Gastbeitrag für «Unser Recht» 20.2.2021

Wie wirkt sich die Abstimmung über ein Verhüllungsverbot aus?

Andreas Tunger-Zanetti\*

**Erstaunlich wenig haben Publikumsmedien und andere Akteure bisher gefragt, welche Folgen es haben könnte, wenn die Stimmbürgerinnen und -bürger am 7. März ein Verhüllungsverbot gemäss Volksinitiative an­neh­men oder ablehnen. Zwar sind keine exakten Prognosen möglich, begrün­dete Erwartungen hingegen durchaus. Sie betreffen vor allem die Sicher­heit und den gesellschaftlichen Zusammenhalt.**

Das Spektrum denkbarer Auswirkungen ist breit und reicht bis zu Entwicklungen der Rechtsetzung, des Journalismus oder der Demoskopie. Einzelne journalistische Beiträge haben in den letzten Tagen Umschau gehalten in den Kantonen Tessin (Blick, 8.2.2021) und St. Gallen (St. Galler Tagblatt, 9.2.2021) sowie im be­nachbarten Ausland (Aargauer Zeitung, 19.2.2021). Sie beschränken sich meist auf Zahlen über die Anzahl verteilter Bussen für Nikabträgerinnen und für Hooli­gans. Solche Statistiken sagen streng genommen nur etwas aus über die Praxis von Polizei und Justiz, nichts hingegen über andere, relevantere Entwicklungen. Sie werden denn auch von Befürwortern wie Gegnern eines Verbots zugunsten der eigenen Position gedeutet. Mir geht es hingegen im Folgenden genau um jene anderen Bereiche, die mit muslimischem Leben in der Schweiz zu tun haben. Hier sind die wesentlich tiefgreifenderen Auswirkungen zu erwarten.

Erfahrungen aus der Minarettabstimmung

Schon nach der Minarettabstimmung haben Forscherinnen und Forscher es im mus­limischen Feld dutzendfach erfahren: Ohne danach gefragt worden zu sein, er­wähnten muslimische Gesprächspartner wieder und wieder die Minarett-Debatte. Für ältere Jahrgänge standen die Debatte und das Verbot eher für etwas Unverständliches: Was in aller Welt kann man gegen ein Minarett haben, das lediglich anzeigt, dass sich dort eine Moschee befindet? Jüngere Musliminnen und Muslime berichteten, wie die Debatte sie erst dazu gebracht habe, sich mit ihrer Religion zu beschäftigen. Sie wollten wissen, was ‹der Islam wirklich› sagt, denn aus der Familie oder der Moschee war ihnen ein völlig anderer Islam vermittelt worden, als ihn die lautesten Stimmen der Debatte zeichneten (Baumann et al. 2017). Etliche dieser jungen Musliminnen und Muslime stellen heute im Beruf, in einem Moscheevorstand oder einer moschee-unabhängigen muslimischen Orga­nisation ihren Mann und ihre Frau und engagieren sich politisch. Dies könnte man somit als positive Folge der Initiative verbuchen, auch wenn sie vermutlich von den Initianten nicht beabsichtigt war.

Dennoch: Als Zeichen des Nicht-will­kommen-Seins bleibt das Minarettverbot für viele ein dauerhafter Stachel. International ist die Schweiz zudem das einzige westliche Land geblieben, das den Bau von Minaretten verbietet. Zwar wurde das Kampagnenplakat im Ausland von islamfeindlichen Bewegungen oft aufgegriffen und abgewandelt, doch ein weiteres nationales Verbot gab es nirgends. Die Massnahme scheint somit politisch keine überragende Überzeugungskraft zu besitzen.

Nicht willkommen

Die Volksinitiative für ein Verhüllungsverbot teilt viele Merkmale mit der Minarett­verbots­initiative: das Egerkinger Komitee als Absender, die muslimische Gemein­schaft als impliziter Adressat, die Beschwörung eines ‹radikalen Islams›, den es zu bannen gelte. Sie dürfte daher zumindest diesen Effekt erneut bewirken: die Politisierung der heutigen jungen Generation von Musliminnen und Muslimen. Bei den inzwischen älteren Jahrgängen bekräftigt sie das bereits vorhandene Gefühl, nicht willkommen zu sein.

