de leurs propres libertés et droits fondamentaux.

De plus, assurer le respect d'une telle interdiction entraînerait des **coûts d'application pour les cantons** difficilement estimables. Or, pour faire progresser l'égalité entre femmes et hommes, de confession musulmane ou non, il serait plus opportun de permettre aux cantons de concentrer leurs ressources afin de soutenir activement des politiques publiques qui favorisent l'égalité.

- La CSDE salue l'opposition du Conseil fédéral à la présente initiative populaire.

2. Le contre-projet indirect

La majorité des membres de la CSDE accueille avec intérêt la proposition de présenter un contre-projet indirect qui représenterait un **compromis viable** permettant autant que possible de contrecarrer l'initiative. La réglementation au niveau fédéral de certaines situations problématiques en matière d'identification visuelle est un moyen efficace d'y parvenir. La CSDE sollicite toutefois davantage d'informations sur l'existence de telles situations et la valeur ajoutée des propositions faites.

a. Intitulé de la loi

Le contre-projet indirect à l'initiative pour l'interdiction de se dissimuler le visage est constitué d'un avant-projet de texte légal intitulé « loi fédérale sur l'interdiction de se dissimuler le visage ». Si le contenu de cet avant-projet se limite, à raison selon la CSDE, à régler les interactions avec les autorités et à sanctionner la contrainte à se dissimuler le visage, son titre semble **inadéquat et imprécis**. En effet, dans le premier type de situations visées, soit aux articles 1 à 3 de l'avant-projet, il est uniquement fait référence à l'« obligation de montrer son visage » et dans le contexte de l'article 2 alinéa 2 de l'avant-projet, où seuls les intérêts de la personne concernée sont en jeu et donc où celle-ci se voit offerte un certain choix, le terme d'« interdiction » semble plutôt démesuré. Quant à l'article 4, il interdit non pas de se dissimuler le visage, mais bien de contraindre quelqu'un à le faire.

- La CSDE propose que ce texte soit renommé en « loi fédérale sur la dissimulation du visage ».

b. Interactions avec les autorités

La CSDE prend note que le but du contre-projet indirect consiste à apporter une solution claire et uniforme aux quelques situations dans lesquelles un visage dissimulé fait obstruction aux représentant-e-s des autorités publiques dans l'exercice de leurs fonctions légales. Le but de cette réglementation, qui vise à permettre une identification visuelle lorsque le droit fédéral le requiert, serait **légitime** et ne constituerait pas une mesure qui stigmatise les femmes musulmanes.

Toutefois, pour mieux appréhender la valeur ajoutée d'un tel projet, la CSDE aurait souhaité en savoir davantage sur la survenance et le traitement réservé jusqu'à présent aux situations dans lesquelles autorités et femmes portant un voile intégral sont amenées à interagir. Elle constate en effet que les autorités ont régulièrement indiqué jusqu'ici qu'il n'était pas nécessaire de légiférer en la matière, plus particulièrement au niveau fédéral, dès lors que les femmes découvrent leur visage lorsqu'elles ont affaire aux autorités¹, respectivement que les autorités suisses disposent de suffisamment de moyens pour exiger d'une personne se trouvant dans un lieu public qu'elle découvre son visage, notamment lors du contrôle aux frontières².

¹ Commission des institutions politiques du Conseil national en réponse à l'initiative cantonale 10.333.

² Commission des institutions politiques du Conseil des Etats en réponse à l'initiative cantonale 10.333.

- La CSDE demande au Conseil fédéral d'intégrer, dans le message qui sera transmis au parlement, des explications plus précises concernant l'étendue de la problématique et les réponses qui y sont apportées jusqu'à présent.

c. Contrainte à se dissimuler le visage

Par le passé, l'article 181 du code pénal suisse, sanctionnant la contrainte en général, s'est déjà vu complété par l'article 181a qui concerne les mariages forcés. L'interdiction explicite de la contrainte à se dissimuler le visage, telle que proposée par le contre-projet, crée une nouvelle infraction spéciale relative à la contrainte. Ainsi, un **signal clair** est adressé à la population et aux personnes concernées pour indiquer explicitement que les autorités suisses ne toléreront aucun acte de contrainte pour dissimuler un visage.

