

Parlamentarischer Vorstoss. Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 076-2015
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2015.RRGR.283

Eingereicht am: 15.03.2015

Fraktionsvorstoss: Ja
Kommissionsvorstoss: Nein
Eingereicht von: EVP (Gsteiger, Eschert) (Sprecher/in)

Weitere Unterschriften: 14

Dringlichkeit verlangt: Ja
Dringlichkeit gewährt: Ja 19.03.2015

RRB-Nr.: 597/2015 vom 13. Mai 2015
Direktion: Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Punktweise beschlossen**
Ziffer 1: Annahme und gleichzeitige Abschreibung
Ziffer 2: Ablehnung
Ziffer 3: Ablehnung
Ziffer 4: Ablehnung
Ziffer 5: Ablehnung
Ziffer 6: Annahme



Für einen europäischen Islam

Der Regierungsrat wird beauftragt, sämtliche nützliche Massnahmen zu treffen und die erforderlichen Erlasse zu erarbeiten, um jegliche Art von Extremismus zu bekämpfen, die Gefahr einer Indoktrinierung zu begrenzen und einen europäisch geprägten Islam zu fördern, indem er

1. dafür sorgt, dass Schweizer Recht über religiösen Vorschriften steht
2. die Finanzierung von Imamen und islamischen Kulturorganisationen durch verbotene Organisationen oder ausländische Mittel obskurer Herkunft verbietet
3. von den Imamen die Beherrschung der deutschen oder der französischen Sprache verlangt
4. jegliche Propaganda zugunsten des selbsternannten Islamischen Staats (IS) sowie jegliche Rekrutierung für den terroristischen Dschihad unter Strafe stellt
5. nur islamische Organisationen zulässt, die unter Beweis stellen, dass sie eine positive Einstellung zur Gesellschaft und zum Staat haben

6. die Gefängnisseelsorge an die religiöse Vielfalt anpasst und auch Seelsorgerinnen und Seelsorger institutionalisiert, die weder reformiert noch katholisch sind

Begründung:

Angesichts des Radikalismus der Dschihadisten und der Gräueltaten des IS dürfen die Behörden unseres Landes nicht passiv bleiben. Sie müssen sich in diesem Sinne vom österreichischen Parlament, das vor kurzem das österreichische Islamgesetz geändert hat, inspirieren lassen.

Da Artikel 72 der Bundesverfassung vorsieht, dass religiöse Fragen auf Kantonsebene zu regeln sind, ist der bernische Regierungsrat eingeladen, die sich aufdrängenden Massnahmen zu ergreifen, um diese Haltlosigkeit zu bekämpfen sowie um die Indoktrinierung und Rekrutierung von fanatischen Jugendlichen möglichst zu vermeiden.

Damit eine muslimische Gemeinschaft anerkannt werden kann, muss der Kanton eine dauerhafte Präsenz, die finanzielle Unabhängigkeit sowie eine positive Einstellung zu Gesellschaft und Staat verlangen. Religionsunterricht durch nicht anerkannte islamische Vereinigungen darf nicht zugelassen werden. Um sich zu finanzieren, dürfen sich die islamischen Gemeinschaften nur auf ihre eigenen Mitglieder im Land verlassen. Imamen, die aus dem Ausland bezahlt werden, wird eine Frist zugestanden, um sich an die neue Vorschrift anzupassen, und die muslimischen Organisationen müssen nötigenfalls ihre Statuten anpassen.

Der Islam ist in den schweizerischen Gefängnissen stark vertreten. Gefängnisse sind aber wie andere öffentliche Einrichtungen auch noch nicht vollständig an die religiöse Vielfalt der Schweiz angepasst. Im Gegensatz zu den reformierten und katholischen Seelsorgern haben nichtchristliche Seelsorger – in erster Linie Imame – keine klare rechtliche Stellung. Ihre Aufgaben sind genauso unklar und undurchsichtig wie jene von evangelikalen Seelsorgern. Die Gefängnisse betrachten gewisse Seelsorger wie Familienangehörige, wie Besucher aus dem Herkunftsland der Häftlinge. Eine diesbezügliche Auseinandersetzung im Amt für Freiheitsentzug und Betreuung drängt sich auf.

Es geht nicht darum, den Islam zu verteufeln, sondern den Muslimen eine Chance zu geben, sich unter Einhaltung der Werte und der Rechtsordnung unseres Landes in unserer Gesellschaft frei entfalten zu können.

Begründung der Dringlichkeit: Es hat sich gezeigt, dass junge Dschihadisten aus der Schweiz in Syrien und im Iran Seite an Seite mit Organisationen wie dem IS kämpfen. Dies ist beunruhigend, und es ist dringend, Massnahmen zu treffen, um die Gefahr von Indoktrinierung und Rekrutierung zu begrenzen.

Antwort des Regierungsrates

Die Motion verlangt, dass der Regierungsrat fünf Massnahmen in die Wege leitet, um jegliche Art von (islamischem) Extremismus zu bekämpfen, die Gefahr einer Indoktrinierung und Rekrutierung von fanatischen Jugendlichen zu begrenzen und einen europäisch geprägten Islam zu fördern. Sie beruft sich dabei auf Art. 72 der Bundesverfassung (BV), welche vorsieht, dass die Kantone für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat zuständig sind und dass diese im Rahmen ihrer Zuständigkeit Massnahmen zur Wahrung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der verschiedenen Religionsgemeinschaften treffen können.

Der Regierungsrat hat Verständnis für die Anliegen der Motion. Wenn er ihr dennoch ablehnend gegenüber steht, so hat dies primär damit zu tun, dass die beantragten Massnahmen bereits

weitgehend durch das Bundesrecht umgesetzt werden. Die Bekämpfung von Extremismus, Indoktrinierung und Rekrutierung durch eine Glaubensgemeinschaft tangiert nämlich weder das Verhältnis von Kirche und Staat noch den öffentlichen Frieden zwischen den Angehörigen von verschiedenen Religionsgemeinschaften, sondern die innere Sicherheit im Sinne von Art. 57 BV. Demzufolge sorgen Bund und Kantone im Rahmen ihrer Zuständigkeiten für die Sicherheit des Landes und den Schutz der Bevölkerung und koordinieren ihre Anstrengungen im Bereich der inneren Sicherheit.

Unter anderem gestützt auf diese Verfassungsgrundlage hat der Bund das Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit erlassen. Gestützt darauf trifft der Bund vorbeugende Massnahmen, um frühzeitig Gefährdungen durch Terrorismus, verbotenen Nachrichtendienst, gewalttätigen Extremismus und Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen zu erkennen und zu bekämpfen (Art. 2). Insbesondere kann der Bundesrat einer natürlichen Person, Organisation oder Gruppierung eine Tätigkeit verbieten, die unmittelbar oder mittelbar dazu dient, terroristische oder gewalttätig-extremistische Umtriebe zu propagieren, zu unterstützen oder in anderer Weise zu fördern, und die die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz konkret gefährdet (Art. 9).

Mit der Verordnung über Massnahmen gegen die Gruppierung «Al-Qaïda» und verwandte Organisationen vom 7. November 2001 verbot der Bundesrat erstmals die Gruppierung «Al-Qaïda». Das Verbot bezog sich auch auf Tarn- oder Nachfolgegruppierungen sowie Organisationen oder Gruppierungen, welche in Führung, Zielsetzung und Mitteln mit der «Al-Qaïda» übereinstimmen oder in ihrem Auftrag handeln. Per 1. Januar 2012 wurde die Verordnung des Bundesrates durch eine Verordnung der Bundesversammlung über das Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen vom 23. Dezember 2011 abgelöst. Diese Verordnung wiederum wurde per 1. Januar 2015 durch das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen vom 12. Dezember 2014 abgelöst. Das Gesetz verbietet explizit die Gruppierung «Al-Qaïda», die Gruppierung «Islamischer Staat» sowie verwandte Organisationen (Art. 1). Wer sich auf dem Gebiet der Schweiz an einer verbotenen Gruppierung oder Organisation beteiligt, sie personell oder materiell unterstützt, für sie oder ihre Ziele Propagandaaktionen organisiert, für sie anwirbt oder ihre Aktivitäten auf andere Weise fördert, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 2).

