

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 77/2024

Sitzung vom 12. Juni 2024

657. Anfrage (Rahmenkredit der Landeskirchen zur Unterstützung nicht anerkannter Religionsgemeinschaften)

Kantonsrat Mario Senn, Adliswil, Kantonsrätin Corinne Hoss-Blatter, Zollikon, und Kantonsrat André Müller, Uitikon, haben am 18. März 2024 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kirchenrat der evangelisch-reformierten Landeskirche und der Synodalrat der römisch-katholischen Körperschaft beantragen ihren Kirchensynoden, aus dem staatlichen Kostenbeitrag gemäss § 19 ff. Kirchengesetz (KiG, LS 180.1) zur Unterstützung nicht anerkannter Religionsgemeinschaften in den Jahren 2026 bis 2031 einen Rahmenkredit von 6 Mio. Franken zu bewilligen. Im Vordergrund stehen Beiträge an den Verband orthodoxer Kirchen oder an die Vereinigung der Islamischen Organisationen im Kanton Zürich. Das Thema wurde bereits mit der Anfrage KR-Nr. 76/2024 aufgegriffen. Es stellen sich indes weitere Fragen.

In seinem Antrag an die evang.-ref. Kirchensynode führt der Kirchenrat aus, dass dem Kanton eine gesetzliche Grundlage für regelmässige Kostenbeiträge an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften fehlt. Wenn nun die Landeskirchen staatliche Beiträge an Organisationen weiterleiten möchten, die der Kanton nicht direkt an diese Organisationen entrichten darf, stellt sich die Frage, ob damit eine Zweckentfremdung stattfindet und Sinn und Geist des kantonalen Kirchengesetzes hintertrieben wird.

Wir bitten den Regierungsrat in Ergänzung zur Anfrage KR-Nr. 76/2024 um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Inwiefern teilt der Regierungsrat die Einschätzung, dass es sich um eine Umgehung der gesetzlichen Vorgaben handelt, wenn ein Beitragsempfänger (in diesem Fall die Landeskirchen) erhaltene öffentliche Mittel an Organisationen (in diesem Fall nicht anerkannte Religionsgemeinschaften) weiterleitet, an welche der Kanton mangels gesetzlicher Grundlage keine Beiträge ausrichten darf?
2. Welche anderen staatlichen Beiträge (Staatsbeiträge, Kostenanteile usw.), die von den Beitragsempfängern an weitere Organisationen weitergeleitet werden und wofür der Kanton mangels rechtlicher Grundlage direkt keine Beiträge entrichten darf, sind dem Regierungsrat bekannt?

3. Welches wären die Konsequenzen, wenn bspw. eine Gemeinde einen Beitrag aus dem kantonalen Sportfonds für ein Hallenbad nicht für das Hallenbad, sondern für einen Polizeiposten verwenden würde? Welche Konsequenzen sind demgegenüber für unsachgemässe Verwendung der staatlichen Beiträge nach Kirchengesetz vorgesehen?
4. Wie wird der Regierungsrat die Absicht der Landeskirchen, insgesamt 12 Mio. Franken an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften weiterzugeben, bei der Bemessung der staatlichen Leistung gemäss § 19 KiG für die Periode 2026 bis 2031 berücksichtigen? Teilt er die Haltung, dass der staatliche Beitrag um 12 Mio. Franken reduziert werden kann, da er offensichtlich durch die Landeskirchen nicht selber benötigt wird?
5. In seinem Antrag an die evang.-ref. Kirchensynode schreibt der Kirchenrat, dass sich die Landeskirche mit den beabsichtigten Beiträgen als «verlässliche Partnerin des Staates» erweist, indem sie eine Aufgabe übernimmt, die der Staat «vorläufig» nicht selbst erfüllen kann. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Aussage? Findet er es gerechtfertigt, dass religiöse Gemeinschaften in einer sich stetig stärker säkularisierenden Gesellschaft (tatsächliche oder vermeintliche) staatliche Aufgaben übernehmen?
6. Die kirchlichen Körperschaften erhalten nicht nur finanzielle Unterstützung durch den Kanton, sie unterstehen auch der staatlichen Aufsicht des Regierungsrates (und der Oberaufsicht des Kantonsrates). Wie steht der Regierungsrat dazu, dass nun öffentliche Gelder an religiöse Gemeinschaften weitergeleitet werden sollen, die keiner staatlichen Aufsicht unterstehen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Mario Senn, Adliswil, Corinne Hoss-Blatter, Zollikon, und André Müller, Uitikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Für die Beantwortung dieser Frage wird auf die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 76/2024 betreffend Weitergabe von Geldern der Landeskirchen an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften verwiesen. Dort wird auch auf das Gutachten von Prof. Dr. Felix Uhlmann von der Universität Zürich hingewiesen. Dieses kommt zum Schluss, dass die von der Evangelisch-reformierten Landeskirche (ERK) und der Römisch-katholischen Körperschaft (RKK) vorgesehene Verwendung der Kostenbeiträge im Einklang mit der Verfassung steht und rechtlich zulässig ist.

