

## Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

11.05.2005

### 663. Interpellation von Roger Liebi und Roger Bartholdi betreffend Islamische Gemeinschaften, Durchsetzung schweizerischer Rechtsauffassungen

Am 17. November 2004 reichten die Gemeinderäte Roger Liebi und Roger Bartholdi, beide SVP, folgende Interpellation GR Nr. 2004/613 ein:

Der seit 21 Jahren in der Schweiz lebende islamische Geistliche Youssef Ibram liess kürzlich in der welschen Ausgabe der Coop-Zeitung sowie im BLICK verlauten, er könne nicht gegen die Steinigung als Strafe für Unzucht, das heisst ausserehelichen Geschlechtsverkehr, Ehebruch oder unsittliches Verhalten, sein, da diese Teil des Islamischen Rechts sei. Er verweigerte ausserdem explizit die Distanzierung von Äusserungen des Genfer Lehrers Tariq Ramadan, der die Strafe der Steinigungen mit dem Hinweis verteidigt, dass der Tod jeweils rasch eintrete.

In der Antwort auf Frage 13 der Dringlichen Schriftlichen Anfrage der SVP mit der GR-Nummer 2003/468 bezüglich Notwendigkeit von Kontrollen im neuen islamischen Gebetszentrum an der Uetlibergstrasse schrieb der Stadtrat wörtlich:

Der Stadtrat hat keine Veranlassung, an dieser Örtlichkeit grundlos regelmässige Personenkontrollen durchführen zu lassen. Solche waren bis anhin auch im Bereich des heutigen Islamischen Kulturzentrums an der Rötelstrasse 86 nicht nötig.

In diesem Zusammenhang ersuchen wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Sind dem Stadtrat Inhalte und Lehrmethoden der an den islamischen Schulen, Zentren und Gebetsorten zelebrierten Gebetsstunden oder Ausbildungen bekannt? Wenn nein, weshalb – gerade auch unter dem Eindruck, dass offensichtlich islamische Fanatiker in stadtzürcher Asylunterkünften ohne weitere Abklärungen untergebracht waren – interessiert sich der Stadtrat nicht für dieses sicherheitspolitisch höchst brisante Thema? Wenn ja: welche Sicherheitsvorbehalte zieht der Stadtrat aus seiner Erkenntnis?
2. Beabsichtigt der Stadtrat weiterhin, islamische Traditionen durch Bereitstellung von Friedhöfen, Gebets- und Schulungszentren zu fördern?
3. Betrachtet der Stadtrat das Entstehen für die Steinigung, bzw. deren Verteidigung und Rechtfertigung als vereinbar mit dem schweizerischen ordre publique?
4. Welche Massnahmen unternimmt der Stadtrat zur Durchsetzung der Beachtung der schweizerischen Rechtsauffassungen und der hiesigen kulturellen Gepflogenheiten in islamischen Gemeinschaften?
5. Wie viele in der Stadt Zürich lebende Muslime sind als radikal, bzw. als Gefahr für den öffentlichen Frieden einzustufen?
6. Welche Massnahmen unternimmt der Stadtrat zur Eindämmung radikaler islamistischer Tendenzen?
7. Ist Imam Youssef Ibram Schweizer Bürger?
8. Wie beabsichtigt der Stadtrat die Einbürgerung von radikalen Muslimen zu verhindern?

Auf den Antrag des Stadtpräsidenten beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

### Vorbemerkungen

Der Stadtrat lehnt jede Form von Extremismus grundsätzlich ab - sei es im politischen oder religiösen Bereich. Er respektiert andererseits die durch die Bundesverfassung gewährleistete Religions- und Glaubensfreiheit, die bekanntlich auch für alle in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer gilt.

