

Goldgasse 13
4710 Balsthal

Telefon 062 386 76 00
info@balsthal.ch
www.balsthal.ch

Freddy Kreuchi
Gemeindepräsident
Leiter Ressort Präsidiales und Personelles
Telefon 076 393 68 82
freddy.kreuchi@balsthal.ch

Einwohnergemeinde Balsthal
Goldgasse 13
4710 Balsthal

3. November 2025

Postulat H. Heutschi, Einschränkung Badekleidung

Unter Einbezug der Öffentlichkeit

Sehr geehrte Einwohnerinnen und Einwohner

Ausgangslage

Die Badeordnung des Schwimmbads Moos wurde am 26. Mai 2011 vom Gemeinderat verabschiedet und regelt unter anderem die zulässige Badebekleidung. Darin heisst es, dass das Tragen von über die Knie reichender Badebekleidung untersagt ist. Diese Vorschrift wurde ursprünglich aus Gründen der Hygiene und der einheitlichen Bekleidungsstandards aufgenommen.

Im Sommer 2022 wurde diese Bestimmung durch einen Badegast in Bezug auf das Tragen eines Burkinis unter Berufung auf die Religionsfreiheit beanstandet. Daraufhin liess die Gemeinde durch ein externes Anwaltsbüro abklären, ob die bestehende Regelung mit der Bundesverfassung vereinbar ist. Der beauftragte Rechtsanwalt kam zum Schluss, dass ein generelles Verbot über die Knie reichender Badebekleidung – insbesondere eben auch von sogenannten Burkinis – verfassungsrechtlich problematisch sei und in der vorliegenden Form nicht aufrechterhalten werden könne.

Gestützt auf diese Einschätzung wurde das Badipersonal vom Gemeindepräsidenten angewiesen, in solchen Fällen zu prüfen, ob die getragene Bekleidung aus geeignetem Badetextil besteht. Ist dies der Fall, wurde das Tragen der Badebekleidung seither entsprechend zugelassen. Diese Anweisung stützte sich dabei auf das Prinzip der Subsidiarität des kommunalen Rechts gegenüber übergeordnetem Recht. Gemäss der schweizerischen Rechtsordnung dürfen kommunale Erlasse – wie eine Badeordnung – nicht im Widerspruch zu höher-rangigem Recht stehen. Sie gelten nur insoweit, als sie mit der Bundesverfassung, der kantonalen Verfassung und den kantonalen Gesetzen vereinbar sind.

Da die betreffende Bestimmung der Badeordnung nach Auffassung des Anwaltsbüros in Konflikt mit den verfassungsmässig geschützten Grundrechten (insbesondere der Glaubens- und Gewissensfreiheit gemäss Art. 15 BV sowie dem Diskriminierungsverbot gemäss Art. 8 BV) stand, war die Gemeinde verpflichtet, die Anwendung dieser Bestimmung zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen.

Im Rahmen der geltenden Organisationsordnung liegt die operative Umsetzung und Auslegung bestehender Gemeindereglemente im Zuständigkeitsbereich der Verwaltung unter Leitung des Gemeindepräsidenten. Die Verwaltung durfte daher – gestützt auf das übergeordnete Recht und die anwaltliche Einschätzung – eine Weisung erlassen, wonach die Badeordnung in diesem Punkt im Lichte der verfassungsrechtlichen Vorgaben auszulegen ist. Damit hat die Verwaltung korrekt gehandelt: Sie hat das kommunale Recht subsidiär zum höherrangigen Verfassungsrecht angewandt und sichergestellt, dass die Einwohnergemeinde Balsthal dadurch ihre Neutralitätspflicht in Religionsfragen wahrt.

Im Herbst 2025 reichte Herr Hans Heutschi ein Postulat ein, mit dem er eine erneute Überprüfung der Badeordnung beantragte. Er begründet sein Anliegen damit, dass die bestehende Vorschrift aus hygienischen Gründen gerechtfertigt sei und nicht gegen die Religionsfreiheit verstosse. Gleichzeitig fordert er, dass die Bestimmung der Badeordnung konsequent durchzusetzen sei und der Zugang zum Wasser nur Personen gewährt werden soll, deren Badebekleidung den in der Badeordnung genannten Vorgaben entspricht.