Zu Fragen 2 und 6:

Die Verwendung von Kostenbeiträgen an andere Organisationen (z. B. Hilfswerke) ist jeweils Gegenstand der jährlichen Berichterstattung der anerkannten Religionsgemeinschaften, die der Kantonsrat zur Kenntnis nimmt. Sie werden zudem in den Tätigkeitsprogrammen sowie in den Berichten ausgewiesen, welche die ERK und die RKK jeweils für eine auslaufende Beitragsperiode erstellen und die jeweils Beilage des vom Kantonsrat für die nächste Beitragsperiode zu bewilligenden Rahmenkredits sind.

Zu Frage 3:

Würde eine Gemeinde einen Beitrag aus dem Sportfonds, der für ein Hallenbad bestimmt ist, für einen Polizeiposten verwenden, könnte der Kanton den zweckentfremdeten Beitrag gemäss dem Lotteriefondsgesetz vom 2. November 2020 (LFG; LS 612) zurückfordern, und zwar mit einem Zins von jährlich 5% seit der Auszahlung (§ 10 Abs. 1 lit. d und Abs. 2 LFG). Im Falle einer vorsätzlich zweckwidrigen Verwendung könnten die Verantwortlichen zudem mit einer Busse bis zu Fr. 20 000 bestraft werden (§ 13 Abs. 1 lit. d LFG). Denkbar wäre auch eine Bestrafung gestützt auf das Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0), sofern ein entsprechender Straftatbestand erfüllt wäre.

Lotteriefondsbeiträge nach dem Lotteriefondsgesetz sind Beiträge *sui generis* und keine Staatsbeiträge. Die Mittel des Gemeinnützigen Fonds sind in der Regel an einen einzelnen, konkreten Zweck gebunden, meist in Form eines Projekts.

Die Kostenbeiträge sind demgegenüber Staatsbeiträge im Sinne des Staatsbeitragsgesetzes vom 1. April 1990 (LS 132.2). Ihre Verwendung ist damit anders geregelt. Mit den Kostenbeiträgen finanziert der Staat in der Form von Staatsbeiträgen Tätigkeiten, welche die Religionsgemeinschaften zum Nutzen der ganzen Gesellschaft erbringen und damit von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sind. Die Kostenbeiträge sind nicht an konkrete Leistungen gebunden, sondern in den Tätigkeitsprogrammen umschrieben. Über die Verwendung der Mittel entscheiden die Religionsgemeinschaften autonom. Sie legen aber gegenüber dem Kantonsrat in den Jahresberichten Rechenschaft ab (vgl. auch Beantwortung der Frage 1).

Zu Frage 4:

Es kann auf die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 76/2024 verwiesen werden.

Zu Frage 5

Der Regierungsrat hält in seinen Leitsätzen «Staat und Religion im Kanton Zürich, Kurzversion der Orientierung des Regierungsrates des Kantons Zürich» vom Dezember 2017 im ersten Leitsatz («Religiöse

Überzeugungen bilden eine wichtige Grundlage des gesellschaftlichen Zusammenlebens») Folgendes fest: «Der Staat ist sich seiner Grenzen bewusst. Er ist auf gesellschaftliche Akteure angewiesen, die ihn ergänzen. Dies gilt insbesondere für die moralischen Grundlagen einer Gesellschaft, die der Staat weder selbst schaffen kann noch schaffen soll. Die Religionsgemeinschaften sind dafür ein wichtiger Partner. Sie wirken an den Wertgrundlagen mit, die die Gesellschaft prägen. Dazu gehören Solidarität und das Interesse am Gemeinwohl.»

Nebst diesem Potenzial ist sich der Regierungsrat aber auch des Risikos bewusst, das von Religionsgemeinschaften ausgehen kann. Er konkretisiert dies im Leitsatz 2 («Die religiösen Gemeinschaften wahren den öffentlichen Frieden.») folgendermassen: «Religiöse Überzeugungen begünstigen ganz grundsätzlich eine Haltung, die für das Gemeinschaftliche offen ist, denn religiöser Bezug heisst immer auch Begründung und Rechtfertigung einer Haltung. Sie besagt: Ich bin für mein Handeln verantwortlich. [...] Religionen haben aber auch das Potenzial zum Schlechten. Sie können Menschen gegeneinander aufbringen, können Konflikte auslösen und verstärken. [...] Der Staat hat die Verantwortung, das friedliche Zusammenleben der Religionsgemeinschaften zu sichern. Er setzt den religiösen Aktivitäten daher dort Grenzen, wo diese dieses Zusammenleben gefährden oder beeinträchtigen. Diese Grenzen definiert insbesondere das Strafrecht.»

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli