



Botschaft 2020-DIAF-45

9. Oktober 2023

Änderung des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat (KSG)

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
1.1	Postulat Ducotterd zur Überwachung von Moscheen und Imamen	2
1.2	Postulat Ballmer/Ducotterd zur Einrichtung eines Runden Tisches der Religionen	2
2	Heutiger Rechtsrahmen	3
3	Arbeitsweise	3
4	Die Ergebnisse der Vernehmlassung zum Vorentwurf	4
5	Wichtigste Änderungen und Neuerungen des Entwurfs	5
6	Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs	5
7	Finanzielle und personelle Auswirkungen	14
8	Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	15
9	Nachhaltige Entwicklung	15
10	Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	15
11	Gesetzesreferendum	15

1 Einleitung

Die beantragte Gesetzesrevision ist auf zwei parlamentarische Vorstösse zurückzuführen, zum einen auf das Postulat zur Überwachung von Moscheen und Imamen, zum anderen auf das Postulat zur Einrichtung eines Runden Tisches der Religionen.

1.1 Postulat Ducotterd zur Überwachung von Moscheen und Imamen

Im Postulat 2017-GC-41 warf Grossrat Christian Ducotterd die Frage nach der Überwachung von Moscheen und Imamen auf. Der Vorstoss umfasste eine **sicherheitspolitische** Ebene, die die Herausforderungen des radikalen Islam und des Jihadismus betraf. Dabei ging es ihm um Aspekte wie die Analyse der Situation und der Risiken radikaler Strömungen des Islam, die Überwachung von Moscheen und Treffpunkten, die mögliche Verbreitung radikaler Botschaften und die Evaluation allfälliger Massnahmen zur Bekämpfung gefährlicher Entwicklungen. Auf **institutioneller** Ebene stellte Grossrat Ducotterd die Frage nach den Rahmenbedingungen für muslimische Glaubensgemeinschaften und deren Status. Weitere Themen waren die Ausbildung der Imame, die Integrationsmassnahmen, die Kontrolle des Rechnungswesens muslimischer Glaubensgemeinschaften, die Identität der im Kanton tätigen Imame, die Einbeziehung der muslimischen Gemeinde bei der Integration ihrer Mitglieder und die Achtung unserer rechtsstaatlichen Werte.

In seiner Antwort vom 5. September 2017 beantragte der Staatsrat, den Vorstoss auf sicherheitspolitischer Ebene abzulehnen. Der institutionelle Teil des Postulats wurde hingegen angenommen. Der Staatsrat konzentrierte seine Überlegungen in der Folge aber nicht nur auf die muslimische Gemeinschaft, sondern berücksichtigte auch die wachsende Zahl von Personen, die sich zu einer anderen als den traditionell im Kanton präsenten Religionen bekennen. Es ist nämlich davon auszugehen, dass diese neuen Religionsgemeinschaften früher oder später einen Antrag auf Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte stellen werden. Deshalb sollten nach Ansicht des Staatsrats die Voraussetzungen und das Verfahren für die Gewährung solcher Vorrechte sowie für deren Überwachung und Entzug überprüft werden.

Der Grosse Rat genehmigte den Antrag des Staatsrats in seiner Sitzung vom 10. Oktober 2017. Am 5. November 2019 legte der Staatsrat seinen Bericht zu den institutionellen Aspekten des Postulats vor. Dieser beruhte zu einem grossen Teil auf dem Expertenbericht¹ von Dr. Mallory Schneuwly Purdie, Doktorin in Religionswissenschaft und -soziologie der Universität Freiburg und der Ecole pratique des Hautes Etudes de la Sorbonne in Paris. Am Ende des Berichts wurde vorgeschlagen, das Gesetz über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat einer Teilrevision zu unterziehen.

1.2 Postulat Ballmer/Ducotterd zur Einrichtung eines Runden Tisches der Religionen

Mit einem am 6. Februar 2020 eingereichten und begründeten Postulat forderten Grossrätin Mirjam Ballmer und Grossrat Christian Ducotterd, dass im Rahmen der Revision des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat auch die Einrichtung eines Runden Tisches der Religionen geprüft werde. Angesichts der Entwicklung der freiburgischen Gesellschaft und der zunehmenden Zahl von Personen, die einer anderen als den traditionell im Kanton präsenten Konfessionen angehören, wurde dieser Vorschlag für zweckmässig erachtet. Der Staatsrat kam nach der Analyse der verschiedenen Modalitäten des interreligiösen Dialogs zum Schluss, dass eine solche Plattform sinnvoll wäre. Erfahrungen haben gezeigt, dass ein Runder Tisch der Religionen als Instrument einerseits für den interreligiösen Dialog und andererseits für den Dialog zwischen den Kantons- und Gemeindebehörden und den Religionsgemeinschaften einen Integrationsfaktor darstellt und zur Wahrung des

¹ Nachfolgend «Schneuwly-Purdie-Bericht».

sozialen Friedens beiträgt. Deshalb beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat, seinen Bericht² in direkter Folge auf das Postulat Ballmer und Ducotterd zur Kenntnis zu nehmen.

2 Heutiger Rechtsrahmen

Der geltende Rechtsrahmen ist über dreissig Jahre alt. Das Gesetz über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat wurde am 26. September 1990 vom Grossen Rat verabschiedet. Es enthält einige Bestimmungen, die die im Postulat Ducotterd aufgeworfenen institutionellen Aspekte betreffen. Die Artikel 28, 29 und 30 KSG legen die Voraussetzungen für die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte fest, definieren die Arten von Vorrechten und regeln deren Entzug und die Möglichkeit eines Verzichts. Diese drei Bestimmungen sollten überarbeitet und an die Entwicklung der freiburgischen Religionslandschaft sowie an die geänderten Technologien, Sitten und Werte unserer sich wandelnden Gesellschaft angepasst werden.

Aufgrund der Einwanderung und der Bevölkerungszunahme in der Schweiz und im Kanton Freiburg sowie des Mentalitätswandels hat sich das gesellschaftliche Umfeld in religiösen Fragen wesentlich geändert. Die Religionslandschaft des Kantons Freiburg hat sich in den letzten Jahrzehnten gewandelt und diversifiziert. Rund zwanzig Jahre nach der Verabschiedung des KSG wurde sich die Politik bewusst, dass es Überlegungen zu diesem Thema braucht. Bereits 2012 beauftragte der Staatsrat infolge eines Postulats der Grossräte Daniel de Roche und Laurent Thévoz den Direktor des Instituts Religioscope, Professor Jean-François Mayer, einen Bericht über die religiöse Vielfalt und die Beziehungen zwischen den Konfessionsgemeinschaften im Kanton sowie die notwendigen Überlegungen und behördlichen Massnahmen zur Wahrung des konfessionellen Friedens zu erstellen. Die Schlussfolgerungen von Professor Mayer, insbesondere die Individualisierung und Privatisierung der Religion, der geringe Einfluss der traditionellen Kirchen sowie die Präsenz und Entwicklung nichtchristlicher Religionen, wurden durch die gesellschaftlichen Entwicklungen der letzten zehn Jahre bestätigt. Der Schneuwly-Purdie-Bericht vom 4. Juli 2019 zeigt, dass die Zahl der Personen ohne Religionszugehörigkeit im letzten Jahrzehnt gestiegen ist und dass auch die muslimischen und anderen Gemeinschaften mit Migrationshintergrund zahlenmässig zugenommen haben. Gleichzeitig konnten sich die traditionellen (protestantischen und katholischen) Gemeinschaften insgesamt behaupten, teilweise dank der Zuwanderung aus dem europäischen Ausland.

Diese statistischen Daten machen deutlich, dass die Erwartungen der Konfessionsgemeinschaften mit Migrationshintergrund angesichts der steigenden Mitgliederzahlen gross sind. Die unbestimmte Weiterführung eines reinen Vereinsstatus wird den Bedürfnissen einiger Gemeinschaften nicht gerecht. Auch wenn ihre offizielle Anerkennung verfrüht scheint, ist die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte ein aktuelles Thema. Deshalb ist es sinnvoll, die Frage der öffentlich-rechtlichen Vorrechte zu überprüfen und Instrumente einzuführen, die einen interreligiösen Dialog im Einklang mit den Werten unserer demokratischen Gesellschaft erlauben und den Dialog zwischen den Konfessionsgemeinschaften und den politischen Behörden sicherstellen.

3 Arbeitsweise

Die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) wurde über das Amt für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen (IAEZA) mit der Revision des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat beauftragt. Um den unterschiedlichen Sensibilitäten der Konfessionsgemeinschaften bei dieser Revision so weit wie möglich Rechnung tragen zu können, beauftragte der Staatsrat auf Antrag der ILFD eine Arbeitsgruppe mit den notwendigen Überlegungen. Der vom IAEZA geleiteten

² Bericht 2020-DIAF-30 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2020-GC-22 Ballmer Mirjam/Ducotterd Christian – Einrichtung eines Runden Tisches der Religionen.

Kommission gehören Vertreterinnen und Vertretern der wichtigsten Konfessionsgemeinschaften an, somit ist sie breit aufgestellt. Die Kommission umfasst folgende Vertreterinnen und Vertreter:

- > ein Mitglied der römisch-katholischen Kirche;
- > ein Mitglied der reformierten Kirche;
- > ein Mitglied der evangelischen Kirchen;
- > ein Mitglied der eritreisch-orthodoxen Kirche;
- > ein Mitglied der europäischen orthodoxen Gemeinschaft;
- > ein Mitglied der muslimischen Gemeinschaft;
- > ein Mitglied der israelitischen Gemeinschaft;
- > ein Mitglied der alevitischen Gemeinschaft;
- > die Delegierte des Kantons für die Integration der Migrantinnen und Migranten und für Rassismusbekämpfung;
- > Ein Mitglied des Schweizerischen Zentrums für Islam und Gesellschaft (Universität Freiburg).

Die Kommission trat im Jahr 2021 fünfmal, im Jahr 2022 zweimal und im Jahr 2023 zweimal zusammen, um sich auszutauschen und die wichtigsten Vorschläge für die vorliegende Teilrevision des Gesetzes über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat auszuarbeiten.

Mehrere Westschweizer Kantone haben sich mit der Frage der Anerkennung von Konfessionsgemeinschaften befasst, wobei die Debatte zum Teil sehr emotional geführt wurde. In einigen Fällen wurde das Referendum gegen die Gesetzesvorlagen zur Anerkennung weiterer Konfessionsgemeinschaften ergriffen. Im Kanton Waadt konnte jedoch ein Gesetz verabschiedet werden, das den gesellschaftlichen Entwicklungen Rechnung trägt. Es legt die allgemeinen Grundsätze fest und verweist für die zahlreichen Detailfragen auf ein Ausführungsreglement. Die Arbeitsgruppe und der Staatsrat erachteten dieses Vorgehen für sinnvoll. Die vorliegende Gesetzesrevision geht also bewusst nicht auf alle Einzelheiten ein. Viele der oft verfahrenstechnischen oder praktischen Fragen müssen daher im Ausführungsreglement geregelt werden. Aus Gründen der Transparenz, auf die der Staatsrat grossen Wert legt, umfasste die Vernehmlassung zum Revisionsvorentwurf jedoch sowohl die Gesetzesänderung als auch die Grundzüge des Reglements.

