

Ja zu Verhüllungsverbot, Ja zum Freihandel mit Indonesien, Nein zur E-Identifizierung

Drei Volksentscheide in der Schweiz mit zwei knappen Resultaten

Olaf Wientzek

Am 7. März war das Schweizer Stimmvolk zur Abstimmung über drei Vorlagen aufgerufen: Über ein Verhüllungsverbot in der Öffentlichkeit, über die Einführung elektronischer Identifikationsdienste ("E-ID") und ein Freihandelsabkommen mit Indonesien. Die beiden ersten Initiativen erhielten ein knappes "Ja" der Schweizer während die "E-ID" klar abgelehnt wurde. Damit folgten die Schweizer Bürger nur beim Votum zum Freihandelsabkommen der Empfehlung des Bundesrats. Die Stimmbeteiligung lag bei 51,3%.

Im Vorfeld hatte vor allem das oft etwas verkürzt als "Burkaverbot" dargestellte Verhüllungsverbot für Debatten gesorgt – an Virulenz waren diese jedoch nicht mit den Diskussionen um das vor zwölf Jahren abgestimmte Minarett-Verbot zu vergleichen. Beobachter erwarten kaum praktische Auswirkungen durch die Annahme des Verhüllungsverbotes.

Knappes Ja zum Verhüllungsverbot

Eingebracht hatte den Entwurf für ein Verhüllungsverbot bereits im September 2017 das vor allem aus SVP-Politikern bestehende so genannte Egerkinger Komitee. Bereits 2009 hatte das 2005 gegründete Bündnis die Initiative zum Verbot des Baus von Minaretten eingebracht, deren deutliche Annahme (57,5%) weltweit für Schlagzeilen gesorgt hatte. Ziel der nun vorliegenden Initiative war ein Verbot der Gesichtsverhüllung an allen öffentlich zugänglichen Orten. Ausnahmen wären in Gotteshäusern und aus

Gründen des einheimischen Brauchtums, der Gesundheit, der klimatischen Bedingungen oder der Sicherheit möglich. Abgezielt hatte die Initiative vor allem auf Trägerinnen von Burka und Niqab. Betroffen wären von dem Verhüllungsverbot aber auch Fußballhooligans oder verummte Demonstranten.

Bundesrat und Parlament hatten sich im Vorfeld gegen die Initiative ausgesprochen und stellten einen Gegenvorschlag vor, der fordert, dass Personen gegenüber Behörden ihr Gesicht zeigen müssen, sofern es für die Identifizierung notwendig ist. Zudem waren Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Frauen vorgesehen. Dieser Gegenvorschlag wäre bei einer Ablehnung der Initiative des Egerkinger Komitees in Kraft getreten.

Für das Verhüllungsverbot sprachen sich neben der SVP auch die Führung der EDU¹ aus. Die übrigen größeren Parteien der linken und des moderaten bürgerlichen Lagers lehnten die Initiative ab. Auch die "Mitte"², die in der Europäischen Volkspartei assoziiertes Mitglied ist, lehnte die Vorlage nach einem internen Votum der Präsidentinnen und Präsidenten ihrer Kantonalparteien (22:8) letztlich ab. Der bei einer Ablehnung der Initiative indirekt in Kraft tretende Gegenvorschlag sei hier zielführender, so das Argument. Weder die Mitte noch die FDP führten jedoch eine sonderlich aggressive Kampagne gegen die Initiative.

In zwei Kantonen – Sankt Gallen und im Tessin – besteht ein Verhüllungsverbot bereits. In insgesamt 15

¹ Die EDU (Eidgenössisch-Demokratische Union) ist eine nationalkonservative, streng christliche und EU-skeptische Kleinpartei in der Schweiz, die es landesweit auf 1% bringt

² 2021 als Fusion aus Christdemokraten (CVP) und bürgerlicher Kleinpartei BDP entstanden

Kantone gilt ein Vermummungsverbot zu sportlichen Anlässen oder Kundgebungen.

Trotz der Ablehnung durch die linken sowie den moderaten bürgerlichen Parteiführungen unterstützten auch Politiker dieser politischen Kräfte die Initiative. Ein ähnliches Bild zeigten auch Umfragen im Vorfeld der Abstimmung. Lediglich die Wähler der linken Parteien SP und der Grünen lehnten die Initiative in den Umfragen stets klar ab; bei den Grünliberalen, Anhängern der Mitte und der bürgerlichen FDP war das Bild gemischt. Nachdem in Umfragen die Befürworter des Burkaverbots recht lange relativ klar in Führung lagen, zeichnete sich Ende Februar ein Kopf-an-Kopf-Rennen ab. Unklar schien auch, ob es tatsächlich auch für das Stände-Mehr reichen würde.

Am Sonntag wurde dann relativ schnell deutlich, dass es für eine, wenn auch knappe Mehrheit reichen würde: Letztlich stimmten 51,2% der Schweizer für die Initiative. Da auch in einer deutlichen Mehrheit der Kantone (nur Zürich, Bern, Genf, Graubünden, Appenzell-Außerrhoden und Basel-Stadt stimmten dagegen) die Befürworter zahlreicher waren als die Gegner, wurde auch das für die Annahme notwendige Ständemehr erreicht. Knapp über 60% erreichte der Vorstoß in Schwyz (60,2%), im Tessin (60,5%) und – für einige Beobachter überraschend – im stark christ- und sozialdemokratisch geprägten französischsprachigen Kanton Jura (60,7%). Beachtlich: in der Deutschschweiz lag das Ja mit 50,1% nur hauchdünn vorne, in der französischsprachigen Schweiz mit 53,1% schon weitaus deutlicher. Generell war die Unterstützung auf dem Lande deutlich stärker als in den Städten (60%), so war gerade in Bern oder Zürich die Unterstützung bei unter einem Drittel. In der Stadt Genf lag sie immerhin bei rund 44%.

Bei der Nachwahlbefragung wurde deutlich, dass 56% der Männer für das Verhüllungsverbot gestimmt hatten und 49% der Frauen. Lediglich die 18- bis 34-Jährigen lehnten die Initiative ab; in allen anderen Altersklassen erzielte diese eine Mehrheit. Rund 80% der Grünen und der SP-Wähler stimmten gegen den Entwurf, aber auch 70% der Grünliberalen. Bei Wäh-

lern der Mitte (53%) und der FDP (58%) hatten Befürworter leicht, bei Wählern der SVP (91%) deutlich die Oberhand.

Als Folge der Abstimmung sind laut Bundesrätin und Justizministerin Karin Keller-Sutter (FDP) nun alle Kantone innerhalb von zwei Jahren verpflichtet, ein Verhüllungsverbot einzuführen. Umstritten ist jedoch bei einigen Experten, ob die Kantone nun entsprechende Gesetze erlassen müssen, oder ob dies Bundessache ist.

Einordnung

Gerne wurden – auch angesichts der Tatsache, dass es erneut das Egerkinger Komitee war, welches den Vorschlag einbrachte – im Vorfeld parallelen zur Volksinitiative gegen den Bau von Minaretten von 2009 gezogen. Dieser Vergleich hinkt jedoch gleich mehrfach.

Die praktische Relevanz des Votums dürfte sich angesichts von einer geschätzt zweistelligen Anzahl von Frauen die Niqab oder Burka tragen (vor allem Konvertitinnen) in engen Grenzen halten. Offen ist noch, wie sich diese Entscheidung auf den zuletzt stark ansteigenden Tourismus aus dem arabischen Raum auswirken wird. Das Votum hat vor allem symbolische Wirkung und wird auch als Signal gegen den politischen Islam interpretiert.

Anders als noch die Minarett-Initiative kam die Unterstützung auch nicht allein aus dem SVP-nahen rechtskonservativen Spektrum. So gab es durchaus Vertreter von FDP, Mitte und selbst aus dem linken Lager sowie Kommentatoren aus dem bürgerlichen Camp³, die die Initiative stützten. Zwar vertraten viele Feministinnen mit Verve eine Ablehnung, andere hingegen ließen Unterstützung durchblicken. Das Verhüllungsverbot kann damit nicht als SVP-Obsession abgetan werden⁴, auch wenn einige Töne und Plakate im Rahmen der "Ja"-Kampagne stilistisch wie inhaltlich fragwürdig waren.

Bemerkenswert ist, dass die Initiative auch in der französischsprachigen Schweiz, wo man SVP-nahen Initiativen oft skeptisch gegenübersteht, eine Mehrheit fand. 2009 hatte sich die Romandie tendenziell noch gegen das Minarett-Verbot ausgesprochen.