An seiner Sitzung vom 12. Januar 2005 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich auf eine Interpellation der Kantonsräte Claudio Schmid, Bülach, und Christian Mettler, Zürich, zur Vereinbarkeit der schweizerischen und muslimischen Rechtsauffassung geantwortet (KR-

Nr. 401/2004). Einzelne Fragen sind identisch mit denjenigen der vorliegenden Interpellation, nämlich der Fragen 3 bis 8. Die entsprechenden Antworten des Regierungsrates werden, sofern sie auch auf die Stadt Zürich zutreffen, in zum Teil modifizierter Form in den Antworttext übernommen bzw. zitiert.

**Zu Frage 1:** Dem Stadtrat sind Inhalte und Lehrmethoden der islamischen Glaubenszentren und Schulen so weit bekannt, wie diese durch muslimische Geistliche, durch aktiv an den Gebetszeremonien teilnehmende Gläubige und geladene Gäste öffentlich gemacht wurden. Im Kanton, insbesondere in der Stadt Zürich, existieren verschiedene islamische Gemeinschaften. Die meisten sind nach ihrer ethnischen, sprachlichen oder nationalen Herkunft ausgerichtet. Um dieser organisatorischen Vielfalt entgegenzuwirken, regte der Stadtrat 1995 an, die islamischen Gemeinschaften in Zürich sollten einen Dachverband bilden, der gegenüber den Stadtbehörden als einziger Ansprechpartner in politischen und religiösen Belangen zur Verfügung stehen sollte. So wurde vor 10 Jahren die Vereinigung der Islamischen Organisationen in Zürich VIOZ gegründet.

Die VIOZ vereinigt heute 15 Gemeinschaften und Institutionen und hat sich in den vergangenen Jahren als zuverlässiger und in jeder Hinsicht vertrauenswürdiger Partner erwiesen. Die Zusammenarbeit mit der VIOZ ermöglicht dem Stadtrat einen guten Einblick in die Tätigkeiten der verschiedenen Organisationen. Die VIOZ wird auch immer wieder mit der Frage konfrontiert, welche Haltung die Zürcher Muslime gegenüber der westlichen Gesellschaftsordnung einnehmen. Sie hat deshalb am 27. März 2005 einstimmig eine Grundsatzerklärung verabschiedet, die auf eben diese Frage klare Antworten geben will.

Darin heisst es: „Die islamische Religion verpflichtet Muslime in der Diaspora, sich grundsätzlich an die dort bestehende Rechtsordnung zu halten. ... Die VIOZ achtet die von der Verfassung garantierte rechtsstaatliche und demokratische Grundordnung der Schweiz und die schweizerische Staatsstruktur. Der demokratische Rechtsstaat ist für alle, auch für die muslimische Minderheit, Garant für ein harmonisches, friedvolles Zusammenleben in der Schweiz. Die VIOZ strebt nicht an, in der Schweiz einen islamischen Staat einzurichten oder das islamische Recht über die schweizerische Gesetzgebung zu stellen. ... Die VIOZ verurteilt jegliche Art von Gewalt und des Terrors ohne Einschränkungen und Vorbehalte. Kein Akt des Terrors ist durch den Islam zu rechtfertigen. Die VIOZ verurteilt daher aufs Schärfste jeglichen Missbrauch der Religion zur Rechtfertigung von Terrorakten. ... Die VIOZ setzt sich für die Integration der Muslime in die schweizerische Gesellschaft ein. ... Umgekehrt erwartet sie von der Gesellschaft Respekt und Toleranz. Die Muslime sollen ihre islamische, religiöse Identität bewahren dürfen. Die Muslime sind aufgerufen, im täglichen Leben aktiv dem Gemeinwohl zu dienen. Durch bessere Integration wird der Beitrag der muslimischen Minderheit zum Gemeinwohl erhöht.“

Bis heute sind auch in der Stadt Zürich keine extremistischen Formen oder Glaubenslehren islamischer Körperschaften bekannt geworden, welche eine Untersuchung gerechtfertigt hätten. Zusammen mit dem eidgenössischen Dienst für Analyse und Prävention (DAP), dem Dienst „Ideologisch motivierte Gewaltdelikte“ (IMD) der Kantonspolizei Zürich und dem Sicherheitsdienst der Stadtpolizei Zürich (SiDi) finden regelmässig Lagebeurteilungen statt, bei denen Informationen zur vorliegenden Thematik ausgetauscht und allfälligen Hinweisen nachgegangen wird (vgl. auch Frage 6).