4 Die Ergebnisse der Vernehmlassung zum Vorentwurf

Der Gesetzesvorentwurf und der erläuternde Bericht wurden Anfang Juli 2022 in die Vernehmlassung gegeben. Bis zum Herbst 2022 gingen 35 Stellungnahmen bei der ILFD ein, darunter sieben von Gemeinden und der Konferenz der Ammänner der Hauptorte und der grossen Gemeinden, die sich der Stellungnahme des Freiburger Gemeindeverbands anschlossen. Neben den Direktionen des Staatsrats nahmen sieben Dienststellen der kantonalen Verwaltung, die Oberamtspersonenkonferenz, sechs politische Parteien und fünf Konfessionsgemeinschaften zum Entwurf Stellung, wobei die katholische Gemeinschaft einerseits über den Exekutivrat der kantonalen katholischen kirchlichen Körperschaft und andererseits über die Diözese Lausanne, Genf und Freiburg antwortete. Es ist anzumerken, dass die Vereinigung Libre Pensée Romande und ihre Freiburger Sektion, obwohl sie ursprünglich nicht konsultiert worden waren, beide eine ausführliche Stellungnahme übermittelt haben. Zwar bezogen sich nicht viele Antworten direkt auf den in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf, es gingen jedoch zahlreiche Stellungnahmen ein, insbesondere von nichtstaatlichen Akteuren, die sehr ausführlich und mit Argumenten versehen waren.

Die Einführung eines Kantonalen Rats für Religionsfragen stiess auf breite Zustimmung. Viele religiöse Akteure weisen jedoch darauf hin, wie wichtig die Ernennung der Mitglieder sein wird. Auch die Schaffung der Stelle eines kantonalen Beauftragten für Religionsfragen wird im Allgemeinen gut angenommen, mit Ausnahme einiger Kreise, die sie nicht befürworten.

Einige Konfessionsgemeinschaften bedauerten die Bescheidenheit des Entwurfs, insbesondere in Bezug auf die Anzahl und Art der vorgesehenen öffentlich-rechtlichen Vorrechte. Umgekehrt begrüssen einige institutionelle Akteure in ihrer Stellungnahme, dass sich der Entwurf nicht mit Steuern befasst, da es sich hierbei um ein technisches, sensibles und schwer umzusetzendes Thema handelt.

Von den neuen Voraussetzungen für die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte hat die Anerkennung der derzeit unterrichteten wissenschaftlichen Kenntnis heftige Stellungnahmen ausgelöst. Letztlich wurde nach Prüfung der von den Konfessionsgemeinschaften und einigen anderen institutionellen Akteuren vorgebrachten Argumente die Version ausgewählt, die von einer Direktion des Staatsrats vorgeschlagen wurde.

Allgemein lässt sich sagen, dass der Entwurf auf ein eher positives Echo stiess, einige Punkte jedoch stark diskutiert wurden. Der aktuelle Entwurf nach Abschluss dieses Vernehmlassungsverfahrens berücksichtigte so weit wie möglich die Vorschläge der verschiedenen Interessengruppen.

5 Wichtigste Änderungen und Neuerungen des Entwurfs

Die Arbeitsgruppe und der Staatsrat sind in ihren Sitzungen zum Schluss gekommen, dass das geltende Gesetz angepasst werden muss. Dabei sollen nicht nur die Ziele berücksichtigt werden, die der Grosse Rat infolge der Postulate von Mirjam Ballmer und Christian Ducotterd festgelegt hat, sondern auch die im Rahmen der Vernehmlassung hauptsächlich geäusserten Meinungen.

Diese Teilrevision sieht daher folgende Änderungen vor:

- > Änderung des Titels des Gesetzes;
- > Schaffung eines Runden Tisches der Religionen (Kantonaler Rat für Religionsfragen) und Festlegung seines Zwecks;
- > Anpassung der Voraussetzungen für die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte;
- > Aktualisierung der verschiedenen öffentlich-rechtlichen Vorrechte;
- > Anpassung der Überwachung und Kontrolle zur Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte;
- > Verweis auf ein vom Staatsrat zu erlassendes Reglement für alle Detailfragen im Zusammenhang mit der Arbeitsweise des Runden Tisches der Religionen und mit dem Verfahren zur Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte.

6 Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Entwurfs

TITEL

Gesetz über die Beziehungen zwischen den Konfessionsgemeinschaften und dem Staat (BKGS)

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich die Religionslandschaft des Kantons Freiburg seit 1990, als das geltende Gesetz über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat verabschiedet wurde, stark gewandelt hat. Die katholischen und protestantischen Gemeinschaften haben tendenziell an Bedeutung verloren. Wie bereits weiter oben ausgeführt, hat sich die freiburgische Gesellschaft infolge der gesellschaftlichen und technologischen Entwicklungen, der Bevölkerungszunahme und der Einwanderung in die Schweiz und in den Kanton erheblich gewandelt. Es gibt neue religiöse Akteure, die sich auf dem Kantonsgebiet niedergelassen haben und deren Präsenz mit der Zeit selbstverständlich werden wird. Neben den anerkannten (katholischen, reformierten, jüdischen) Kirchen und Gemeinschaften sind auch die verschiedenen muslimischen Gemeinschaften, die alevitische Gemeinschaft, die europäischen Orthodoxen, die eritreische Glaubensgemeinschaft und die evangelischen Kirchen schon lange Teil der freiburgischen Religionslandschaft.

