

Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat 2019/772 von Yves Krebs: «Sektenfreies Baselbiet» 2019/772

vom 2. Februar 2021

1. Text des Postulats

Am 28. November 2019 reichte Yves Krebs das Postulat 2019/772 «Sektenfreies Baselbiet» ein, welches vom Landrat am 13. Februar 2020 mit folgendem Wortlaut überwiesen wurde:

Sekten oder sektenähnliche Schneeballorganisationen treten in der Öffentlichkeit getarnt auf als Kirchen oder «Multi-Level-Marketing»-Firmen. Sie betreiben eine aggressive Mitgliederwerbung und versprechen Seelenheil und das schnelle Geld. Zielgruppe sind:

- psychisch labile Personen auf der Suche nach Halt im Leben
- junge, alleinstehende Mütter und Familien
- Kinder und Teenager
- Ausländer mit schlechten Deutschkenntnissen
- ältere Menschen

Anstatt mit einer gereinigten Seele oder schnellem Geld ein neues Leben zu beginnen, endet die Mitgliedschaft meistens in einem zerstörten Familien- und Privatleben (Trennungsbefehl «Disconnect») und einem Schuldenberg – sofern ein Ausstieg aus den Fängen einer Sekte oder einer Schneeballorganisation überhaupt gelingt.

Diese Personen sind oft ein Leben lang auf Therapie und Sozialhilfe angewiesen und nicht mehr arbeitsfähig. Müssig darüber zu spekulieren, wie viele Millionen dadurch dem Staat entgehen.

*Am 19. Und 22. Oktober plus Samstag 16. November haben die Freien Anti-SC Aktivisten auf Ihrer Facebook-Seite Fotos gepostet von einem Dianetik-Infostand an der Rathausstrasse und der See-
strasse 2 in Liestal – unmittelbar neben dem Regierungsgebäude. Am gleichen Tag erschien auf
CH Media ein Zeitungsartikel mit dem Titel «Sektenexperten fordern schärfere Regeln für Scientology-Stände». <https://www.watson.ch/schweiz/sekte/485175040-sektenexperten-fordern-schae-rere-regeln-fu-r-scientology-sta-nde>*

Die Freien Anti-SC Aktivisten haben in über 30 Medienberichten (auch nationale Zeitungen wie NZZ, Blick online und Watson) mehrmals auf die Gefährlichkeit der Scientology-Sekte hingewiesen.

Unter folgenden Tarnorganisationen tritt Scientology in der Schweiz auf:

- Dianetik
- Der Weg zum Glücklichein

- CCHR «Psychiatrie zerstört Leben»
- Sag Nein zu Drogen
- Jugend für Menschenrechte

Weitere Tarnorganisationen sind zu finden unter:

<https://www.freie-antisc-aktivisten.ch/infos-uumlber-scientology.html>

Städte wie Arbon, Bassersdorf, Rorschach, Wattwil haben Verordnungen / Bewilligungen mit folgenden Auflagen ergänzt, so dass es kaum mehr interessant ist für Sekten, diese Bedingungen zu erfüllen:

- Es dürfen keine Flyer verteilt werden
- Es dürfen keine kommerziellen Güter verkauft werden
- Die Sekten dürfen keine Passanten von sich aus ansprechen
- Das Standpersonal darf sich nicht vom Stand entfernen

Welche rechtlichen Mittel kann der Kanton Basel-Landschaft ausschöpfen um solche Infostände zu verbieten?

Der Regierungsrat wird gebeten zu prüfen und zu berichten:

- Wie ist die klare Aufgabenverteilung zwischen Gemeinden und Kanton um Sekten-Infostände oder Auftrittsmöglichkeiten zu verbieten?
- Kann der Kanton Auftrittsverbote bei Sekten oder Schneeballorganisationen in privaten Gaststätten oder Seminarräumen erlassen?
- Kennen die Behörden die Tarnorganisationen von Scientology?
- Kann der Regierungsrat ein Merkblatt für die Gemeinden ausarbeiten?
- Sind alle Organisationen, die «Kirche» im Namen führen, durch die Religionsfreiheit geschützt?
- Wie prüft der Kanton Baugesuche von Sekten? Hat der Kanton die Möglichkeit, Baugesuche nicht zu bewilligen?
- Braucht es im Baselbiet strengere und schärfere Regeln gegen Sekten? Welche gesetzlichen Grundlagen müssten angepasst werden? Ist der Regierungsrat dazu bereit, diese gegebenenfalls anzupassen?

2. Stellungnahme des Regierungsrats

2.1. Wie ist die klare Aufgabenteilung zwischen Gemeinden und Kanton um Sekten-Infostände oder Auftrittsmöglichkeiten zu verbieten?

Finden Kundgebungen oder Versammlungen auf öffentlichen Strassen statt («gesteigerter Gemeindegebrauch»), muss für die Nutzung dieser Areale eine Bewilligung eingeholt werden: Bei der Bau- und Umweltschutzdirektion, sofern Kantonsstrassen beansprucht werden, und beim zuständigen Gemeinderat, sofern Gemeindestrassen genutzt werden sollen (§ 40 Absatz 1 des Strassengesetzes, SGS 430). Zum Strassenraum gehören nach § 11 des Strassengesetzes auch angrenzende Gehwege, Radstreifen, Grünstreifen, Neben- und Unterhaltsanlagen, Parkplätze etc. Bei der Bewilligungserteilung oder -verweigerung ist der mit dem gesteigerten Gemeindegebrauch verbundenen Grundrechtsausübung Rechnung zu tragen. In diesem Sinne besteht im Allgemeinen ein bedingter Anspruch auf Bewilligung von gesteigertem Gemeindegebrauch.

2.2. Kann der Kanton Auftrittsverbote bei Sekten oder Schneeballorganisationen in privaten Gaststätten oder Seminarräumen erlassen?

Grundsätzlich kann die Polizei Anlässe verbieten, wenn unmittelbare Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie für Mensch, Tier und Umwelt drohen (§ 3 Absatz 1 Buchstabe a Polizeigesetz [PolG], SGS 700). Für generelle und präventive Verbote besteht jedoch

keine Handhabe. Es muss im Einzelfall geprüft werden, ob die hohen gesetzlichen Hürden erfüllt werden. Es ist kaum anzunehmen, dass eine Sektenveranstaltung als «unmittelbar drohende Gefahr» klassifiziert werden könnte.

Versammlungen zur Durchführung religiöser Handlungen stehen zudem unter dem spezifischen Schutz der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Artikel 15 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV, SR 101] und § 6 Absatz 2 Buchstabe b der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft [KV BL, SGS 100]), wobei auch die besonderen Gesichtspunkte der Versammlungsfreiheit (Artikel 22 BV und § 6 Absatz 2 Buchstabe d KV BL) zum Tragen kommen. Die Ausübung verfassungsmässiger Rechte darf nur unter engen Voraussetzungen eingeschränkt werden. Damit eine Einschränkung oder gar ein Verbot möglich ist, bedarf es einer gesetzlichen Grundlage, eines öffentlichen Interesses sowie einer Verhältnismässigkeitsprüfung. Zudem muss der Kerngehalt des betreffenden Freiheitsrechts gewahrt werden. Ob diese Voraussetzungen jeweils erfüllt sind, muss im Einzelfall, unter Berücksichtigung und Würdigung der konkreten Gegebenheiten und Risiken, beurteilt und entschieden werden.

Findet eine Veranstaltung in geschlossenen, privaten Räumen statt, so bedarf es triftiger Gründe für den Erlass eines Verbots, da eine solche Anordnung einen schweren Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte darstellt. Ein Verbot von privaten Versammlungen kommt daher nur ganz ausnahmsweise, bei einer konkreten und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Ordnung, in Frage.

Kantone und Gemeinden können öffentliche Veranstaltungen einzig aus Sicherheitsgründen, also aus polizeilichen Gründen einschränken oder gar verbieten; dies insbesondere dann, wenn Aspekte der öffentlichen Ordnung oder der Aufruf zu illegalem Handeln ein Verbot rechtfertigen. Per Gesetz verboten sind zum Beispiel rassistisch motivierte Hassreden. Diese fallen unter die Antirassismustrafnorm in Artikel 261^{bis} des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0). Ein Beispiel für ein Verbot einer privaten Veranstaltung war die Absage einer politisch umstrittenen türkischen Gedenkveranstaltung («Graue Wölfe») in Reinach. Das Kantonsgericht Basel-Landschaft hielt in dieser Angelegenheit fest, dass das umfassende Verbot der Versammlung auf Privatgrund einen schweren Eingriff in die verfassungsmässigen Rechte darstellt. Da jedoch eine Gegendemonstration angekündigt war, schützte das Kantonsgericht das verhängte Verbot, da wegen einer hinreichend konkreten Gefahr durch die angekündigte Gegendemonstration von ernsthaften, nicht zügelbaren gewalttätigen Auseinandersetzungen mit Gefahren für Leib und Leben ausgegangen werden musste. Weil die Polizei durch ein gleichzeitiges Fussballspiel in Basel über zu wenig personelle Ressourcen verfügte, um dieser Gefahr zu begegnen, war das Verbot der Veranstaltung rechtskonform. Dieser Entscheid wurde in der Folge durch das Bundesgericht bestätigt.

In praktischer Hinsicht kommt hinzu, dass Veranstaltungen in Gaststätten oder Seminarräumen keiner gesonderten Bewilligungspflicht unterliegen. Der Kanton hat im Vorfeld meist keine Kenntnis vom Stattfinden solcher Veranstaltungen in privaten Räumlichkeiten, weshalb für ein Eingreifen der staatlichen Organe eine Anzeige bzw. eine Alarmierung durch Dritte notwendig ist.

2.3. Kennen die Behörden die Tarnorganisationen von Scientology?

Im Internet kursieren Informationen zu Tarnorganisationen von Scientology, z. B.

<https://kindseininsciencology.wordpress.com/2012/10/01/sciencology-tarnorganisationen-welche-gibt-es/>

https://www.verfassungsschutz.bayern.de/weitere_aufgaben/sciencology/struktur/index.html

Die erwähnten Organisationen sind im Kanton Basel-Landschaft bisher nicht polizeilich in Erscheinung getreten.

2.4. Kann der Regierungsrat ein Merkblatt für die Gemeinden ausarbeiten?

Sollte von Seiten der Gemeinden ein konkretes Interesse an einem Merkblatt bestehen, so kann der Regierungsrat dessen Erarbeitung in Auftrag geben. Ein entsprechender Bedarf wurde bislang aber nicht geltend gemacht.

2.5. Sind alle Organisationen, die «Kirche» im Namen führen, durch die Religionsfreiheit geschützt?

Nein. Die Religionsfreiheit (als Teil der Glaubens- und Gewissensfreiheit) kommt nicht bereits zum Tragen, wenn eine Organisation sich als «Kirche» bezeichnet. Ob sich eine Organisation als «Kirche» bezeichnet, ist für die Beurteilung als Schutzobjekt der Religionsfreiheit deshalb unerheblich. Der Schutzbereich der Religionsfreiheit lässt sich nicht an Begrifflichkeiten festmachen. Es muss vielmehr im Einzelfall geprüft werden, ob eine Organisation unter den Schutzbereich der Religionsfreiheit fällt oder nicht.

Artikel 15 BV schützt dem Verfassungswortlaut nach Glaube und Religion sowie weltanschauliche Überzeugungen und Gewissen. Auf kantonaler Ebene ist festgehalten, dass der Staat insbesondere die Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet (§ 6 Absatz 2 Buchstabe b KV BL). Diese Freiheitsrechte werden auch von Artikel 9 der europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) und Artikel 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II, SR 0.103.2) garantiert.

Als Religion gilt ein von grösseren Gemeinschaften getragenes System von Vorstellungen über die Existenz von Gegebenheiten jenseits des Erfahrbaren. Es sind daher sämtliche Religionen und Sekten geschützt, ungeachtet ihrer zahlenmässigen Bedeutung in der Schweiz, sofern sie eine gewisse grundsätzliche und philosophische Bedeutung haben und sofern sie eine alles umfassende Weltanschauung vertreten. Gemäss Artikel 9 EMRK wird dabei lediglich eine besondere Ernsthaftigkeit vorausgesetzt.

Auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit können sich in erster Linie natürliche Personen berufen. Juristische Personen können sich ausnahmsweise ebenfalls auf dieses Grundrecht berufen, wenn sie nach ihren Statuten ein religiöses oder kirchliches Ziel verfolgen. Nicht von der Religionsfreiheit erfasst werden rein kommerzielle Tätigkeiten. Diese fallen lediglich unter den Schutz der Wirtschaftsfreiheit nach Artikel 27 BV und § 6 Absatz 2 Buchstabe k KV BL. So stellte das Bundesgericht in BGE 126 I 133 klar, dass es sich beim Verteilen von Handzetteln und Persönlichkeitstests auf öffentlichem Grund nicht um einen unmittelbaren Ausdruck religiöser oder weltanschaulicher Auffassung handelt, sofern die Verteilung der Druckschriften primär dem entgeltlichen Vertrieb von Kursen und Büchern dient, ohne dass das Ziel einer religiösen Missionierung aus dem Inhalt der Druckschriften (direkt) erkennbar ist.