Erwägungen

Ein Postulat kann gemäss § 44 Abs. 1 des Gemeindegesetzes (GG) eingereicht werden, um zu verlangen, dass der Gemeinderat prüft, ob ein Reglements- oder Beschlussentwurf zu erarbeiten oder ob eine Massnahme zu treffen oder zu unterlassen sei. Gestützt auf § 14 Abs. 1 lit. c der Gemeindeordnung ist die Voraussetzung für die Gültigkeit eines Postulats darin, dass der zu prüfende Sachverhalt in der Zuständigkeit der Gemeindeversammlung oder des Gemeinderats liegt. Das eingereichte Postulat bezieht sich auf die Badeordnung des Schwimmbads Moos vom 26. Mai 2011, welche in den Zuständigkeitsbereich des Gemeinderats fällt. Die formelle Gültigkeit gemäss § 14 Abs. 1 lit. c der Gemeindeordnung ist somit erfüllt.

Materiell teilt der Gemeindepräsident die Auffassung, dass die bestehende Regelung zur Badebekleidung im Schwimmbad Moos in der Öffentlichkeit zu Diskussionen geführt hat und dass es angezeigt ist, die Thematik erneut unter rechtlichen, betrieblichen und hygienischen Gesichtspunkten zu prüfen.

Während die frühere juristische Beurteilung primär unter dem Aspekt der Religionsfreiheit erfolgte, könnte im Rahmen einer erneuten Überprüfung insbesondere abgeklärt werden, welche hygienischen Anforderungen im Schwimmbadbetrieb an Badebekleidung zu stellen sind, ob diese Anforderungen eine Einschränkung der Bekleidungsformen sachlich rechtfertigen können und inwiefern der Umstand, dass der Aufenthalt im Wasser freiwillig erfolgt, für die rechtliche Beurteilung der Verhältnismässigkeit eine Rolle spielt. Aus diesem Grund wird dem Gemeinderat empfohlen, der Gemeindeversammlung entsprechend die Erheblicherklärung des Postulats von Hans Heutschi vom 07. Oktober 2025 zu beantragen.

Sollte die Gemeindeversammlung das Postulat erheblich erklären, ist geplant, dass die Abklärungen bis April abgeschlossen werden, damit mögliche Änderungen zum Start der Freibadsaison in Kraft treten könnten. Die Orientierung über die Ergebnisse erfolgt dann an der Gemeindeversammlung vom 29. Juni 2026.

Antrag

- 1. Die Gemeindeversammlung erklärt das Postulat von Hans Heutschi als erheblich und beauftragt die Verwaltung bis Ende April 2026 zu prüfen, ob die Badeordnung alle rechtlichen Grundlagen erfüllt und um festzustellen, inwiefern hygienische Anforderungen oder betriebliche Gegebenheiten eine Einschränkung der zulässigen Badebekleidung sachlich rechtfertigen können.**
- 2. Der Gemeindeversammlung ist im Rahmen der Rechnungsgemeindeversammlung vom 29. Juni 2026 Bericht über die Ergebnisse der Prüfung zu erstatten.**

Finanzielle Folgen

	Einmalig	Wiederkehrend	Total
Sachaufwand	0.00	0.00	0.00
Personalaufwand	3'000.00	0.00	3'000.00
Total	3'000.00	0.00	3'000.00

Freundliche Grüsse

Freddy Kreuchi
Gemeindepräsident

Postulat

Einschränkung Badekleidung Schwimmbad Moos Burkiniverbot

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident
Sehr geehrte Gemeinderäte/innen

Materielles:

Grundlagen: Am 26. Mai 2011 wurde vom Gemeinderat die Badeordnung mit Gültigkeit ab 1. Juni 2011 beschlossen. Darin steht bei **Untersagt sind unter anderem** (2. Abschnitt): **Das Tragen über die Knie ragender Badekleidung (siehe hierzu den Ausgang vor der Kasse)**

Die Badeordnung ist seit 1. Juni 2011 rechtsgültig in Kraft und muss nun eingehalten werden. Das heisst: Im Schwimmbecken ist Burkakleidung gemäss der Badeordnung verboten. Die Bademeister müssen Badende mit Burkabadeanzug aus den Wasserbecken weisen.