Aus diesem Grund sollte der Titel des Gesetzes angepasst werden, so dass er sich nicht nur auf die anerkannten Kirchen bezieht, sondern alle Konfessionsgemeinschaften umfasst, wie sich dies für einen demokratischen und konfessionell neutralen Staat gehört.

Der Staatsrat schlägt daher folgenden neuen Titel vor: «Gesetz über die Beziehungen zwischen den Konfessionsgemeinschaften und dem Staat».

Art. 1 Abs. 2 Geltungsbereich

Hier geht es lediglich darum, die neuen Artikel mit dem Text in Übereinstimmung zu bringen. Der Verweis auf Art. 30 wird daher durch den letzten Artikel des betreffenden Kapitels, d. h. Art. 30b, ersetzt.

Art. 28 Voraussetzungen für die Gewährung von Vorrechten

Im Vergleich zum Gesetz von 1990 werden die Voraussetzungen für die Gewährung von Vorrechten in diesem Entwurf erheblich umformuliert und die Anforderungen erhöht. Obwohl einige der in diesem Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Voraussetzungen bereits im geltenden Gesetz enthalten sind, scheint es notwendig, den gesamten Artikel neu zu überarbeiten, da es sich um ein zusammenhängendes Paket handelt. Die in Absatz 1 Buchstaben a bis h genannten Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein.

Bst. a

Diese Voraussetzung ist nicht neu und besteht bereits im Gesetz von 1990, in Artikel 28 Abs. 1, Bst. d).

Jede Konfessionsgemeinschaft, die öffentlich-rechtliche Vorrechte erlangen möchte, muss als Verein im Sinne von Artikel 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs organisiert sein, ihren Sitz im Kanton haben und über mindestens eine Kultusstätte verfügen. Dies bedeutet, dass die Gemeinschaft ein eigentliches Gemeindeleben im Kanton aufweisen muss. Sie muss über Statuten verfügen, in denen ihre Ziele und ihre Vertreterinnen und Vertreter formell festgelegt sind, und sie muss eine Buchhaltung führen. Derzeit haben einige Konfessionsgemeinschaften keine klaren Strukturen, keine Buchhaltung und auch keine offiziellen Vertreterinnen und Vertreter. Trotzdem hätten diese Gemeinschaften gerne gewisse Vorrechte, wobei es manchmal schwierig ist, einen festen Ansprechpartner zu haben. Diese Bestimmung verpflichtet also die Gemeinschaften, die Vorrechte wünschen, sich formell zu organisieren. Dies ist für die Gemeinschaften unbestreitbar eine strenge Auflage, die sich aber mittelfristig als nützlich erweisen wird. Dank dieser Bestimmung haben die Kantons- und Gemeindebehörden einen echten, erkennbaren und bekannten Ansprechpartner.

Bst. b

Auch diese Bestimmung ist nicht neu und basiert sinngemäss auf dem aktuellen Buchstaben a) von Art. 28 Abs. 1.

Allerdings wurde auf die Bezugnahme auf den Ökumenischen Rat der Kirchen verzichtet. Angesichts der Entwicklung der religiösen Landschaft ist es nicht mehr angezeigt, auf den Ökumenischen Rat der Kirchen zu verweisen. Viele Konfessionsgemeinschaften können dem Rat naturgemäss gar nicht angehören (Islam, Buddhismus, Hinduismus usw.). Die Bedingung einer dreissigjährigen Präsenz im Kanton wird dagegen als alternative Voraussetzung beibehalten (s. Bst. h des Entwurfs).

Bst. c

Diese Bestimmung ist auch nicht neu. Sie ist bereits in Bst. e) von Art. 28 Abs. 1 des Gesetzes von 1990 enthalten.

Es versteht sich von selbst, dass die Einhaltung der Schweizer Rechtsordnung eine grundlegende Anforderung darstellt. Die verfassungsmässigen Grundsätze sind in der Bundesverfassung und in der Gesetzgebung verankert. Alle Gemeinschaften müssen gewisse Grundprinzipien unserer Rechtsordnung anerkennen, etwa die Gleichstellung von Frau und Mann, das Verbot jeglicher Diskriminierung wegen der Herkunft, der Rasse, des Geschlechts, des Alters, der Sprache, der sozialen Stellung, der Lebensform oder der religiösen, weltanschaulichen oder politischen Überzeugung sowie das Recht auf Achtung des Privatlebens, das Recht auf Unterricht oder das Recht auf Ehe. Die Forderung ist zudem einleuchtend, weil nicht geduldet werden kann, dass gewisse Konfessionsgemeinschaften den Vorrang des Zivilrechts nicht anerkennen und sich auf – theologische oder gewohnheitsrechtliche – Regeln stützen,

die unserer Rechtsordnung fremd sind. Wenn eine Konfessionsgemeinschaft das Gesetz leugnet oder dagegen verstösst, können die Kantons- oder Gemeindebehörden ihr also keine Vorrechte gewähren.

