Staatskanzlei
Parlamentsdienste

Thurgau

Grossratsgeschäfts-Nummer:	08 / VI 10 / 421
Rechtsbuch-Nummer:	RB 161.1
Departement:	DEK

Bericht der Kommission zur Vorberatung der Thurgauischen Volksinitiative „Gegen frauenfeindliche, rassistische und mörderische Lehrbücher“

Präsident: Vonlanthen Andrea, Chefredaktor, Arbon

Mitglieder: Altwegg Hansjürg, Landwirt, Sulgen
Blatter David, Kaufmann, Stadtrat, Kreuzlingen
Brühwiler Konrad, Stadtrat, Fahrlehrer, Frasnacht
Frei Alex, Rechtsanwalt, Gerichtspräsident, Eschlikon
Hugentobler Walter, Gemeindeammann, Matzingen
Jordi Helen, Geschäftsstellenleiterin, Stadträtin, Bischofszell
Marazzi-Egloff Marlise, Geschäftsleitung, Administration, Kreuzlingen
Munz Hans, Dr. iur., Rechtsanwalt, Amriswil
Schnyder-Cerny Fabienne, Gemeindeammann, Zuben
Schwyter-Mäder Silvia, Lehrerin, Unternehmerin, Sommeri
Tanner Moritz, Landwirt, Winden
Weber Monika, Immobilienmaklerin, Eschenz
Weibel Willy, Rentner, Balterswil
Wiesmann Schätzle Sonja, Gemeindeammann, Wigoltingen

Vertreter des Departements

Monika Knill, Regierungsrätin, Chefin DEK
Dr. Rainer Gonzenbach, Staatsschreiber
Dr. Paul Roth, Generalsekretär DEK
Kurt Schwander, Rechtsdienst DEK – *Protokollführung*

Die Kommission zur Vorberatung der Volksinitiative „Gegen frauenfeindliche, rassistische und mörderische Lehrbücher“ behandelte die Vorlage in einer Sitzung und dankt den Vertretern des Departements für Erziehung und Kultur (DEK) und dem Staatsschreiber für die Begleitung der Verhandlungen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die Kommission …

- nimmt zur Kenntnis, dass Eintreten auf diese Volksinitiative obligatorisch ist.
- beantragt mit 10 zu 4 Stimmen, die Initiative für ungültig zu erklären.

Für den Eventualfall, dass der Grosse Rat die Initiative für gültig erklären sollte:

- spricht sich mit 10 zu 4 Stimmen gegen die Erarbeitung eines Gegenvorschlags aus.
- beantragt dem Grossen Rat mit 13 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung, die Volksinitiative abzulehnen.

Allgemeines / Gültigkeit der Initiative

Die Thurgauische Volksinitiative „Gegen frauenfeindliche, rassistische und mörderische Lehrbücher“ war am 15. März 2012 mit 4466 Unterschriften eingereicht worden. Sie verlangt, dass § 3 des Gesetzes über die Volksschule wie folgt zu ergänzen sei:

> „Lehrbücher, auch im religiösen Bereich, dürfen weder frauenfeindlich, rassistisch, noch mörderisch sein.“

Gemäss Schreiben des Regierungsrates vom 27. März 2012 ist das Volksbegehren damit zustande gekommen. Mit Datum vom 14. August 2012 nahm der Regierungsrat in einem Bericht zu dieser Volksinitiative Stellung. Er beantragt dem Grossen Rat, das Volksbegehren für ungültig zu erklären. Sollte es trotzdem für gültig erklärt werden, sei es dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen. Die formellen Anforderungen an die Initiative seien erfüllt, die Einheit der Materie sei gewahrt. Inhaltlich aber mangle es dem Begehren an Klarheit und Eindeutigkeit. Die Auslegungen des Initiativtextes seien sehr widersprüchlich. Für die Stimmberechtigten wäre es deshalb nicht klar, worauf eine Volksabstimmung gerichtet wäre. Es bestehe die erhebliche Gefahr eines Irrtums über wesentliche Punkte der Initiative. Die Initianten vermittelten in der Begründung auch ein Negativbild des Islams. Sie provozierten damit eine Diskussion, die rassistische Töne annehmen und den religiösen Frieden gefährden könnte. Eine Annahme der Initiative würde jedenfalls zu Umsetzungsproblemen und paradoxen Konsequenzen führen.