Die Kleidervorschrift der Badeordnung wurde im Sommer 2022 von einer Dame unter religiösem Vorwand angefochten, worauf über die Presse ein grosser Wirbel entstand. Am 21. Juni 2022 beschwerte sich die besagte Dame beim Gemeinderat und erwähnte, sie sei Moslemin, und die Badeordnung verstosse gegen die Religionsfreiheit. Die muslimische Dame drohte bis vor Bundesgericht zu gehen.

Darauf entschieden der Gemeindepräsident und die Verwaltung, dass ein Anwaltsbüro abklären soll, ob das Verbot rechtswidrig sei?

Auf Grund des Berichts des Anwaltsbüros wurde das Badipersonal angewiesen in solchen Situationen zu prüfen, ob die Burka aus einer zu Badezwecken entsprechenden geeigneten Textilie hergestellt ist. Wenn ja müssen sie die Person ins Wasser lassen. Dies ist ein klarer **Verstoss gegen die Badeordnung**.

Antrag:

Der Gemeinderat soll prüfen, ob die Badeordnung alle rechtlichen Grundlagen erfüllt.

Wenn ja, dürfen nur Personen mit Badekleidung ins Wasser, welche der Badeordnung entsprechen, also Badeanzüge nicht länger als bis zu den Knien. Baden mit Burka ist dann verboten.

Dieses Postulat ist vom Gemeinderat als dringlich zu erklären.

Begründung:

Die Vorschrift betreffs Badekleidung wurde aus hygienischen Gründen festgelegt. Die Vorschrift verstösst nicht gegen die Religionsfreiheit, denn niemand wird gezwungen ins Wasser zu gehen. Das Freibgelände dürfen sie ja betreten.

Das Schreiben des Anwalts geht nicht auf die örtliche Situation ein. Beispiele von Gerichtsentscheiden werden aufgeführt wo Schulkinder gezwungen wurden am Badunterricht teilzunehmen.

Selber kenne ich einige in der Schweiz lebende Moslems die unsere Badeordnung gut finden und bestätigen mir, dass dies nicht gegen ihre Religionsfreiheit verstosse. Wir als Besitzer des Schwimmbades bestimmen aus hygienischen Gründen mit welchen gut überprüfbaren Badeanzügen Personen ins Wasser dürfen.

Zwei Anwälte haben mir telefonisch bestätigt, dass mein Antrag keiner Rechtsgrundlage widerspreche, da die Vorschrift der Badbekleidung aus hygienischen Gründen vertretbar ist und nicht gegen die Religionsfreiheit verstösst. Ins Wasser zu gehen sei freiwillig.

Diese Angelegenheit betrifft auch den Badebetrieb im Hallenbad, wo sich ein solcher Vorfall ebenfalls jederzeit ereignen kann. Deshalb ist wichtig das Postulat als dringlich zu erklären.

Für eine speditive und positive Antwort danke ich Ihnen zum Voraus bestens.

Balsthal, 07. Oktober 2025

Hans Heutschi
Thalerweg 5
4710 Balsthal

BRACHER SPIELER SCHÖNBERG EITEL RECHSTEINER

Rechtsanwälte und Notare

Einwohnergemeinde Balsthal
Herr Gemeindepräsident Fredy Kreuchi
Goldgasse 13
4710 Balsthal

Ivo Bracher
lic. iur.
Rechtsanwalt und Notar

Paul Eitel
Prof. Dr. iur.
Rechtsanwalt
Fachanwalt SAV Erbrecht

Peter Rechsteiner
Rechtsanwalt

Christoph Schönberg
lic. iur.
Rechtsanwalt und Notar

Andreas Spieler
lic. iur.
Rechtsanwalt und Notar

Solothurn, 8. November 2022

Beauftragter Anwalt:
RA Christoph Schönberg, Solothurn
Im Anwaltsregister SO eingetragen
Telefon: 032 625 95 45
E-Mail: christoph.schoenberg@bracheranwaelte.ch
MWST: CHE-307.799.966 MWST

Einschränkung Badebekleidung Schwimmbad Moos

Sehr geehrter Herr Gemeindepräsident

Sehr geehrte Damen und Herren Gemeinderäte

Aufgabenstellung

Prüfung der Zulässigkeit einer Bestimmung in der Badeordnung
Schwimmbad Moos, scil. der Bestimmung, wonach das Tragen über die
Knie ragender Badebekleidung untersagt ist.