3. Conclusion

En conclusion, la CSDE s'oppose à une interdiction générale de se dissimuler le visage dans les espaces publics, tel que demandé par l'initiative, pour les raisons évoquées plus haut. En l'absence d'une telle initiative, elle aurait aussi été opposée à l'adoption d'une réglementation correspondant à celle du contre-projet indirect dont il est ici question. Cependant, vu le contexte existant, la majorité des membres de la CSDE est favorable à la présentation d'un contre-projet indirect qui vise des situations spécifiques. Elle estime toutefois qu'il serait souhaitable de disposer de davantage d'informations sur la situation actuelle et sur l'impact de la réglementation proposée sur l'égalité entre femmes et hommes.

Par ailleurs, la CSDE insiste sur l'importance d'adopter de réelles mesures qui favorisent directement l'égalité entre femmes et hommes.

Nous vous remercions de l'examen bienveillant que vous voudrez bien réserver à nos déterminations.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de notre considération distinguée.

Au nom de la Conférence Suisse des Délégué-e-s à l'Égalité entre Femmes et Hommes,

La présidente :

Anja Derungs

pp Colette Fry,
Membre du comité

Per E-Mail
jonas.amstutz@bj.admin.ch

Fribourg, den 18. Oktober 2018

Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „Ja zum Verhüllungsverbot“)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Amstutz

Wir bedauern, dass die SSK nicht zur Vernehmlassung eingeladen worden ist, obwohl der Bereich der Strafverfolgung durch den Gesetzesentwurf unmittelbar betroffen ist.

Wir erlauben uns dennoch wie folgt dazu Stellung zu nehmen:

1. Vorbemerkungen

Wir können grundsätzlich die Haltung des Bundesrates nachvollziehen, wonach ein flächendeckendes Gesichtsverhüllungsverbot abgelehnt wird. Ins Gewicht fallen diesbezüglich die Argumente, dass damit ein seltenes Phänomen problematisiert und in die kantonale Regelungsautonomie eingegriffen wird. Andererseits widerspricht die Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum unserer Kultur. Sie schafft Argwohn und Misstrauen und wird als Instrument zur Unterdrückung der Frau wahrgenommen. Eine klare Absage an derartige Gepflogenheiten könnte daher auch als ein Bekenntnis zur schweizerischen Kultur und Lebensart verstanden werden. Etwas zynisch mutet in diesem Kontext die Bemerkung im Begleitbericht an, dass die Diskriminierung der Frau verschiedene Facetten kenne und insbesondere häusliche Gewalt oder Lohndiskriminierung weiter verbreitet seien, die Initiative hierfür aber keine Lösung biete. Ein allfälliges Untätigbleiben gegenüber einer real existierenden Diskriminierung kann unseres Erachtens nur schwerlich mit dem Argument gerechtfertigt werden, man löse damit nicht alle Probleme in diesem Bereich. Verwirrung schafft auch die Bemerkung im Begleitbericht, dass sich die Schweiz zu einer liberalen Gesellschaftsordnung bekenne, weshalb „flächendeckende Kleidervorschriften“ dazu im Widerspruch stünden. Dass die Frage, ob eine Gesellschaftsordnung liberal ist oder nicht, von der Fläche des Geltungsbereichs dieser Gesellschaftsordnung abhängen soll, ist nicht nachvollziehbar. Fakt ist, dass der Bund diese Regelung bewusst den Kantonen überlassen will. Damit werden, der Argumentation des

Bundesrates folgend, nicht liberale Gesellschaftsordnungen auf schweizerischem Hoheitsgebiet sogar ausdrücklich ermöglicht.

Ob nun dem aktuellen gesellschaftlichen Bedürfnis, der Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum etwas entgegenzusetzen, mit dieser Gesetzesvorlage Rechnung getragen werden kann, sei dahingestellt.

2. Zur Vorlage im Einzelnen

Wie im Begleitbericht ausgeführt, ist nicht klar, was überhaupt alles als Verhüllung gelten soll. Eine entsprechende Legaldefinition wäre aber zwingend notwendig, um Unsicherheiten in der Rechtsanwendung zu vermeiden.

Gemäss Art. 1 Abs. 1 des Vorentwurfs kann unter anderem im Bereich der „Sicherheit“ eine Pflicht der rechtsunterworfenen Person bestehen, ihr Gesicht zwecks visueller Identifizierung zu enthüllen. Aus unserer Sicht stellt sich dabei die Frage, ob mit dem Begriff „Sicherheit“ auch die Strafverfolgung gemeint ist. Die visuelle Identifizierung von Personen, die ihr Gesicht verhüllen, ist im Strafverfolgungsbereich u.a. notwendig bei Einvernahmen zwecks korrekter Feststellung der Personalien (Abgleich mit einem amtlichen Ausweis), zur Gewährleistung des Konfrontationsanspruchs, wonach nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung die beschuldigte Person ausdrücklich die Mimik der aussagenden Person verfolgen können muss, oder auch zum Zwecke der Identitätsfeststellung im Rahmen von polizeilichen Ermittlungsverfahren. Im Interesse der Rechtssicherheit sollte daher im Erlasstext zusätzlich der Bereich der Strafverfolgung ebenfalls erwähnt werden.

In Absatz 2 schlägt das Bundesgesetz eine Busse bei Verweigerung der Gesichtsenthüllung vor. Es wird aber nicht geregelt, unter welchen Voraussetzungen eine zwangsweise Gesichtsenthüllung zulässig sein kann. Es gibt Konstellationen, in welchen man auf ein unmittelbar enthülltes Gesicht angewiesen ist. Muss beispielsweise eine Person erkennungsdienstlich erfasst werden, nützt es nichts, wenn diese bei Weigerung mit einer Busse belegt werden kann. Dasselbe gilt für die Gewährung des Konfrontationsanspruchs oder auch in anderen Konstellationen. Zudem ist es zu bezweifeln, dass eine Busse abschreckend wird, wie im Begleitbericht ausgeführt. Abschreckender wäre wohl, die Weigerung der Gesichtsenthüllung, trotz nachgewiesener Notwendigkeit, als Zeichen mangelnder Integration mit ausländerrechtlichen Konsequenzen zu verknüpfen, jedenfalls bei Personen ohne schweizerisches Bürgerrecht. Absatz 2 wäre zudem gar nicht nötig. Mittels Androhung von Art. 292 StGB bestünde bereits jetzt die Möglichkeit, eine Verweigerung der Gesichtsenthüllung mit einer Busse zu sanktionieren.

Schliesslich ist auch die Schaffung eines Spezialtatbestands der Nötigung zur Gesichtsverhüllung (Art. 181 Abs. 2 nStGB) unnötig. Das betreffende Verhalten ist bereits nach dem heutigen Nötigungstatbestand strafbar und auch der für den Spezialtatbestand vorgesehene Strafraum unterscheidet sich nicht vom aktuellen Nötigungstatbestand.

Wir bedanken uns für eine geeignete Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für allfällige Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident:



Fabien Gasser

STV FST
Finkenhübelweg 11
Postfach
CH-3001 Bern

T +41 31 307 47 47
F +41 31 307 47 48
info@stv-fst.ch
www.stv-fst.ch

STV FST



Schweizer Tourismus-Verband
Fédération suisse du tourisme
Federazione svizzera del turismo
Federaziun svizra dal turissem

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern
Per E-Mail an: jonas.amstutz@bj.admin.ch

16. Oktober 2018
Unsere Referenz: BG

T +41 (0)31 307 47 55
E barbara.gisi@stv-fst.ch

STELLUNGNAHME ENTWURF EINES BUNDESGESETZES ÜBER DAS GESICHTSVERHÜLLUNGSVERBOT

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot (indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot») Stellung nehmen zu können. Der Schweizer Tourismus-Verband STV ist die nationale tourismuspolitische Dachorganisation mit über 500 Mitgliedern, darunter rund 40 schweizerischen Branchen-, und Fachverbänden des Tourismus mit insgesamt rund 30'000 touristischen Leistungserbringern. Als Vertreter des viertgrössten Exportbereichs der Schweizer Wirtschaft setzen wir uns für bessere politische Rahmenbedingungen für die Schweizer Tourismuswirtschaft ein.

ALLGEMEINE EINSCHÄTZUNG

Der STV lehnt ein nationales Verhüllungsverbot generell ab, ist aber der Meinung, dass der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates eine akzeptable Alternative zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» darstellt.