Zu Ziffer 1 der Motion:

Dem Regierungsrat obliegt die Verantwortung für die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit im Kanton Bern (Art. 90 lit. b der Verfassung des Kantons Bern; KV). Diese Aufgabe nimmt er jederzeit wahr. Sollten sich religiöse Gemeinschaften nicht an die Gesetze halten, sorgt er dafür, dass diese zur Rechenschaft gezogen werden. Allerdings hat er dabei stets die Glaubens- und Gewissensfreiheit der Bürgerinnen und Bürger zu respektieren (Art. 14 KV). Im Übrigen ist die Störung der Glaubens- und Kultusfreiheit als Officialdelikt nach Art. 261 des Schweizerischen Strafgesetzbuches strafbar.

Zu Ziffer 2 der Motion:

Das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen verbietet die Förderung von Aktivitäten radikaler Gruppierungen. Wer Gelder verbotener Gruppierungen annimmt, verstösst ohne Weiteres gegen dieses Verbot. Ein Verbot der Auslandfinanzierung auch aus legalen Quellen wäre indes kaum mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Diskriminierungsverbot zu vereinbaren.

Zu Ziffer 3 der Motion:

Nach Art. 54 des Ausländergesetzes (SR 142.20) und Art. 7 Abs. 1 Bst. b und c der Verordnung über die Integration von Ausländerinnen und Ausländern (SR 142.205) kann Ausländerinnen und Ausländern, die eine Betreuungs- oder Lehrtätigkeit, zum Beispiel als religiöse Betreuungspersonen und Lehrkräfte für heimatliche Sprache und Kultur, ausüben, die Aufenthalts- und Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt werden, wenn sie Kenntnisse der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache auf dem Sprachniveau B1 aufweisen und sie mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem in der Schweiz vertraut sind. Sind die Sprachkenntnisse nicht ausreichend, kann die Bewilligung ausnahmsweise erteilt werden, wenn sich die betroffenen Personen in einer Integrationsvereinbarung zum Spracherwerb verpflichten.

Für ausländische Staatsangehörige, die zum Zweck der Aufnahme einer religiösen Betreuungs- oder Lehrtätigkeit in die Schweiz einreisen, muss der Arbeitgeber beim beco ein Gesuch für einen arbeitsmarktrechtlichen Vorentscheid einreichen. Dabei müssen bereits Nachweise über die Kenntnisse einer Amtssprache am Arbeitsort erbracht werden. Bestehen keine solchen Sprachkenntnisse oder nur ungenügende, so erteilt das Staatssekretariat für Migration nach Gutheissung durch das beco das Visum oder die Ermächtigung zur Einreise standardmässig unter der Bedingung, dass die kantonale Migrationsbehörde mit der ausländischen Person eine Integrationsvereinbarung abschliesst, in der sich diese zu einem Sprachkurs mit dem Ziel, das Sprachniveau B1 zu erreichen, verpflichtet. Die Verpflichtung ist eine verbindliche Voraussetzung für eine spätere Erneuerung oder Verlängerung der (Kurz-)Aufenthaltsbewilligung.

Soweit Punkt 3 im Übrigen auch darauf abzielen sollte, Imamen das Predigen in einer anderen als der deutschen oder französischen Sprache zu verbieten, verstiesse das Anliegen gegen die Sprachenfreiheit (Art. 18 BV / Art. 15 KV). Zu deren Kerngehalt zählt die Freiheit der privaten Sprachwahl und des privaten Sprachgebrauchs. Staatliche Massnahmen, welche eine natürliche Person im privaten Umgang zum Gebrauch einer bestimmten Sprache verpflichten, sind deshalb absolut verboten (Regina Kiener / Walter Kälin, Grundrechte, Bern 2013, S. 307).

Zu Ziffer 4 der Motion:

Das Bundesgesetz über das Verbot der Gruppierungen «Al-Qaïda» und «Islamischer Staat» sowie verwandter Organisationen verbietet in Artikel 2 bereits die Propaganda und die Rekrutierung für den Islamischen Staat und den terroristischen Dschihad.

Zu Ziffer 5 der Motion:

Der Kanton kann keiner Religionsgemeinschaft gegen ihren Willen die öffentlich-rechtliche Anerkennung verleihen. Religionsgemeinschaften mit einer negativen Einstellung zur Gesellschaft und zum Staat würden eine solche Anerkennung wohl auch gar nicht wollen. Gegen verbrecherische Organisationen bieten bereits die Art. 260^{ter} und 275^{ter} des Schweizerischen Strafgesetzbuches sowie die polizeiliche Generalklausel genügenden Schutz. Im Übrigen würde es das Grundrecht der muslimischen Religionsgemeinschaften auf korporative Religionsfreiheit (Art. 15 BV) verletzen, wenn ihnen der Staat die Bildung einer Vereinigung und die Ausübung des Religionsunterrichts allein deshalb verbieten würde, weil sie eine öffentlich-rechtliche Anerkennung ablehnen.

Zu Ziffer 6 der Motion:

Das im Jahr 2011 abgeschlossene Nationale Forschungsprogramm «Religiöse Gemeinschaften, Staat und Gesellschaft» (NFP 58)¹ des Schweizerischen Nationalfonds hat sich unter anderem mit der Religion in Schweizer Gefängnissen befasst. Es kam zum Schluss, dass Schweizer Gefängnisse durchaus Anstrengungen unternehmen, um den Häftlingen das grundlegende Recht auf Religionsfreiheit zu gewähren. Die Reglemente der einzelnen Gefängnisse würden sich zwar stark voneinander unterscheiden; in der Praxis lasse sich aber immer eine Übereinkunft finden, wie das Beispiel der Muslime zeige.

Andererseits seien die Gefängnisse noch nicht im vollen Umfang auf die religiöse Vielfalt in der Schweiz eingestellt. So sei der Status von nichtchristlichen religiösen Akteuren – in erster Linie Imamen – nicht klar geregelt. Genauso unklar sei der Rahmen, in dem evangelikale Ansprechpersonen in Gefängnissen arbeiten dürfen. Manche religiöse Akteure würden von der Gefängnisleitung, ähnlich wie Familienangehörige, einfach als normale Besucher aus dem Herkunftsland der Gefangenen wahrgenommen.

Die Erkenntnisse des NFP 58 lassen sich auf den Kanton Bern übertragen. Hier müssen sämtliche Gefängnisseelsorgerinnen und -seelsorger dem bernischen Kirchendienst angehören und über ein eigens für Gefängnisseelsorge konzipiertes Nachdiplomstudium verfügen, um in den Berner Vollzugseinrichtungen zugelassen zu werden. Für Eingewiesene ohne landeskirchliche Zugehörigkeit müssen die Vollzugseinrichtungen eine angemessene religiöse Betreuung sicherstellen, wobei die Vollzugseinrichtungen Imame sorgfältig aussuchen und solche nur auf Empfehlung verlässlicher Referenzpersonen oder -organisationen zulassen¹. Bislang konnten in der Praxis keine relevanten Probleme festgestellt werden. Auch mussten bisher keine Imame vom Seelsorgedienst ausgeschlossen werden.

Der Regierungsrat hat sich im Bericht über das Verhältnis von Kirche und Staat, den er am 27. März 2015 öffentlich gemacht hat und der in der Septembersession 2015 vom Grossen Rat beraten wird, bereit erklärt, im Rahmen einer Totalrevision des Kirchengesetzes Massnahmen zur Förderung von Religionsgemeinschaften, die nicht öffentlich-rechtlich anerkannt sind, aber gesellschaftlich relevante Leistungen erbringen, zu prüfen (Leitsatz 8). Dabei hatte er explizit auch die Gefangenenseelsorge für nicht-christliche Insassen vor Augen. Er ist daher bereit, Punkt 6 als Motion anzunehmen.

An den Grossen Rat

¹ Vgl. zum Ganzen Art. 43 des Gesetzes über den Straf- und Massnahmenvollzug (BSG 341.1), Art. 46 – 48 der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV; BSG 341.11), die „Bestimmungen über die Gefangenenseelsorge vom 25.01.2008“ und die „Richtlinien des Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern und der Landeskirchen des Kantons Bern über den Dienst der Kirchen in den Heimen und Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs sowie in den Gefängnissen des Kantons Bern“ vom 19./25. Mai / 29. Juni/5. Juli 2007.