Grundlagen

Badeordnung Schwimmbad Moos, auszugsweise S. 2 von 5. Brief
Fatima Öztürk vom 21. Juni 2022 und E-Mail-Schreiben Herr Thomas
Gygax, Leiter Einwohnerdienste.

4503 Solothurn
Weissensteinstr. 15
Postfach 130
Telefon 032 625 95 95
Fax 032 625 95 90

Zweigbüro
4710 Balsthal
Rainweg 32
Telefon 062 391 83 84
Fax 062 391 93 41

Ausgangslage

Im Schreiben vom 21. Juni 2022 an den Gemeinderat hält die Absenderin Öztürk dafür, dass die entsprechende Bestimmung in der Badeordnung Moos, wonach das Tragen über die Knie ragender Badebekleidung (worunter auch ein Burkini zu subsumieren ist) in der Badeordnung des Schwimmbades Moos gegen die Religionsfreiheit verstösst und gleichzeitig die Integration verhindert. Eine gleichlautende Bestimmung gibt es überdies auch in der Badeordnung für das Hallenbad Balsthal.

Einschränkung des Themas

Ich nehme nachfolgend nicht zur Frage Stellung, ob das Burkiniverbot in der Badeordnung die Integration verhindert oder zumindest behindert. Ich nehme nur zur Frage Stellung, ob die entsprechende Formulierung in den Badeordnungen die Religionsfreiheit verletzt oder nicht.

Stellungnahme

Grundsätzlich gibt es noch kein höchstrichterliches Urteil darüber, ob ein faktisches Burkiniverbot in einer Badeordnung zulässig ist oder nicht. Im vorliegenden Fall wird der Burkini in der entsprechenden Formulierung zwar nicht explizit genannt. Aufgrund des gesamten Kontextes ist aber der Schluss naheliegend, dass die entsprechende Formulierung darauf abzielt, dass man in Balsthal's Bäder eben keine Burkiniträgerinnen haben will.

In Art. 15 BV ist die Gewissens- und Glaubensfreiheit als Grundrecht verankert. In Art. 10 KV SO ist die Glaubens-, Gewissens- und Kultusfreiheit ebenfalls in der kantonalen Verfassung gewährleistet, wobei deren Inhalt im Teilbereich «Glaubens- und Gewissensfreiheit» nicht über den Kerngehalt der Bundesverfassung hinausgeht.

Vorab ist einmal festzuhalten, dass es dem Staat – vorliegend dem Bund, den Kantonen und auch den Gemeinden – grundsätzlich egal ist, was jemand anzieht. Jeder trägt, was er will und auch bei der (religiösen) Kleidung gilt eben das Prinzip der Religionsfreiheit. Wie alle anderen Freiheiten kann auch die Religionsfreiheit unter den in Art. 36 BV genannten Bedingungen eingeschränkt werden. Dieser Artikel besagt ausdrücklich, dass jede Einschränkung von Grundrechten eine gesetzliche Grundlage haben muss. Eine Einschränkung muss durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrech-

ten Dritter geboten sein und schliesslich muss eine Einschränkung auch verhältnismässig sein und das Wesen der Grundrechte muss bewahrt bleiben.

Das Recht jeder Person, sich zu ihrer Religion zu bekennen, zieht die Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden nach sich, grundsätzlich Neutralität in Religionsfragen zu wahren und die Ausübung solcher Überzeugungen nicht ohne wesentliche Rechtfertigung zu behindern.

So kann in einem Bundesgerichtsentscheid (BGE 123 I 296 – Praxis 4 / 1998 / S. 307/8 nachgelesen werden: «Schliesslich besteht der Laizismus des Staates in einer Neutralitätspflicht, die ihm auferlegt, sich bei einer öffentlichen Handlung jeder konfessionellen oder religiösen Einmischung zu enthalten, welche die Freiheit der Rechtsunterworfenen in einer pluralistischen Gesellschaft gefährden könnte. In einer pluralistischen Gesellschaft bezweckt die Neutralitätspflicht in religiösen Fragen die Religionsfreiheit des Einzelnen zu schützen, aber auch den konfessionellen Frieden im Geiste der Toleranz aufrecht zu erhalten.» Vor diesem Hintergrund umfasst die Religionsfreiheit nicht nur das Recht des Einzelnen, sich zu einer Religion zu bekennen, sondern eben auch die Verpflichtung des Staates zur Neutralität in dieser Frage.