Der STV setzt sich für eine weltoffene, auch anderen Völkern und Religionen gegenüber tolerante Schweiz ein, die diese Grundsätze lebt. Die verfassungsmässige Religionsfreiheit gilt auch für die Gäste, welche die Schweiz bereisen; ungeachtet deren äusserlicher religiöser Merkmale. Diese Grundsätze per Gesetz zu verbieten, auch nur einzelne Aspekte wie eben die Gesichtsverhüllung einer ist, wäre unverhältnismässig und würde ein schlechtes Bild auf die Schweiz werfen. Mit dem geforderten flächendeckenden Gesichtsverhüllungsverbot im öffentlichen Raum schiesst die Initiative weit über das Ziel hinaus. Sie problematisiert ein seltenes Phänomen und greift in die bewährte kantonale Regelungsautonomie ein. Die Regelung des öffentlichen Raums ist in der Schweiz traditionell Sache der Kantone. Die Kantone Tessin und St. Gallen kennen ein Verhüllungsverbot. Die Kantone Zürich, Solothurn, Schwyz, Basel-Stadt und Glarus hingegen haben ein Verhüllungsverbot abgelehnt.

Der STV begrüsst andererseits, dass der Zwang zur Gesichtsverhüllung mittels einer Ergänzung des Nötigungstatbestandes im Schweizer Strafgesetzbuch ausdrücklich unter Strafe gestellt wird. Wir leben in einer liberalen Gesellschaft, in der es weder für flächendeckende Kleidervorschriften noch für den Zwang solcher Platz hat.



Auch die Pflicht zur Enthüllung des Gesichts in Situationen, in denen das Bundesrecht eine visuelle Identifizierung vorschreibt oder eine vom Bundesrecht vorgesehene Aufgabe ohne unverhältnismässigen Aufwand nur erfüllt werden kann, wenn eine verhüllte Person ihr Gesicht zeigt, ist im Sinne der Rechtsstaatlichkeit und schränkt die Freiheit der betroffenen Personen nicht ein.

Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates nimmt die möglichen Probleme zur Thematik der Verhüllung auf und schlägt gezielte Massnahmen vor, um die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben sicherzustellen, sowie den Zwang zur Gesichtsverhüllung zu unterbinden. Der STV unterstützt das Bestreben des Bundesrates, das verhältnismässig und sinnvoll ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung der Anliegen der Tourismusbranche und stehen Ihnen bei Rückfragen gerne zur Verfügung.

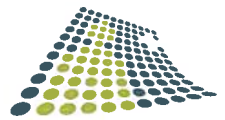
Freundliche Grüsse

Schweizer Tourismus-Verband



Barbara Gisi
Direktorin

PARTNERSCHAFT. POLITIK. QUALITÄT.



Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

Per Mail an:

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Zürich, 22. September 2018

Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot

Stellungnahme des Schweizerischen Verbandes für Zivilstandswesen (SVZ)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 27. Juni 2018 wurde das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot eröffnet. Unser Verband wurde nicht zur Teilnahme an diesem Verfahren eingeladen. Die Zivilstandsämter in der Schweiz haben sich täglich über die Identität der vorsprechenden Kundinnen und Kunden zu vergewissern und sind deshalb von allfälligen Gesichtsverhüllungen direkt betroffen. Es ist uns wichtig, an allen das Zivilstandswesen betreffenden Vernehmlassungsverfahren teilzunehmen und wir gehen davon aus, in Zukunft immer dazu eingeladen zu werden.

Zur eigentlichen Stellungnahme:

Das Zivilstandsamt ist verpflichtet, die Identität vorsprechender Personen abzuklären. Dazu ist es zwingend, dass die verschleierte Person ihr Gesicht enthüllt. Verschleierte Frauen sprechen selten auf dem Zivilstandsamt vor. Die Identifizierung sollte in diesen Ausnahmefällen in einem anderen Raum und durch eine (weibliche) Zivilstandsbeamtin stattfinden können.

Probleme sind diesbezüglich keine bekannt.

Der vorgeschlagene Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes muss aber klarer formuliert werden:

In verschiedenen Kantonen ist das Zivilstandswesen Sache der Gemeinden. Es muss daher im ersten Satz heissen: Ist eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde des Bundes, der Kantone **oder der Gemeinden**....

Auch die namentliche Zuständigkeit in den Bereichen «Sicherheit, Migration oder Sozialversicherungen» ist nicht vollständig. Daraus sind die **Zivilstandsämter** nicht ersichtlich und **sind in die namentliche Auflistung aufzunehmen**.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Eingabe.

Bei Fragen steht Ihnen der Unterzeichnende (roland.peterhans@zuerich.ch;
Tel. 044 412 31 41) gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen



Roland Peterhans
Präsident

18.10.2018

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot

Stellungnahme TERRE DES FEMMES Schweiz

TERRE DES FEMMES Schweiz lehnt sowohl die Initiative «Ja zum Verhüllungsverbot» als auch den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates ab. Ist es der Schweiz tatsächlich ernst damit, Frauen vor Gewalt schützen zu wollen, dann sind genügend Ressourcen für die Gleichstellungs- und Gewaltarbeit unabdingbar. Wird einzig auf rechtlicher Ebene agiert, ist dies reine Feigenblattpolitik.