Regierungspräsidentin Monika Knill bekräftigte diese Beurteilung vor der Kommission. Die Diskrepanz zwischen dem Wortlaut der Initiative und der Begründung dazu sei offensichtlich. Eine Initiative sollte nicht leichtfertig für ungültig erklärt werden. Zwischen dem an sich harmlos daherkommenden Initiativtext und dem Anliegen der Initianten bestünden aber zu viele Ungereimtheiten. Was hier im Volksschulgesetz geregelt werden solle, betreffe zudem ausschliesslich den ausserschulischen Bereich.

Staatsschreiber Rainer Gonzenbach hielt fest, die Vorprüfung einer Initiative durch die Staatskanzlei beschränke sich strikt auf formelle Fragen. Die inhaltliche Gültigkeitsprüfung obliege nach § 27 Abs. 2 KV dem Grossen Rat. In der Praxis werde eine Initiative im Zweifelsfall für gültig erklärt, wenn ein Initiativtext so ausgelegt werden kann, dass er mit dem übergeordneten Recht vereinbar ist. Ausgangspunkt sei immer der Initiativtext. Laut der neueren Bundesgerichtspraxis könne zur Beurteilung einer Initiative aber auch die Begründung der Initianten herangezogen werden, namentlich jene, die auf dem Unterschriftenbogen aufgeführt ist. Das Anliegen der Initianten verstosse in diesem Fall in verschiedener Hinsicht gegen übergeordnetes Recht, so gegen Art. 5 und 8 BV, Art. 9 und 14 EMRK sowie den UNO-Pakt II (Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966

über bürgerliche und politische Rechte). Diese rechtlichen Vorgaben müssten auch bei der Beurteilung einer kantonalen Volksinitiative beachtet werden. Zu den „Auffälligkeiten“ der Initiative gehöre, dass sie zwar eine Ergänzung des Volksschulgesetzes anstrebe, laut Begründung aber den ausserschulisch erteilten Koranunterricht generell verhindern wolle. Zudem sei der Initiativtext alles andere als klar. Letztlich bleibe auch fraglich, ob die Stimmberechtigten dem Initiativtext oder eher der Begründung zustimmen wollen. Überdies stelle sich die Frage, inwieweit hier das Initiativrecht missbraucht werde, um in einem Abstimmungskampf Äusserungen gegen eine Religionsgemeinschaft vorzubringen, die strafrechtlich verboten sind. Mit einer Ungültigkeitserklärung der Initiative werde zwar Neuland betreten, doch würde das Bundesgericht einen solchen Schritt aufgrund der jüngeren Rechtsprechung mit grosser Wahrscheinlichkeit schützen.

In einem Nachtrag zur Kommissionssitzung liess der Staatsschreiber wissen, dass im Kanton Thurgau in der Tat noch nie eine Volksinitiative für ungültig erklärt wurde. 1996 sei jedoch ein rechtzeitig und mit genügender Unterschriftenzahl eingereichtes Referendum gegen das Gastgewerbegesetz vom Regierungsrat wegen formeller und materieller Mängel für ungültig erklärt worden. Eine Volksabstimmung habe darauf nicht stattgefunden.

Die Kommission sah sich in einem Dilemma zwischen inhaltlichen Mängeln der Initiative und Respekt vor dem zentralen Volksrecht der Initiative. Die Anregung, Mitglieder des Initiativkomitees zu einer Anhörung einzuladen und ihnen die materiellen Unzulänglichkeiten ihres Begehrens aufzuzeigen, fand wenig Gehör. Die Initianten hätten sich brieflich bei den Kommissionsmitgliedern bereits ausreichend Gehör verschafft. Sie wüssten genau, was sie wollten. Eine andere Meinung interessiere sie gar nicht. Eine Kommissionsmehrheit argumentierte gegen eine Gültigkeitserklärung. Die Initiative schiesse am Ziel vorbei. Bei einer wörtlichen Interpretation wäre nicht einmal mehr ein ordentlicher Geschichts- oder Staatskundeunterricht möglich, gerade wenn in Lehrbüchern über kriegerische Auseinandersetzungen berichtet werde. Die Initianten aber zielten nur auf den Koran. Der Widerspruch zwischen Text und Begründung sei offensichtlich. Damit werde auch eine klare politische Willensäusserung verunmöglicht. Die Initiative könne es den Schulgemeinden nicht verbieten, weiterhin Schulräume für den Koranunterricht zur Verfügung zu stellen. Es treffe wohl zu, dass in Kreuzlingen bereits 23 Prozent der Jugendlichen den islamischen Glauben mitbrächten. Der dortige Islamunterricht sei aber geeignet, Extremismus zu verhindern, indem die Grundlagen des Islams vermittelt würden. Zudem lasse sich dieser ausserschulische Koranunterricht mit der Initiative gar nicht verhindern. Mit der Initiative werde rechtsmissbräuchlich nichts anderes als Diskriminierung betrieben. Die Probleme mit dem extremen Islam würden mit der Initiative überhaupt nicht gelöst. Die Angst vor dem Islam dürfe auch nicht weiter geschürt werden. Gefährlich sei stets nur der Fundamentalismus.

Eine Kommissionsminderheit plädierte für Gültigerklärung und Erarbeitung eines Gegenvorschlags. Das Volksrecht der Initiative sei höher zu bewerten. Die gegen 4500 Unterzeichner hätten das Begehren nicht ohne Grund unterstützt. Dem Unbehagen in der Bevölkerung gegen die zunehmende Islamisierung und einen möglicherweise problematischen Koranunterricht sei Rechnung zu tragen. Das übergeordnete Ziel der Initiative sei klar. In der Volksschule dürfe ein Koranunterricht nie Platz haben. Die materiellen Unge-

reimtheiten könnten den Stimmberechtigten erklärt werden. Die Initiative dürfe nicht aus Angst vor einer allfälligen Annahme durch das Volk abgewürgt werden. Der Islamdiskussion hätten wir uns ohnehin zu stellen. Mit einer Ungültigerklärung werde extremen Stimmen nur in die Hände gespielt für weitere Tiraden.

Für die Ungültigerklärung stimmten schliesslich 10 Kommissionsmitglieder, dagegen 4.

Detailberatung

Eine Kommissionsmehrheit sprach sich für eine Ablehnung der Initiative und gegen einen Gegenvorschlag aus. Das Volksschulgesetz sei der falsche Ort, um die Ziele der Initianten festzulegen. Auch ein Gegenvorschlag könne das aufgeführte Unbehagen in der Bevölkerung nicht aus der Welt schaffen. Er hätte sich ebenfalls an den Grundsatz der Einheit der Materie zu halten und könnte deshalb nicht losgelöst von der Initiative formuliert werden. Es sei auch nicht klar, was im Volksschulgesetz verändert werden sollte.

Eine Kommissionsminderheit sprach sich für die Ausarbeitung eines Gegenvorschlags aus. Das Unbehagen in der Bevölkerung richte sich auch gegen islamische Lehrbücher. Dieses Stichwort nehme die Initiative auf. Anzustreben seien eine weniger einseitige Formulierung und der Hinweis auf den Praxisbezug eines Lehrbuches. Angeregt wurde ein Gegenvorschlag, der zum Beispiel wie folgt lauten könnte:

> „In der Volksschule verwendete Lehrbücher haben der Kultur und den Traditionen unserer Gesellschaft Rechnung zu tragen und in ihrem Praxisbezug den geltenden Menschenrechten zu entsprechen."

Noch bevor eingehend über diesen und mögliche weitere Anträge zu einem Gegenvorschlag diskutiert wurde, folgte die Kommission einem Ordnungsantrag (8 zu 5 Stimmen bei einer Enthaltung), wonach vor einer weiteren, inhaltlichen Diskussion ein Grundsatzentscheid zu einem Gegenvorschlag zu fällen sei.

Die Kommission beschloss darauf mit 10 zu 4 Stimmen, grundsätzlich auf die Erarbeitung eines Gegenvorschlags zu verzichten.

Schlussabstimmung

In der Schlussabstimmung sprach sich die Kommission mit 13 zu 0 Stimmen bei einer Enthaltung für die Ablehnung der Initiative aus.

Arbon, den 27.11.2012

Der Kommissionspräsident

Andrea Vonlanthen