Art. 8 BV untersagt u.a. auch jede Diskriminierung wegen der religiösen Überzeugung. Diese Vorschrift umfasst grundsätzlich nicht nur die direkte Diskriminierung, sondern auch die indirekte. Für das Bundesgericht liegt eine indirekte Diskriminierung dann vor, wenn eine Regelung, die keine offensichtlichen Nachteile für eine besonders gegen Diskriminierung geschützte Gruppe enthält, durch ihre praktische Anwendung zu besonders schwerwiegenden Nachteilen für diese Gruppe führt, ohne durch den Tatbestand gerechtfertigt zu sein (BGE 126 II 377).

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Formulierung in beiden Badeordnungen, wonach grundsätzlich keine über die Knie ragende Badekleidung getragen werden darf, apodiktisch ist. Ob eine vom Gemeinderat verabschiedete Badeordnung als gesetzliche Grundlage gelten kann, kann offenbleiben. Zweifelsohne stellt die diesbezügliche Bestimmung eine Einschränkung dar, die im öffentlichen Interesse liegen müsste, wobei eine solche bei dieser keinen Widerspruch duldenden Formulierung nicht erkennbar ist. Eine Einschränkung könnte beispielsweise dann im öffentlichen Interesse liegen, wenn

ernsthafte sachliche Gründe für eine solche Einschränkung sprechen. So könnte aus hygienischen Gründen eine Einschränkung erfolgen, dass ein über die Knie ragender Badeanzug aus Badekleiderstoff sein muss. Wenn ein Burkini aus einem Badekleiderstoff ist, gibt es m.E. keinen Grund, das Tragen eines Burkinis zu verbieten, im Gegenteil. Die entsprechende Bestimmung in den beiden Badeordnungen halte ich in der vorliegenden Fassung aus verfassungsrechtlicher Sicht für unzulässig.

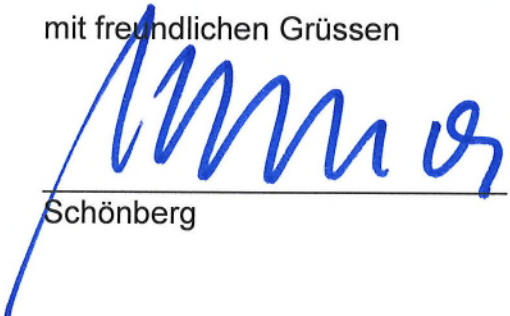
Zum gleichen Ergebnis kommt man übrigens auch über die passive Religionsfreiheit. So haben sich die Gerichtsbehörden schon mehrfach mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob es im Rahmen der Religionsfreiheit zumutbar ist, dass badende muslimische Mädchen im Burkini nicht davor geschützt werden, anderen religiösen Auffassungen (Jungs in Badehosen, Mädchen in Bikini oder gar Lehrer in Badehosen) ausgesetzt zu sein. Bei der Interessenabwägung hielten die Gerichte unisono dafür, dass das Interesse der Mädchen, schwimmen zu lernen und sich vor allem gut zu integrieren, höher zu gewichten ist, als beim Schwimmen zum Beispiel einem männlichen (Schwimm-)lehrer ausgesetzt zu sein.

Ferner hat ja bspw. auch der Kanton Tessin nicht etwa ein Burkaverbot erlassen, sondern ein allgemeines Verhüllungsverbot.....

Um schliesslich die Frage kurz und bündig zu beantworten, ob die Briefschreiberin Recht hat oder nicht: Der Briefschreiberin ist Recht zu geben; über die Knie ragende Badebekleidung darf nicht generell verboten werden.

Ich hoffe, Ihnen damit gedient zu haben und verbleibe

mit freundlichen Grüßen



Schönberg