³ Siehe auch der Kommentar von NZZ-Chefredakteur Eric Gujer [hier](#)

⁴ Nur 5% aller Befragten sagten im Nachgang, dass sie die Initiative angenommen hätten, wenn sie nicht aus SVP-nahen Kreisen lanciert worden wäre.

Eine Begründung für dieses für die Schweiz eher atypische Stimmungsbild sehen viele Beobachter in den unterschiedlichen Diskursen im Vorfeld der Abstimmung. So verfieng die Argumentation der Gegner, die Initiative sei überzogen, bekämpfe ein Scheinproblem und benutze den Schutz der Frauenrechte nur als Vorwand – in der Deutschschweiz offenbar stärker. Die Debatte in der Westschweiz war hingegen erheblich mehr von Entwicklungen in Frankreich, insbesondere von der nur wenige Monate zurückliegenden Enthauptung des Lehrers Samuel Paty durch einen Islamisten geprägt.

Mit dem Verhüllungsverbot steht die Schweiz in Europa nicht alleine da; mit Blick auf Frankreich hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) einst ebenfalls nicht beanstandet.

Bundesrätin Keller-Sutter, die sich selbst gegen die Initiative ausgesprochen hatte, betonte im Nachgang, dass das Verhüllungsverbot sich nicht gegen die 400.000 Muslime im Lande richte.

Mehreren Kommentatoren zufolge gibt es derzeit keine Anzeichen, die für die Befürchtung sprechen, dass das Votum die Sicherheit der Muslime in der Schweiz gefährde. Abzuwarten bleibt jedoch, ob dieser Abstimmungserfolg zu neuen Initiativen ermutigen wird, die noch deutlich weitergehende Auswirkungen haben, als das Verhüllungsverbot.

Klares Nein zu elektronischen Identifizierungsdiensten (E-ID)

Mit der Annahme eines Bundesgesetzes über elektronische Identifizierungsdienste ("E-ID") soll die Identifizierung von Personen im Internet vereinfacht werden – im Bereich der elektronischen Verwaltung aber auch für kommerzielle Aktivitäten im Internet.

Uneinigkeit gab es nicht über die E-ID an sich, wohl aber darüber, wer diese herausgeben darf. So sah die Vorlage vor, dass private Firmen (sogenannte Identitätsdienstleister) die technische Lösung für die E-ID liefern sollten, während große Unternehmen wie Banken oder Versicherungsgesellschaften einen solchen "digitalen Pass" herausgeben könnten. Der Bund würde nur als staatlicher Datenlieferant eingesetzt.

Die Gegner forderten hingegen, dass der Staat die führende Rolle bei der Herausgabe spielen müsse. SP, Grüne und Grünliberale machten sich für ein Nein stark, das bürgerliche Lager empfahl die Zustimmung. Im Parlament hatte die Vorlage noch ein klares "Ja" erhalten.

Mit nur 35,6% Ja-Stimmen lehnten die Schweizer die Vorlage jedoch sehr deutlich ab. In keinem einzigen Kanton gelang es auch nur 45% an Zustimmung zu erreichen. In Basel-Stadt lag diese gar unter 30%.

Einordnung

Die deutliche Ablehnung ist nicht in erster Linie an einer grundsätzlichen Digitalisierungsfeindlichkeit der Bevölkerung festzumachen, sondern vielmehr an einigen von den Befürwortern offenbar nicht ausräumbaren Unklarheiten sowie an Zweifeln an der Verhältnismäßigkeit zwischen Nutzen und Umfang der erfassten Daten. Kritisiert wurde zudem eine unklare Kommunikation über den Mehrwert der Initiative und die Einbindung privater Anbieter. Zwar wird nun wohl rasch ein neuer Vorschlag erarbeitet, gleichwohl hat das Nein eine Einführung einer solchen E-ID wohl um mehrere Jahre verzögert.

Knappes Ja zum Freihandel mit Indonesien

Zudem stimmten die Schweizer über das Wirtschaftsabkommen der Schweiz und der übrigen EFTA-Länder mit Indonesien ab. Das Abkommen senkt die Zölle für Im- und Exporte deutlich. Zwar hält sich der geschätzte Zollabbau in überschaubaren Dimensionen eines zweistelligen Millionenbetrags, doch gilt Indonesien als großer Wachstumsmarkt. Die Kontroverse an dem Abkommen entzündete sich vor allem an den Zollsenkungen für indonesisches Palmöl. Kritiker wiesen auf erhebliche Umweltschäden und Menschenrechtsverletzungen bei dessen Herstellung hin. Bei anderen Kritikern schien gleichwohl auch eine grundsätzliche Skepsis gegenüber neuen Handelsverträgen durch. Von den großen Parteien lehnten Sozialisten und Grüne das Abkommen ab, auch wenn es hier durchaus Abweichler gab.

Die Befürworter des Vertrags – neben dem Bundesrat auch FDP, Mitte, SVP und Grünliberale – betonten hingegen neben dem Wohlstandsgewinn für beide Seiten auch die weitgehenden im Abkommen enthaltenen Nachhaltigkeitsregeln mit Blick auf Umwelt und Menschenrechtsstandards (an deren Durchsetzbarkeit wiederum die Kritiker zweifeln). Zollsenkungen für Palmöl würden zudem nur gelten, wenn bei dessen Produktion auch Nachhaltigkeitsstandards eingehalten würden.

Das Votum ging mit 51,6% überraschend knapp für die Befürworter aus. Anders als bei den beiden anderen Vorlagen, zeigte sich zudem der so genannte "Röstigraben" zwischen der Deutschschweiz (55% Zustimmung) und der Romandie (39,5%) deutlich ab. Die italienische Schweiz stimmte mit 51% knapp zu.

Einordnung

Auch in der traditionell handelsfreundlichen Schweiz sind Handelsabkommen kein Selbstläufer mehr. Die Frage von Nachhaltigkeitsstandards und Garantieren über deren Durchsetzbarkeit spielen eine wachsende Rolle. Befürworter des Freihandels haben sichtbar Schwierigkeiten mit ihren Argumenten gegen die intensiven, auf starke Bilder und bisweilen auch Angstszenarien setzenden Kampagnen der Kritiker durchzudringen. Gerade mit Blick auf die Akzeptanz des mittelfristig anstehenden Votums über das Abkommen der Schweiz mit Mercosur, welches wirtschaftlich eine erheblich größere Relevanz für die Schweizer Wirtschaft haben wird, ist dieses Votum ein Warnschuss für den Bundesrat.

Abstimmung aus Sicht von Bundesrat und "Mitte"

In zwei von drei Fällen verweigerten die Schweizer Stimmbürger der Empfehlung des Bundesrats die Gefolgschaft. Üblicherweise ist das Verhältnis eher umgekehrt. Daraus nun eine grundsätzliche Skepsis

gegenüber der Regierung abzuleiten, wäre verfrüht und überzogen. Die Ergebnisse zum Indonesien-Abkommen und zur E-ID zeigen aber, dass bei Fragen von Digitalisierung und Nachhaltigkeit mehr Überzeugungskraft in die Kampagnen investiert werden muss.

Auch für die EVP-Partnerpartei "Die Mitte" war der Abstimmungssonntag – zumindest was die Vorlagen auf Gesamtschweizer Ebene anging – durchwachsen. Nur bei einem von dreien folgte des Stimmvolk der Empfehlung der Parteiführung. Begrüßt wurde die Annahme des Freihandelsabkommens, die Mitte-Nationalrätin Elisabeth Schneider-Schneiter als wichtiges Signal für Kleine und Mittlere Unternehmen wertete.

Vor allem für die bürgerliche FDP war es ein schwieriger Abstimmungssonntag: Die Dossiers, in denen das Stimmvolk gegen die Empfehlung des Bundesrats stimmte, fallen beide in den Verantwortungsbereich der Justizministern Karin Keller-Sutter (FDP) – eine ungewohnte Niederlage für die auch in schwierigen Dossiers bisher erfolgreiche Bundesrätin. Auch bei parallel stattfindenden kantonalen Wahlen musste die Partei die ein oder andere schmerzhaft Niederlage (Genf, Solothurn) einstecken.

Interessant: Das Stimmvolk folgte keiner Partei in allen Empfehlungen; SVP und Grünliberale "siegten" immerhin in zwei der drei Voten.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Olaf Wientzek

Leiter Multilateraler Dialog Genf

Europäische und Internationale Zusammenarbeit

www.kas.de

olaf.wientzek@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)