2.6. Wie prüft der Kanton Baugesuche von Sekten? Hat der Kanton die Möglichkeit, Baugesuche nicht zu bewilligen?

Der Kanton behandelt alle Baugesuche gleich. Grundlage für die Prüfung von Baugesuchen sind das Raumplanungs- und Baugesetz (RBG, SGS 400), das jeweilige kommunale Zonenrecht sowie unter Umständen weitere Gesetze und Verordnungen im Zusammenhang mit dem Bauvorhaben (z. B. Lärmschutzverordnung, Luftreinhalteverordnung, Umweltschutzgesetz etc.). Entspricht ein Bauvorhaben allen öffentlich-rechtlichen Bauvorschriften (inkl. Zonenkonformität) besteht ein Rechtsanspruch auf die Erteilung einer Baubewilligung.

Im Baubewilligungsverfahren werden keine weiteren, baurechtlich nicht relevanten Eigenschaften der Bauherrschaft erhoben, geprüft oder beurteilt. Ob es sich beim Bauherrn um eine religiöse, politische oder sonst wie orientierte Organisation handelt, ist baurechtlich unerheblich. Die Verweigerung der Bewilligung eines Bauprojekts einer Sekte, allein gestützt auf diese Zuordnung der Organisation, ist nicht möglich.

2.7. Braucht es im Baselbiet strengere und schärfere Regeln gegen Sekten? Welche gesetzlichen Grundlagen müssten angepasst werden? Ist der Regierungsrat dazu bereit, diese gegebenenfalls anzupassen?

Nach Ansicht des Regierungsrats bedarf es zur Zeit keiner strengeren und schärferen Regeln. Die gesetzlichen Instrumente sind ausreichend, um widerrechtliche Handlungen zu verbieten und zu bestrafen. Insbesondere aus polizeilicher Sicht drängt sich keine Gesetzesanpassung auf, da die gesetzlichen Instrumente als ausreichend angesehen werden.

Auch im Bereich des öffentlich-rechtlichen Bau- und Planungsrechts sieht der Regierungsrat keine Möglichkeit der Anpassung von Gesetzen mit der vom Postulant skizzierten Zielsetzung. Wie in Ziff. 2.6 ausgeführt, werden mit dem Baurecht lediglich die Gebäude in bautechnischer und deren Nutzungen vor allem in immissionstechnischer Hinsicht geprüft. Das Baurecht greift per se in gewisser Weise und unter Wahrung der Verhältnismässigkeit in die verfassungsmässig geschützte Eigentumsfreiheit ein. Dies ist bundesrechtlich geregelt und zulässig. Einschränkungen anderer verfassungsmässiger Recht wären ausserhalb des öffentlich-rechtlichen Bau- und Planungsrechts zu prüfen.

Der Religionsfreiheit kommt heute im schweizerischen wie auch im internationalen Recht eine hervorragende Bedeutung zu. Aus diesem Grund sind in einer freiheitlichen und demokratischen Rechtsordnung die individuellen Meinungen und Überzeugungen geschützt; auch solche, welche durch die Mehrheitsgesellschaft als möglicherweise falsch, störend oder beunruhigend aufgefasst werden. Zugleich garantiert Artikel 15 Absatz 4 BV aber auch, dass niemand gezwungen werden darf, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder religiösem Unterricht zu folgen. Wenn Sekten oder vereinnahmende Bewegungen rechtswidrige Mittel anwenden, so kann der Einzelne auf die Normen des Persönlichkeitsschutzes (Artikel 27 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [ZGB], SR 210) sowie auf die Normen des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) zurückgreifen.