Echte Unterstützung und Schutz sind nötig

Um Frauen, die von ihrem Umfeld gezwungen werden, bestimmte Kleidungsstücke zu tragen, wirklich zu unterstützen und zu schützen, sind andere Wege effektiver und opferzentrierter: Dazu gehören Gleichstellungsarbeit und damit Prävention von Kindesalter an, genügend Ressourcen für Beratungs- und Fachstellen im Gleichstellungs- und Gewaltbereich, Spezialisierung der Mitarbeiter_innen auf die konkrete Thematik, genügend Ressourcen für sichere Frauen- und Mädchenhäuser und weitere Massnahmen, die hier nicht abschliessend aufgezählt werden. Zu umfassenden Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt sind der Bund und die Kantone bereits aufgrund der Istanbul-Konvention seit April dieses Jahres verpflichtet. Wird diese Konvention konsequent umgesetzt, gehören solche Massnahmen zwingend dazu.

Auf rechtlicher Ebene genügen die aktuellen Straftatbestände – ein eigener expliziter Straftatbestand ist nicht nötig.

Was gilt es, im Interesse der Frauen bei der Annahme eines Verhüllungsverbots zu beachten?

Bei Annahme eines Verhüllungsverbots (Initiative oder indirekter Gegenvorschlag) muss die Umsetzung so gestaltet sein, dass die Bedürfnisse und der Schutz der betroffenen Frauen im Zentrum stehen. Die aktuelle Ausgestaltung des Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot beinhaltet jedoch höchst problematische Regelungen:

- So sollen laut Gesetz Behördenvertreter_innen jeglichen Geschlechts das Recht haben, die Enthüllung des Gesichts einer Frau verlangen zu können. TERRE DES FEMMES Schweiz fordert jedoch zum Schutz der Frauen, dass nur Frauen als Behördenvertreterinnen eine solche «Gesichtskontrolle» durchführen dürfen. Dies muss auch dann gelten, wenn die Gesichtsenthüllung nur im Interesse der Frau ist, bspw. bei der Ausstellung eines Passes.

- Es ist zu befürchten, dass diese staatliche Enthüllungspflicht nicht nur in geschützten Behördenräumen, sondern auch in öffentlichen und quasiöffentlichen Räumen wie in Verkehrsmitteln, an Bahnhöfen und Haltestellen durchgesetzt werden wird. TERRE DES FEMMES Schweiz fordert deshalb, dass diese Kontrollen zwingend in nicht einsehbaren Räumen durchgeführt werden müssen.
- Es muss klarer geregelt werden, wie die Aufforderung, das Gesicht zu enthüllen, getätigt werden muss, damit rechtliche Folgen und Leistungsverweigerungen vertretbar sind. Konkret: Was bedeutet bspw. eine «situationsgerechte» Aufforderung (gemäss dem erläuternden Bericht unter 9.2.2.2.)? Zusätzlich zu öffentlich einsehbaren und verbindlichen Regelungen braucht es die gezielte Schulung der Behördenvertreter_innen durch Expertinnen aus den Bereichen Gewalt und Gleichstellung.
- Es ist stossend, wenn die Höchststrafe für die verhüllte Frau CHF 10'000 beträgt, während die Zwang ausübenden Täter_innen maximal mit einer Strafe von CHF 3'000 rechnen müssen.

Um zu verhindern, dass die Frauen unter dem indirekten Gegenvorschlag zu Schaden kommen, gilt es, die Gestaltung der Enthüllungspflicht gender- und kultursensibel und unter Einbezug von Expertinnen aus den Bereichen Gleichstellung und Gewalt zu gestalten – ansonsten kehrt sich die Intention des Bundesgesetzes definitiv ins Gegenteil.

jonas.amstutz@bj.admin.ch (pdf und word-Datei)

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus
3003 Bern

Bern, 9. Oktober 2018
PD/is

Entwurf BG über das Gesichtsverhüllungsverbot

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Juni 2018 haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Gesichtsverhüllungsverbot eröffnet.

Sie erhalten nachstehend die Stellungnahme unseres Verbandes VFG – Freikirchen Schweiz. Dem VFG gehören als Dachverband 17 evangelische Freikirchenverbände an mit 600 Kirchen und ca. 150'000 regelmässigen Gottesdienstbesuchern.

Der VFG vertritt als Dachverband die Interessen der ihm angeschlossenen Freikirchen und nimmt deshalb auch regelmässig an Vernehmlassungsverfahren teil.

Unser Verband lehnt das neue Gesetz ab.

Wie in Art. 1 zu Recht festgehalten wird, stützt sich die Pflicht zur Enthüllung des Gesichtes auf spezifische bundesrechtliche Bestimmungen ab, die bereits bestehen. In den Fällen, wo die Pflicht zur Identifizierung der Behörde obliegt, muss diese wohl mit Zwang durchgesetzt werden. Die zusätzliche Möglichkeit, eine Busse auszusprechen, löst das Problem nicht.

Verweigert eine Person ihre Identifikation gegenüber Angestellten von Transportunternehmen, ist es nach unserer Meinung sinnvoll, in diesen Fällen die Polizei beizuziehen.

In den Fällen von Art. 2 Abs. 2 unterbleibt die staatliche Dienstleistung, was ebenfalls an der geltenden Situation nichts ändert.

Hingegen sind wir mit der vorgeschlagenen Ergänzung von Art. 181 StGB mit dem neuen Absatz 2 einverstanden.

Wir danken ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Für Rückfragen steht Ihnen Fürsprecher Peter D. Deutsch, Effingerstrasse 17, 3001 Bern, Telefon 031 381 44 25, deutsch@ad-p.ch, zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

VFG – Freikirchen Schweiz

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Schneeberger', written over the printed name.

Peter Schneeberger, Präsident



Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED)
Association suisse des services des habitants (ASSH)
Associazione svizzera dei servizi agli abitanti (ASSA)
Associaziun svizra dals servetschs als abitants (ASSA)

Per Mail

jonas.amstutz@bj.admin.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeide-
partement EJPD
Bern

Zürich/Wettingen, 04. Oktober 2018

Vernehmlassung zum Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungs- verbot

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verband Schweizerischer Einwohnerdienste VSED hat über das Bundesportal von der Vernehmlassung über das Gesichtsverhüllungsverbot erfahren. Da die Einwohnerdienste in dieser Angelegenheit unmittelbar betroffen sind, beteiligen wir uns an dieser Vernehmlassung.

Die Identifikation von Personen gehört für die Einwohnerdienste, im Zusammenhang mit den ihnen zugeordneten Aufgaben, zum Kerngeschäft. So ist beispielsweise bei der An- und Abmeldung von Personen, der Beantragung von Ausländerausweisen und Schweizer Identitätskarten, oder der Ausstellung von Bescheinigungen die Identifikation der Person von zentraler Bedeutung. Im Besonderen weisen wir darauf hin, dass bei der Einreise und der Anmeldung von Personen aus dem Ausland die Einwohnerdienste oft die einzige Verwaltungsstelle sind, mit welcher die Person in Kontakt tritt. Ausländischen Personen wird in den meisten Kantonen nach der Anmeldung und Identifikation bei den Einwohnerdiensten eine schweizerische Aufenthaltsbewilligung erteilt (Art. 12 Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer). Es ist daher unerlässlich die Identifikation durch die Einwohnerdienste auf bundesrechtlicher Basis zu verankern.

Wir beantragen daher, dass im Gesetz folgende Änderung aufgenommen wird:

Art. 1 Abs. 1

Ist eine Vertreterin oder ein Vertreter einer Behörde des Bundes,
der Kantone **oder der Gemeinden...**

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen bestens und stehen Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Einwohnerdienste



Carmela Schürmann, Präsidentin



Walter Allemann, Sekretär

Kopie:

Schweizerischer Gemeindeverband, Bern
Schweizerischer Städteverband, Bern

Präsidium: Carmela Schürmann, stv. Leiterin Personenmeldeamt, Bevölkerungsamt Stadt Zürich,
Stadthausquai 17, Stadthaus, Postfach, 8022 Zürich, Tel. 044/ 412 32 09 /
carmela.schuermann@zuerich.ch

Sekretariat: Walter Allemann, Leiter Einwohnerdienste, Rathaus, Alb.Zwyssigstr. 76, 5430 Wettingen
Tel. 056/ 437 77 41 / walter.allemann@wettingen.ch