Bezüglich der islamischen Fanatiker, die angeblich in stadtzürcherischen Durchgangszentren untergebracht gewesen sein sollten, beziehen sich die Interpellanten offenbar auf den Fall „Achraf“, der im Herbst 2004 bekannt wurde. Dieser Mann war in Durchgangszentren untergebracht, die im Auftrag des Kantons geführt werden. Zu jener Zeit bestand jedoch von keiner Seite ein Verdacht auf rechtswidriges Verhalten oder eine terroristische Gesinnung. Publik wurde der Fall erst, als er später nach abgewiesenem Asylgesuch beinahe aus der Ausschaffungshaft entlassen worden wäre, obwohl unterdessen Informationen über terroristische Aktivitäten in Spanien vorlagen. Weitere Fälle sind dem Stadtrat nicht bekannt.

**Zu Frage 2:** Es gehört zu den Aufgaben des Stadtrates, verstorbene Einwohnerinnen und Einwohner würdig zu bestatten. Deshalb wurden für die 21'000 in der Stadt Zürich lebenden

Muslime im Sommer 2004 zwei nach Mekka ausgerichtete Grabfelder im Friedhof Witikon eröffnet. Auf anderen städtischen Friedhöfen sind derzeit keine weiteren Grabfelder für Muslime geplant. Ebenso ist zurzeit keine Unterstützung von Gebets- oder Schulungszentren vorgesehen.

**Zu Frage 3:** Selbstverständlich nicht. Der Stadtrat möchte den Interpellanten die ausführliche Begründung jedoch nicht vorenthalten, die sinngemäss der in den Vorbemerkungen erwähnten regierungsrätlichen Stellungnahme zum Thema entnommen ist: Der Begriff des Ordre public wird vor allem im internationalen Privatrecht angewendet. Art. 27 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (SR 291) bestimmt, dass eine im Ausland ergangene Entscheidung in der Schweiz nicht anerkannt wird, wenn die Anerkennung mit dem schweizerischen Ordre public offensichtlich unvereinbar wäre. Dabei ist zwischen formellem und materiellem Ordre public zu unterscheiden. Ersterer umfasst fundamentale verfahrensrechtliche Auffassungen der schweizerischen Rechtsordnung wie etwa der Anspruch auf rechtliches Gehör oder die Begründungspflicht staatlicher Entscheidungen, Letzterer die grundlegenden Vorschriften und sittlichen Werte der Schweiz.

Nicht nur der Ordre public, sondern auch der Grundrechtsschutz umfasst grundlegende Werte des schweizerischen Rechtssystems. Die Prüfung, ob die Äusserung einer Privatperson gegen den Ordre public verstösst, hat daher immer auch im Licht der Grundrechte zu erfolgen. Der durch den Ordre public im Vordergrund stehende Schutz der Allgemeinheit ist gegenüber den durch die Grundrechte geschützten Individualrechten abzuwägen. Ob ein Verstoß gegen den Ordre public vorliegt, ist daher immer anhand der jeweils konkreten Umstände zu beurteilen. Zu beachten sind dabei z. B. neben dem Inhalt der fraglichen Äusserungen auch die Stellung der sich äussernden Person sowie der Kreis der (möglichen) Adressaten der betreffenden Äusserungen. Privaten Äusserungen sind auf jeden Fall dort Grenzen gesetzt, wo sie wie etwa die öffentliche Aufforderung zu Verbrechen oder zur Gewalttätigkeit oder die Rassendiskriminierung strafrechtlich relevantes Verfahren darstellen.

**Zu Frage 4:** Nach geltendem Recht stehen gegenüber den in der Regel nach Vereins- und allenfalls Stiftungsrecht und somit Bundesrecht organisierten Religionsgemeinschaften in erster Linie die im Bundesprivatrecht vorgesehenen Massnahmen zur Verfügung. Auf Klage der zuständigen Behörde, eines Beteiligten, der Aufsichtsbehörde oder jedermanns, der ein Interesse hat, kann der Richter nach Art. 78 bzw. Art. 89 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 einen Verein oder eine Stiftung auflösen, wenn der Zweck widerrechtlich oder unsittlich ist. Zuständig für die Klageerhebung ist im Kanton Zürich die Staatsanwaltschaft (Verein) bzw. das Gemeinwesen, dem die fragliche Stiftung angehört.

Darüber hinaus gelten alle Erlasse, die wie etwa das Strafgesetzbuch, der allgemeine Polizeiauftrag im Gemeindegesetz (§ 73) oder die allgemeinen Grundsätze der Strafverfolgung und der Untersuchung in der Strafprozessordnung der Durchsetzung der Rechtsordnung dienen, selbstverständlich auch gegenüber privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften und ihren Mitgliedern. Sie enthalten ein reichhaltiges Instrumentarium an tauglichen Massnahmen. Zusätzliche Massnahmen braucht es nach Auffassung des Stadtrates nicht.

**Zu Frage 5:** Der eidgenössische Dienst für Analyse und Prävention (DAP) vom Bundesamt für Polizei verfasst jährlich einen „Bericht Innere Sicherheit der Schweiz“. Der Vorabdruck des aktuellen Berichts 2004 ist unter der Internetadresse [www.fedpol.ch/d/aktuell/index.htm](http://www.fedpol.ch/d/aktuell/index.htm) einsehbar und enthält u. a. das Kapitel „Islamische Aktivitäten in der Schweiz“. Angaben zur Anzahl der in der Stadt Zürich lebenden Muslime, die als radikal bzw. als Gefahr für den öffentlichen Frieden einzustufen sind, sind aber im Bericht nicht enthalten.

In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass in den letzten Jahren in Zürich keine irgendwelche Vorkommnisse mit radikalen Muslimen bekannt geworden sind.

**Zu Frage 6:** Mit Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit ist bei der Stadtpolizei Zürich der Sicherheitsdienst (SiDi) mit Unterstützung des entsprechenden Dienstes „Ideologisch motivierte Straftaten“ der Kantonspolizei Zürich betraut. Die beiden Dienste beschaffen Informationen über Organisationen und Gruppierungen, die in der vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) erlassenen und vom Bundesrat jährlich genehmigten

so genannten vertraulichen „Beobachtungsliste“ aufgeführt sind oder Gegenstand eines Prüfungsverfahrens bilden. Die Ergebnisse werden dem eidgenössischen Dienst für Analyse und Prävention (DAP) übermittelt. Darüber hinaus hat der erwähnte Dienst der Stadtpolizei dem DAP unaufgefordert Meldung zu erstatten über festgestellte terroristische Aktivitäten sowie Bestrebungen und Vorgänge aus dem In- und Ausland, welche die innere und äussere Sicherheit gefährden. Mit gewalttätigem Extremismus sind Bestrebungen von Organisationen gemeint, deren Vertreter die Demokratie, die Menschenrechte oder den Rechtsstaat ablehnen und zum Erreichen ihrer Ziele Gewalttaten verüben, befürworten oder fördern.

Die entsprechenden Abklärungen führt die Stadtpolizei nach Weisungen des Bundes durch und auch die Berichterstattung erfolgt im Auftrag des DAP. Die erwähnte „Beobachtungsliste“ ist vertraulich und liegt in der ausschliesslichen Zuständigkeit des Bundes.

**Frage 7:** Ein für die Familie Ibram seit mehreren Jahren hängiges Einbürgerungsverfahren hat bis heute nicht zur Erteilung des Bürgerrechts geführt. Im Übrigen ist Youssef Ibram nach Auskunft des städtischen Personenmeldeamtes der Stadt Zürich per 31. Januar 2005 von Zürich weggezogen.

**Frage 8:** Auch hier bezieht sich der Stadtrat auf die in den Vorbemerkungen erwähnte regierungsrätliche Antwort:

Nach § 21 der Kantonalen Bürgerrechtsverordnung (BüVo) vom 25. Oktober 1978 ist die Eignung zur Einbürgerung gegeben, wenn die Bewerberin oder der Bewerber

- a) in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist;
- b) mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist;
- c) die schweizerische Rechtsordnung beachtet;
- d) die innere und äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet.

Diese Voraussetzungen stimmen mit der Regelung in Art. 14 des Bundesgesetzes vom 29. September 1952 über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts überein.

Nach § 26 BüVO beurteilt die Direktion der Justiz und des Inneren des Kantons Zürich die Erfüllung von § 21 lit. c und d. Sie zieht dazu Auszüge aus dem Straf-, Betreibungs- und Steuerregister bei und trifft eigene Abklärungen über laufende Strafverfahren. Wenn es die konkreten Umstände verlangen, können nach § 26 Abs 2 lit. c BüVO ergänzende polizeiliche Erhebungen veranlasst werden. Extremistische und staatsgefährdende Aktivitäten werden indes in erster Linie dann erkannt, wenn sie zur Eröffnung einer Strafuntersuchung oder einer Verurteilung geführt haben.

Zeigen die Abklärungen des Kantons keine Hinderungsgründe, wird das Einbürgerungsgesuch der Stadt Zürich zur Beschlussfassung über die Erteilung des Gemeindebürgerrechts überwiesen. Die Stadt Zürich prüft dann die Wohnsitzerfordernisse und beurteilt nach § 30 in Verbindung mit § 21 Abs. 2 lit. a und b BüVO die soziale und kulturelle Integration der gesuchstellenden Personen. Bei Vorliegen begründeter Hinweise oder Bedenken werden allfällige Ergänzungen betreffend strafrechtlich relevanter Vorgänge bei den Betreffenden persönlich oder beim Gemeindeamt des Kantons eingeholt.

Nach der Beschlussfassung der Bürgerrechtsabteilung des Gemeinderates führt die Direktion der Justiz und des Innern nochmals Abklärungen über laufende Strafverfahren durch. Verlaufen diese negativ, wird das Kantonsbürgerrecht erteilt und die Gesuchsakten dem Bundesamt für Migration (BFM) zur Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung überwiesen.

Bei der Bearbeitung auf Bundesstufe bilden staatschützerische Aspekte ein wesentliches Element der Eignungsprüfung. Zwar klärt auch das BFM nochmals ab, ob neue oder bisher nicht bekannte ungelöschte Strafen oder hängige Strafverfahren verzeichnet sind. Das BFM überprüft aber insbesondere auch, ob die bewerbenden Personen die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährden. Dazu klärt es über die einschlägigen Bundesdienste

ab, ob sie in der Datenbank des DAP registriert oder wegen eines Verfahrens betreffend Rechtshilfe/Auslieferung verzeichnet sind.

Eine Einstellung des Einbürgerungsverfahrens ist im Rahmen der kommunalen Bearbeitung zusammengefasst dort möglich, wo die kommunale Behörde die Erteilung des Bürgerrechts aus Gründen mangelnder sozialer oder kultureller Integration verweigert. Die Gewinnung von Informationen zu staatsgefährdendem Verhalten und deren Beurteilung hinsichtlich Einbürgerungseignung wird hingegen grundsätzlich von den Bundesbehörden wahrgenommen, welche über die entsprechenden Instrumente bzw. spezialisierten Dienste verfügen.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Fachstelle für Stadtentwicklung (2) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug  
der Stadtschreiber