Man mag einwenden: Die Initiative will doch lediglich gegen den ‹radikalen› Islam ein Zeichen setzen; daher brauchen sich doch ‹normale› Musliminnen und Muslime gar nicht betroffen zu fühlen. Wenn sich muslimische ‹Normalos› dennoch betroffen fühlen, so hat dies Gründe: Sie verdächtigen die Initiative unehrlicher Absichten, weil in der Schweiz kein wirkliches Problem mit einem ‹radikalen Islam› existiert und weil, falls es denn ernsthaft ein solches Problem gäbe, ein Verhüllungsverbot ebenso wenig dagegen hülfe wie ein Minarettverbot.

Für die behauptete ‹Islamisierung› haben die Initi­anten bisher weder eine kohä­rente Definition noch überprüfbare Belege vorgelegt. Nicht von ungefähr. Gäbe es sie, so hätte das Minarettverbot seinen damals deklarierten Zweck verfehlt. Dann wiederum wäre nicht einzusehen, warum die zweite Massnahme derselben Machart denselben Zweck dennoch erreichen sollte. Gibt aber es keine Belege für eine ‹Islamisierung›, so ist auch ein Verhüllungs­verbot überflüssig.

Weil also die vorgeschlagene Massnahme den behaupteten vagen Zweck unmög­lich erreichen *kann*, empfinden viele Musliminnen und Muslime sie als ungerecht, als gegen den Islam gerichtet, auch wenn die Initianten das Gegenteil beteuern. Zugleich befürchten viele, als Nächstes werde das Egerkinger Komitee ein Verbot des Kopftuchs (Hijab) verlangen.

Es sind im Übrigen nicht primär die regelmässig Praktizierenden, für die diese Wahr­nehmung das grösste Problem darstellt. Auch sie bekommen zwar das Gefühl vermittelt, dass man sie als Arbeitskräfte duldet und gerne Steuern zahlen lässt, aber als Menschen mit einer Religion ablehnt. Sie finden jedoch in der Gemein­schaft und in der religiösen Tradition immerhin eine gewisse Hilfe, um mit solchen Gefühlen umzugehen.

Mit ebendiesen Gefühlen alleine gelassen ist hingegen die grosse Zahl jener Mus­liminnen und Muslime, die ihre Religionszugehörigkeit zwar bejahen, aber nur ge­le­gentlich praktizieren. Sie sind bei weitem zahlreicher als die regelmässig Prakti­zierenden und damit das Pendant zur grossen Zahl der ‹Kulturchristen›, die höchst selten einen Gottesdienst besuchen, aber an Ortsbildern mit Kirchturm hängen und kirchliche Feiertage wesentlich seltener für den Kirchgang als für alles mögliche Andere nutzen. Diese ‹Kulturmuslime› stehen vor drei Optionen: A) Sie können sich von ihrer Religion innerlich und äusserlich distanzieren und damit eine Dimen­sion ihrer bisherigen Identität aufgeben. B) Sie können sich entschiedener ihrer Reli­gion und Gemeinschaft zuwenden. C) Sie können, das Dilemma als unent­schieden weiter mit sich herumtragen.

Bestehende Profile werden verstärkt

Was ich hier aufgrund eigener Beobachtungen im muslimischen Feld der Schweiz als erwartete Entwicklung skizziere, hat quantitative Forschung im westeuro­pä­i­schen Ausland bereits feststellen können. So zeigten Abdelgadir und Fouka (2020), dass das Kopftuchverbot von 2004 an französischen Schulen sowohl die Bildungsleistung als auch die wirtschaftliche Integration von Schülerinnen ein­deutig minderte. In einem breiteren Rahmen zeigt die Forschung schon länger klar, dass sich diskriminierende Massnahmen dauerhaft nachteilig auf das psycho­soziale Befinden der Opfer von Diskriminierung auswirken. Zugleich werden die Identi­täten profilierter. Überspitzt gesagt: Wer schon religiös war, wird eher noch religiöser; wer sehr säkular lebte, wird den letzten Bezug zur Religion eher ganz aufgeben, als ihn weiter zu pflegen, und das breite Feld dazwischen sieht sich zu unnötigen Entscheidungen genötigt (vgl. Liedhegener et al. 2019).

Gerade junge Musliminnen und Muslime sind in dieser Situation noch verletzlicher als ältere. In einer Lebensphase, zu der ganz normal das Entwickeln der eigenen Identität, auch in Bezug auf Religion, gehört, werden sie durch die Burka-Debatte auf besonders ruppige Weise mit einem Zerrbild ihrer eigenen Religion konfron­tiert. Sie müssen sich in Schule und Beruf Hänseleien und Fragen anhören und sehen sich in die Situation versetzt, Stellung zu beziehen zu Dingen, für die sie rein nicht verantwortlich sind und über die sie nichts wissen, so dass ihnen Antworten fehlen.