Bst. d

Diese neue Bestimmung sieht vor, dass alle Konfessionsgemeinschaften, die öffentlich-rechtliche Vorrechte erlangen möchten, den konfessionellen Frieden respektieren müssen.

Zudem müssen sie auf jegliche Bekehrungsversuche verzichten, die gegen die schweizerische Rechtsordnung verstossen. Diese Garantie, die im Übrigen in Artikel 15 der Kantonsverfassung vom 16. Mai 2004 in Erinnerung gerufen wird, legt eindeutig die Regel der Wahlfreiheit in religiösen Angelegenheiten fest. Entscheide in Glaubensfragen sollen frei gefällt werden können, ohne Manipulation, psychischen Druck oder aggressive Botschaften, die gegen das grundlegende Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen verstossen. Denn gemäss diesem Artikel 15 sind Zwang, Machtmissbrauch oder Manipulation verboten.

Bst. e

Diese neue Bestimmung sieht vor, dass die Gemeinschaften sich am interreligiösen, intrareligiösen oder ökumenischen Dialog beteiligen und ihn bei ihren Mitgliedern fördern.

Es soll daran erinnert werden, dass die Dialogbereitschaft eine Voraussetzung für den konfessionellen Frieden und damit für die Gewährung von Vorrechten darstellt. Zum Dialog verpflichtet sind auch die Mitglieder einer Konfessionsgemeinschaft, und nicht nur deren Leitungsgremien. Ohne diese Forderung hätte diese Bedingung keine Wirkung.

Bst. f

Neu sind auch die Bedingungen zur Verpflichtung, den Vorrang des Zivilrechts anzuerkennen und wissenschaftliche Kenntnisse, die an Universitäten, Hochschulen und anderen öffentlichen Bildungseinrichtungen gelehrt werden, nicht zu bestreiten.

Die erste, die sich auf den Vorrang des Zivilrechts bezieht, betrifft im Wesentlichen die Trennung oder Unterscheidung zwischen weltlicher und geistlicher Macht, zwischen der irdischen und der göttlichen Welt. Dieser formal im Entwurf verankerte Vorrang des Zivilrechts ermöglicht es, daran zu erinnern, dass es nicht zulässig sein kann, dass Gemeinschaften ihr Gemeinschaftsleben unter Missachtung der Gesetze und Grundsätze, die das Leben der Zivilgesellschaft regeln, organisieren.

Die zweite Voraussetzung nach Buchstabe f, die sich auf wissenschaftliche Kenntnisse bezieht, ist ebenfalls von zentraler Bedeutung und wurde in der Arbeitsgruppe eingehend erörtert. Auch die Stellungnahmen im Rahmen der Vernehmlassung leisteten einen Beitrag zu den Überlegungen. Der Staatsrat entschied sich schliesslich für den vorliegenden Vorschlag, der versucht, Glaubensfragen mit den Realitäten und Anforderungen der Wissenschaft im weitesten Sinne in Einklang zu bringen. Es geht also nicht mehr darum, den Vorrang der an Universitäten und anderen öffentlichen Bildungseinrichtungen gelehrt Wissenschaft anzuerkennen. Auch hier muss zwischen der irdischen und der göttlichen Welt, zwischen Glauben und wissenschaftlichen Kenntnissen unterschieden werden. Viele Konfessionen könnten durch ihre heiligen Schriften und bestimmte Dogmen im Widerspruch zur wissenschaftlichen Lehre, ihren wissenschaftlichen Entwicklungen und ihren Folgerungen stehen. Die letztlich gewählte Lösung sieht vor, dass man die wissenschaftlichen Kenntnisse, die an Universitäten, Hochschulen und anderen öffentlichen Bildungseinrichtungen gelehrt werden, nicht offiziell bestreiten darf. Dadurch werden die zuvor erwähnten Trennungen zwischen weltlicher und geistlicher Macht, zwischen Glauben und wissenschaftlicher Kenntnis deutlich hervorgehoben. Für Konfessionsgemeinschaften wird es wichtig sein, die nötige Zurückhaltung und Kritikfähigkeit an den Tag zu legen und nicht offiziell den Glauben über die wissenschaftlichen Kenntnisse, wie sie in öffentlichen Bildungseinrichtungen gelehrt werden, zu stellen.

Bst. g

Eine neu in den Text aufgenommene Voraussetzung ist die Führung einer ordnungsgemässen Buchhaltung gemäss den Regeln der kaufmännischen Buchführung.

Damit soll vor allem sichergestellt werden, dass Konfessionsgemeinschaften, die über öffentlich-rechtliche Vorrechte verfügen, ihre finanzielle Situation aufzeigen können. Zudem erlaubt es eine korrekte Buchführung, die Finanzlage der Konfessionsgemeinschaften gegebenenfalls zu überprüfen. Diese Bedingung kann zwar eine Hürde darstellen. Sie ist aber auch zu ihrem Vorteil, da sie so ihre Finanzlage kennen und ihre Finanzierungsquellen gegenüber den Behörden belegen können. Es ist sinnvoll, wenn bei der Finanzierung der Gemeinschaften jederzeit Transparenz herrscht. Auch wenn diese Bedingung eine Einschränkung darstellt, können so langfristig Polemiken in Bezug auf die wirtschaftliche Situation und die Finanzierung der Aktivitäten einer Konfessionsgemeinschaft vermieden werden. Die anwendbaren Rechnungslegungsstandards werden vom Staatsrat festgelegt.

Bst. h

Die Forderung von 30 Jahren im Kanton ist nicht neu. Sie besteht bereits in Art. 28 Abs. 1 Bst. b) des Gesetzes von 1990. Hiermit wird also eine bestehende Bedingung übernommen.

Die Forderung, dass eine Konfessionsgemeinschaft mindestens tausend Mitglieder haben muss, um Vorrechte erhalten zu können, ist eine neue alternative Bedingung zur dreissigjährigen Präsenz. Diese Zahl, die die in Art. 28 Abs. 1 Bst. c) des aktuellen Gesetzes vorgesehene Anzahl von hundert ersetzt, wurde als vernünftige und faire Kompromisslösung erachtet. Die Anzahl der Mitglieder von hundert auf tausend zu erhöhen, mag beträchtlich erscheinen. Das Gesetz schreibt diese Zahl zwar vor, um Anspruch auf die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte zu erheben, doch bedeutet dies nicht, dass der gegründete Verein zwingend 1000 aktive und beitragszahlende Mitglieder haben muss. Die Zahl von 1000 Mitgliedern ist als Anzahl der Personen zu verstehen, die sich als Mitglieder einer bestimmten Konfession bezeichnen. Die Ereignisse im Leben der Mitglieder einer Konfessionsgemeinschaft, ob sie nun praktizierend sind oder nicht, werden auf die eine oder andere Art mit ihrer Gemeinschaft als solcher verbunden sein. Bestattungsrituale sind ein offensichtliches Beispiel dafür, und es ist selbstverständlich, sich in solchen Fällen auf einen Verein oder eine Gemeinschaft stützen zu können, der oder die die Anliegen mitträgt. Unabhängig von der genauen Anzahl der aktiven Mitglieder in dem Verein ist jedoch die Anforderung, viele Mitglieder zu haben, auch kein Nachteil. Eine grosse Mitgliederzahl ist für Gemeinschaften von Vorteil, wenn es um die Organisation der Aktivitäten und die Verteidigung der Interessen geht. Die Mitglieder einer Konfessionsgemeinschaft, die nicht als Verein organisiert sind, keine statutarischen Organe haben, die sie vertreten können, und über das ganze Kantonsgebiet verstreut sind, wären dem Anschein nach kaum von Bedeutung oder würden völlig unbeachtet bleiben. Sicherlich ist dies ein grosser Aufwand, der von den Konfessionsgemeinschaften verlangt wird, die seit weniger als 30 Jahren im Kanton zugegen sind. Dennoch ist der Staatsrat davon überzeugt, dass die vorhandenen modernen Kommunikationsmittel motivierten und lebendigen Konfessionsgemeinschaften ermöglichen sollten, dieses Hindernis zu überwinden. In dieser Voraussetzung kommt auch die Möglichkeit zum Ausdruck, die das neue Recht zur Nutzung von Computerdaten nach dem neuen Art. 29 Abs. 1 Bst. f des vorliegenden Entwurfs bietet.

Absatz 2 von Artikel 28 des Gesetzes von 1990 wird aufgehoben, da die formulierten Anforderungen in den neuen Artikel 29a aufgenommen werden, der sich mit dem Verfahren für die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte befasst. Es ergab keinen Sinn mehr, ihn beizubehalten.

Art. 29 Arten von Vorrechten

In Absatz 1 werden die öffentlich-rechtlichen Vorrechte aufgeführt, die einer Konfessionsgemeinschaft auf Antrag gewährt werden können. Mit Ausnahme einer redaktionellen bzw. syntaktischen Anpassung (Bst. d und e) wurden alle im Gesetz von 1990 enthaltenen Vorrechte ohne Änderung übernommen; sie wurden also nicht in Frage gestellt.

Der Gesetzesentwurf sieht jedoch zwei neue Vorrechte vor (Bst. f und g). Diese betreffen das Recht, Computerdaten zu nutzen, und bei Gesetzesentwürfen konsultiert zu werden.

Aus didaktischen Gründen und der Vollständigkeit halber werden im Folgenden zuerst die bereits im Gesetz von 1990 enthaltenen Vorrechte erläutert, **die unverändert übernommen werden**.

Bst. a

Dieser Buchstabe betrifft die Mitteilung der Einwohnerkontrolle zum Zuzug und Wegzug aller Mitglieder einer bestimmten Konfessionsgemeinschaft. In der Praxis haben die Vorsteher der Einwohnerkontrolle allerdings manchmal Mühe, dieser Pflicht nachzukommen. Zudem verfügen die Einwohnerregister gegenwärtig entsprechend den ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln nicht über alle Merkmale oder Elemente, die für alle Konfessionsgemeinschaften erforderlich sind. Es zeigt sich, dass die Gewährung von Vorrechten stets einer guten Evaluierung bedarf, um zu verhindern, dass Aufgaben unter gewissen Umständen öffentlichen Einheiten übertragen werden oder dass diese mit Aufgaben verbunden sind, die unter gewissen Umständen nicht erfüllt werden können. Die Erinnerung an die Auswirkungen und Anforderungen dieses Vorrechts ist ein gutes Beispiel für die Aufgabe, die der künftige Kantonale Rat für Religionsfragen im Rahmen der Zwecke gemäss Artikel 30d des Entwurfs wahrnehmen könnte, zum Beispiel in Zusammenhang mit dem neuen Buchstaben f dieses Artikels.

Bst. b

Dieser Buchstabe sieht vor, dass die Mitglieder einer Gemeinschaft die Schulräumlichkeiten für den Religionsunterricht nutzen können.

Bst. c

Buchstabe c umfasst das Recht, in den Anstalten von Staat und Gemeinden (Spitäler, Schulen, Gefängnisse usw.) Seelsorge zu betreiben.

Bst. d

Rein inhaltlich wurde diese Bestimmung aus dem Gesetz von 1990 übernommen, sie wurde jedoch gegenüber der geltenden Bestimmung, die sich auf einen bestimmten Artikel des Gesetzes über die direkten Kantonssteuern (DStG) bezieht, vereinfacht. Sie betrifft jedoch trotzdem die Steuerbefreiungen für juristische Personen, die Kultuszwecke verfolgen, im Sinne von Artikel 97 Abs. 1 Bst. h DStG.

Bst. e

Diese Bestimmung wurde wörtlich aus dem Gesetz von 1990 übernommen. Sie betrifft die Steuerbefreiungen, die den anerkannten Kirchen bei den Handänderungs-, Grundpfand-, Erbschafts- und Schenkungssteuern gewährt werden können. Der Wortlaut von Buchstabe e wurde nur aus technischen Gründen in den Entwurf aufgenommen. Weil in diesem Artikel zwei neue Bestimmungen (Bst. f und g) eingefügt werden, muss die Zeichensetzung am Satzende angepasst werden.

Der Entwurf sieht folgende neue Vorrechte vor:

Bst. f

Dieses Vorrecht ist neu.

Konfessionsgemeinschaften, die dies wünschen, sollen elektronische Datensammlungen führen können (grundsätzlich Daten ihrer Mitglieder). Die Datensammlungen dürfen nur für die Ausübung der gewährten Vorrechte und die Verwaltung der Mitglieder der Konfessionsgemeinschaft genutzt werden, im Rahmen des gebildeten Vereins oder allgemeiner im Rahmen der im Kanton wohnhaften Glaubensgenossen. Der zweite Satz enthält einen Verweis auf die Datenschutzgesetzgebung. Diese Art von Daten kann eine neue Datensammlung von Personen darstellen, die von den Vereinen genutzt werden kann, die die Konfessionsgemeinschaften mit einem solchen Vorrecht repräsentieren. Die Führung einer solchen Datensammlung muss daher die Anforderungen zum Datenschutz erfüllen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit der für den Datenschutz zuständigen kantonalen Behörde und unter Einhaltung der einschlägigen Gesetzgebung. Im Gegensatz zu den kirchlichen Körperschaften (Art. 3 KSG) und den anerkannten juristischen Personen des Kirchenrechts (Art. 4 KSG) sind die Konfessionsgemeinschaften, die über öffentlich-rechtliche Vorrechte verfügen, keine öffentlichen Organe und unterstehen dem kantonalen Gesetz über den Datenschutz somit nicht (DSchG; SGF 17.1). Folglich findet das Bundesgesetz über den Datenschutz Anwendung.

Bst. g

Dieses Vorrecht ist ebenfalls neu.

Es gibt Konfessionsgemeinschaften, denen Vorrechte übertragen wurden, das Recht, bei Erlassentwürfen, die sie direkt oder indirekt betreffen, angehört zu werden.

Artikel 29 Abs. 2 ist gegenüber der geltenden Version unverändert. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass die Voraussetzungen für die Ausübung der Vorrechte im Gewährungsentscheid oder gegebenenfalls in einer Vereinbarung geregelt werden.

Die Anzahl und die Art der im vorliegenden Revisionsentwurf vorgesehenen Vorrechte sind, alles in allem, bescheiden. Das Projekt stellt keine tiefgreifende Veränderung der bestehenden Vorrechte dar. Wie bereits erwähnt, haben einige Konfessionsgemeinschaften im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens darauf hingewiesen und die Bescheidenheit des Entwurfs in dieser Hinsicht bedauert. So sind beispielsweise keine besonderen Vorrechte vorgesehen im Bereich der Begräbnisstätten oder Friedhöfe, im Bereich der professionalisierten und institutionalisierten Seelsorge, im Bereich des Religionsunterrichts, im Bereich der Finanzierung oder auch im Bereich einer verstärkten staatlichen Unterstützung bei der Professionalisierung der Vereinsstrukturen. Der Staatsrat ist sich durchaus bewusst, dass die vorliegende Revision bescheiden erscheinen mag. Viele der genannten Forderungen erweisen sich jedoch als schwer umsetzbar, sei es aus strukturellen Gründen, aufgrund der Finanzierung oder von rechtlichen Kompetenzen. Beispielsweise fällt die Problematik der konfessionellen Grabfelder auf Friedhöfen, die für mehrere Konfessionsgemeinschaften von Bedeutung ist, in den Zuständigkeitsbereich der Gemeindebehörden, und der Staatsrat beabsichtigt nicht, die Gemeindeautonomie in diesem Bereich zu beschneiden. Er ist sich der Frustration bewusst, die einige Gemeinschaften wiederholt zum Ausdruck gebracht haben. Er ist jedoch der Ansicht, dass die Gewährung der von einigen Gemeinschaften gewünschten zahlreichen Vorrechte darauf hinauslaufen würde, ihnen de facto eine offizielle Anerkennung zu gewähren, die zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht zu sein scheint. .