Eine Möglichkeit um unlautere und insbesondere täuschende Standaktionen auf öffentlichem Grund zu verhindern, wäre die Einführung einer Bestimmung im Gesetz über das kantonale Übertretungsstrafrecht (Übertretungsstrafgesetz [ÜStG], SGS 241). Im Kanton Basel-Stadt beinhaltet das nunmehr revidierte Übertretungsstrafgesetz (ÜStG BS, SG 253.100) bis zum 30. Juni 2020 in § 23a folgende Bestimmung: «Nach diesem Gesetz wird bestraft, wer durch täuschende oder unlautere Methoden Passantinnen und Passanten auf der Allmend anwirbt oder anzuwerben versucht. Die Polizei ist befugt, Anwerbende von einzelnen Orten oder generell wegzuweisen, wenn Anzeichen dafür bestehen, dass bei der Anwerbung widerrechtliche, insbesondere täuschende oder sonst unlautere Methoden angewendet oder Passantinnen und Passanten in unzumutbarer Weise belästigt werden.» Diese Bestimmung wurde in der Zwischenzeit in das Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz [PolG BS], SG 510.100) überführt (vgl. § 42 Absatz 2 PolG BS). Das Bundesgericht wies die vom Verein Scientology Kirche Basel gegen die vorgenannte Bestimmung anhängig gemachte staatsrechtliche Beschwerde mit Entscheid 125 I 369 vom 30. Juni 1999 ab und hielt das Verbot mit der Religionsfreiheit als vereinbar. Zusammenfassend hielt das Bundesgericht fest, dass die angefochtene Norm verfassungsmässig ausgelegt werden könne, da sie nur besonders unerwünschte Formen des Anwerbens verunmögliche. Die Tatsache, dass gewisse Elemente der Bestimmung auch verfassungswidrig ausgelegt werden könnten und dass es insbesondere für die Polizei nicht leicht sein werde, den zweiten Satz in der Praxis anzuwenden und zu erkennen, wann ein Anwerben täuschend oder unlauter sei, könne nicht zur Gutheissung der Beschwerde führen. Falls bei der konkreten Anwendung des § 23a ÜStG verfassungsmässige Rechte verletzt werden sollten, könnten sich die Betroffenen wiederum mit Rechtsmitteln dagegen zur Wehr setzen. Nach der Ansicht des Bundesgerichts verstösst eine solche Bestimmung somit nicht gegen die Religionsfreiheit. Wie das Bundesgericht jedoch zu Recht zu bedenken gibt, ist eine praktische Umsetzung dieser Strafnorm schwierig,

da es für die Strafverfolgungsbehörden nicht ohne weiteres erkennbar ist, wann ein Anwerben als «täuschend oder unlauter» eingestuft werden muss. Aus diesem Grund ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Einführung einer solchen Bestimmung keine grossen Auswirkungen zeitigen würde und deshalb nicht weiter zu verfolgen ist. Wie bereits einleitend festgehalten, werden die Rechtsgrundlagen des polizeilichen Handelns als ausreichend erachtet.

Allenfalls käme die Einführung von Kontingenten für Standaktionen in Frage, wie sie die Städte Zürich und Luzern eingeführt haben. So sieht die entsprechende Bewilligungspraxis der Stadt Zürich vor, dass jede religiöse Organisation jährlich 24 Standaktionen im Stadtkreis 1 sowie 24 Standaktionen in den übrigen Stadtkreisen durchführen darf. Sollte eine Kontingentierung der Aktionen auch im Kanton Basel-Landschaft eingeführt werden, so wären für die Bewilligung von gesteigertem Gemeindegebrauch auf Gemeindeareal – wie bereits in Ziff. 2.1 ausgeführt – die Gemeinden zuständig. Eine solche Kontingentierung könnte über entsprechende kommunale Reglemente eingeführt werden. Eine Kontingentierung dürfte rechtlich zulässig sein, da Strassen und Plätze in erster Linie der Allgemeinheit zur Benutzung offenstehen. Das Interesse an der Gewährleistung eines möglichst ungestörten Gemeindegebrauchs durch die Allgemeinheit dürfte gegenüber eines uneingeschränkten gesteigerten Gemeindegebrauchs im Form von Standaktionen überwiegen. Sollte dennoch eine detailliertere Norm bezüglich der Nutzung des öffentlichen Raums gewünscht sein, so könnte die Regelung des Kantons Basel-Stadt als Vorbild dienen, welcher die Nutzung des öffentlichen Raumes im Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRG, SG 724.100) sowie in der darunterliegenden Verordnung zum Gesetz über die Nutzung des öffentlichen Raumes (NöRV, SG 724.110) geregelt hat, Gemäss § 49 NöRV sind in Basel-Stadt u.a. Drucksachen und dazugehörige Informationsverbreitungen mit rassistischen, geschlechterdiskriminierenden, rechts- oder sittenwidrige Inhalte unzulässig.

3. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragt der Regierungsrat dem Landrat, das Postulat 2019/772 «Sektenfreies Baselbiet» abzuschreiben.

Liestal, 2. Februar 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Die Landschreiberin:

Elisabeth Heer Dietrich