Man könnte diese Auswirkungen achselzuckend hinnehmen und zur Tagesordnung übergehen. Diese Haltung könnte eines Tages mit einem bösen Erwachen enden. Denn meiner Ansicht nach fördern die geschilderten Auswirkungen zwei unerwünschte Entwicklungen: Sie verleiten zum Rückzug aus der Gesellschaft und liefern Nährboden für Gewaltextremismus.

Abschied von der Gesellschaft

In der Schweiz herrscht, verglichen mit anderen europäischen Ländern, ein relativ starker Assimilationsdruck gegenüber vielem, was nicht als einheimisch wahrge­nommen wird. Gleichwohl hat sich gerade in den vergangenen etwa fünf Jahren bei den verschiedenen muslimischen Gemeinschaften und Verbänden und in deren Verhältnis zu den Behörden viel Positives entwickelt, wenn auch oft abseits medi­a­ler Aufmerksamkeit. Die Verbände haben begonnen, sich zu professionalisieren und pflegen regelmässigen Kontakt mit Behörden, die ihrerseits geeignete Fach­stellen schaffen. Sollte ein Verhüllungsverbot beschlossen werden, so werden sich die muslimischen Akteure fragen, wozu sie sich weiterhin im Austausch mit Behörden und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen engagieren sollen, wenn immer wieder diskriminierende Kampagnen wie die für ein Minarett- oder ein Verhüllungsverbot zu erwarten sind. Sie könnten sich im einen oder andern Fall ganz zurückziehen und abkapseln, wären weniger sicht- und hörbar – was ihnen dann womöglich erst recht zum Vorwurf gemacht wird.

Ansatzweise wurde diese Bruchlinie bereits sichtbar: Im Vorfeld der «Arena»-Sendung vom 29. Januar 2021 lehnten dem Vernehmen nach Vertreterinnen und Vertreter muslimischer Organisationen reihenweise die Teilnahme ab, als sie er­fuhren, dass ausgerechnet die schrillste Stimme der Schweizer Islam-Debatte teil­nehmen würde. Sie befürchteten genau die Kaskade von Pauschal­be­haup­tun­gen und Halbwahrheiten, die man von dieser Stimme seit Jahren kennt und in der Sen­dung auch diesmal wieder zu hören bekam. Sie trauten es zudem dem öffentlichen Fernsehsender im konfrontativen Setting einer «Arena» nicht zu, das Gespräch fair zu mode­rieren, nachdem er der genannten Akteurin über Jahre hinweg eine Plattform geboten hatte, ohne informiert und kritisch nachzufragen. So blieb die Stimme der Organisationen, die immerhin mit den Behörden seit Jahren eine stabile Zusam­menarbeit pflegen, in jener Sendung abwesend.

Nährboden für Groll

Individuen wie auch religiöse Organisationen brechen in der Regel nicht zusam­men, wenn die Aussenwelt die religiöse Dimension ihrer Identität ablehnt. Sie können viele Aspekte davon weiterhin pflegen. Gehäufte Erfahrungen, diskri­mi­niert und unfair behandelt zu werden, nähren jedoch durchaus einen Vorbehalt gegenüber dieser Gesellschaft. Im einen oder anderen Fall entsteht ein unter­schwelliger Groll, der, stets im Verbund mit weiteren Faktoren, gerade junge Men­schen in Richtung eines Gewaltextremismus treiben kann. Von entspre­chen­den Bedenken des Schweizer Nachrichtendienstes berichtete die «Aargauer Zeitung» (12.12.2020).

Dass solche Bedenken begründet sind, zeigt eine Untersuchung unter dem Titel: «Machen uns Burkaverbote sicherer?». Die Politikwissenschaftler Nilay Saiya und Stuti Manchanda (2019) analysierten Daten von 27 europäischen Ländern aus den Jahren 2003-2017. Unter diesen führten Belgien, Dänemark, Frankreich, Lettland und Österreich ein Verhüllungsverbot ein; Deutschland, Italien, die Niederlande und Spanien kennen lokale oder situationsbedingte Verbote; die restlichen 18 Länder kommen ohne jegliches Verbot aus. Der Autor und die Autorin rechneten die Zusammenhänge mit verschiedenen Modellen durch, denen unterschiedliche Definitionen von Terrorismus zugrunde lagen. Das Resultat war eindeutig: Länder mit Verboten haben eher mit Terroranschlägen zu rechnen als Länder ohne Verbot. Auch der ursächliche Zusammenhang liess sich zeigen. Einen eigenen Abschnitt widmen Saiya und Manchanda Frankreich: Kein Land in Europa propagiert einen aggressiveren Laizismus, keines ging im Untersuchungszeitraum häufiger und vehementer gegen religiöse Akteure (inlusive Nikabträgerinnen) vor. Kein Land erlebte jedoch auch so viele und schwere islamistisch-terroristische Anschläge und keines brachte mehr Jihad-Reisende hervor.

Folgen eines Neins zur Initiative

Die Befürworter der Volkslinitiative argumentieren mit Sicherheit, Prävention und dem Unterbinden des Symbols einer Ideologie. Es gibt also auch Anlass, sich zu fragen, welche Auswirkungen zu erwarten sind, wenn die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger die Volksinitiative ablehnen.

Auf gesetzgeberischer Ebene tritt dann automatisch der Gegenvorschlag in Kraft, den das Parlament im Juni 2020 verabschiedet hat. Er beschränkt ein Verhül­lungsverbot auf Situationen, in denen eine Person sich gegenüber den Behörden oder etwa bei einer Billettkontrolle identifizieren muss. Die Erfahrungen im Aus­land, aber auch die [Stellungnahme](https://www.fids.ch/index.php/01/2021/fids-stellungnahme-zum-verhuellungsverbot-volksabstimmung-vom-07-maerz-2021/) der Dachorganisation der muslimischen Verbände in der Schweiz, zeigen dass dies klaglos akzeptiert würde.

Die von den Initianten beschworene ‹Islamisierung› wäre in der Schweiz ebenso wenig zu erwarten wie in Finnland oder Portugal oder den übrigen 16 Ländern der erwähnten Untersuchung, die keinerlei Verbot kennen. Im Gegenteil dürfte das Vertrauen vieler Musliminnen und Muslime in das Schweizer System gestärkt werden. Die Bereitschaft, bei der Lösung tatsächlicher Probleme mitzuwirken, dürfte eher noch steigen.

Fazit

Ein Verhüllungsverbot mag weniger Touristen bringen – oder auch nicht. Es mag zu ein paar Dutzend Bussen pro Jahr führen – oder auch zu keiner einzigen wie in St. Gallen. Ver­glichen mit solchen Folgen sind die oben erläuterten mittel- und langfristigen Aus­wirkungen eines Ja zur Volksinitiative schwieriger zu sehen und zu zählen. Sie sind aber umso zuverlässiger zu erwarten. Und sie sind gravierend, denn sie nähren sich aus der Erfahrung von weit mehr Menschen als den rund dreissig Nikab­trägerinnen, dass diese Gesellschaft nicht willens ist, sie im Blick auf ihre Religion mit den gleichen Masstäben zu behandeln wie andere. Einer grossen Zahl von Menschen in diesem Land zum zweiten Mal innert zwölf Jahren die Botschaft «Wir wollen eure Religion nicht» zu vermitteln, kann nicht im Interesse des Landes sein.

Erwähnte wissenschaftliche Literatur

Abdelgadir, Aala / Fouka, Vasiliki (2020): «Political Secularism and Muslim Integration in the West: Assessing the Effects of the French Headscarf Ban.» In: *American Political Science Review,* 114 (3), S. 707–723.

Baumann, Martin et al. (2016): «Hallo, es geht um meine Religion!» Muslimische Jugendliche in der Schweiz auf der Suche nach ihrer Identität, Luzern, [Online-Dokument](https://www.unilu.ch/fileadmin/fakultaeten/ksf/institute/zrf/dok/Forschungsbericht_Hallo_es_geht_um_meine_Religion.pdf).

Liedhegener, Antonius/Pickel, Gert et al.: Wie Religion «uns» trennt – und verbindet: Befunde einer Repräsentativbefragung zur gesellschaftlichen Rolle von religiösen und sozialen Identitäten in Deutschland und der Schweiz 2019, Leipzig/ Luzern 11. Dezember 2019, [Online-Dokument](https://ul.qucosa.de/api/qucosa%3A36516/attachment/ATT-0/).

Saiya, Nilay; Manchanda, Stuti (2020): «Do burqa bans make us safer? Veil prohibitions and terrorism in Europe». In: *Journal of European Public Policy*, 27 (12), S. 1781–1800.

\* Dr. Andreas Tunger-Zanetti ist Geschäftsführer des Zentrums Religionsforschung an der Universität Luzern und unter anderem Herausgeber und Mitautor des Buches «Verhüllung. Die Burka-Debatte in der Schweiz» (Verlag Hier und Jetzt, Zürich 2021).