Der Staatsrat ist jedoch überzeugt, dass die Schaffung des künftigen Kantonalen Rats für Religionsfragen dazu führen wird, dass sich bestimmte Situationen positiv entwickeln. Fest steht, dass es problematische Situationen gibt, die jedoch nicht einfach durch die Gewährung von Vorrechten gelöst werden können. Es wird eine der Aufgaben des Kantonalen Rats für Religionsfragen sein, proaktiv zu sein, die Gemeinschaften bei der Suche nach Lösungen zu unterstützen und ein Vertrauensverhältnis und eine konstruktive Arbeitsbeziehung zwischen den politischen Behörden und den Konfessionsgemeinschaften aufzubauen.

Die Herausforderungen sind gross, aber der Staatsrat ist überzeugt, dass dieser pragmatische Ansatz, bei dem ein Verantwortungsbewusstsein entsteht, zu Lösungen führen wird.

Art. 29a *Gewährungsverfahren*

Absatz 1 legt fest, bei welcher Behörde ein Gesuch um Gewährung von Vorrechten eingereicht werden muss. Das Gesuch ist mittels Formular über das für institutionelle Angelegenheiten zuständige Amt an die Direktion zu richten und muss eine Verpflichtungserklärung zur Einhaltung der Bestimmungen von Artikel 28 des Entwurfs enthalten. Da die Gemeinschaft, die Vorrechte beantragt, über eine eigene Rechtspersönlichkeit verfügen (juristische Person) und als Verein organisiert sein muss, sind dem Gesuch auch die Statuten beizulegen. Wie aus dem letzten Satz von Absatz 1 hervorgeht, bestimmt das Ausführungsreglement die übrigen notwendigen Unterlagen (Zusammensetzung des Vorstands, Mitglieder, Ansprechpersonen für Aufgaben im Bereich der Vorrechte, Bescheinigungen, Buchhaltungsauszüge usw.). Dadurch, dass die übrigen erforderlichen Unterlagen im Ausführungsreglement festgelegt werden, besteht bei gegebenenfalls notwendigen Anpassungen ein grösserer Handlungsspielraum.

Absatz 2 sieht eine fünfjährige Probezeit vor, die mit dem Entscheid über die Dossiereröffnung zu laufen beginnt. Die «Probezeit», während der bestimmte Vorrechte bereits ausgeübt werden könnten, soll die Zusammenarbeit zwischen der Konfessionsgemeinschaft und der Direktion bei der Überprüfung der Ausübungsmodalitäten gewährleisten und gegebenenfalls eine Beratung der Gemeinschaft bei der Ausübung dieser Vorrechte ermöglichen. Gesuche um Vorrechte im Zusammenhang mit dem Steuerrecht (*Buchstaben d und e, die bereits im aktuellen Gesetz bestehen*) müssen an das für die Steuern zuständige Amt weitergeleitet werden. Es ist Sache dieses Amtes, den Antrag zu prüfen

und eine Zwischenentscheidung über die vorläufige (Abs. 2) oder definitive Gewährung zu treffen (Abs. 4). Damit soll sichergestellt werden, dass solche Entscheidungen mit dem bestehenden kantonalen Recht in diesem Bereich übereinstimmen, insbesondere mit dem Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer (ESchG; SGF 635.2.1) und dem Gesetz über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) sowie insbesondere mit dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14). Auch punktuelle Vorrechte, wie die Befreiung von der Handänderungssteuer, können grundsätzlich erst bei der endgültigen Genehmigung nach Absatz 4 gewährt werden, um insbesondere Probleme mit der Rückwirkung zu vermeiden; es wäre nämlich problematisch, die Befreiung von der Handänderungssteuer, die für die Probezeit gewährt worden wäre, wieder rückgängig zu machen, wenn die Vorrechte gemäss Absatz 4 letztendlich verweigert werden sollten. Es wird auch darauf hingewiesen, dass bei den anderen Vorrechten, die ausschliesslich unter das kantonale Recht fallen, die zuständigen kantonalen Behörden um eine Stellungnahme gebeten werden.

Absatz 3 bestimmt, dass die Direktion, auch hier wahrscheinlich über das für die Institutionen zuständige Amt, für die Prüfung aller Gesuche um Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte zuständig ist. Dabei sind die allgemeinen Regeln des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege anwendbar (vgl. auch Art. 30bis). Dieses Gesetz verpflichtet alle Personen, die um einen Entscheid ersuchen, beim Verfahren mitzuwirken. Die Gewährung von Vorrechten ist also ein kooperativer und partizipativer Prozess, der die ordnungsgemässe Prüfung und Evaluation der zu erfüllenden Voraussetzungen erlauben muss. Je nach Fragen und Problemen, die dabei auftraten, und je nach Umfang des Verfahrens kann die Instruktionsbehörden Expertinnen und Experten beiziehen oder eine Evaluationskommission einsetzen, falls die Ressourcen knapp sind.

Absatz 4 hält schliesslich fest, dass die endgültige Gewährung von öffentlich-rechtlichen Vorrechten Gegenstand eines Entscheids des Staatsrats und einer Vereinbarung zwischen dem Staat und der jeweiligen Gemeinschaft ist. Die Vereinbarung regelt die Einzelheiten der Gewährung der Vorrechte so weit wie nötig (vgl. auch Art. 29 Abs. 2).

Art. 29b Überwachung der Voraussetzungen

Diese neue Bestimmung betrifft die dauerhafte Überwachung und Kontrolle der Aktivitäten von Konfessionsgemeinschaften, die über Vorrechte verfügen. Wie bereits erwähnt, ist die Gewährung von Vorrechten mit einer fünfjährigen Probezeit verbunden, bei deren Ablauf die beantragten Vorrechte bestätigt oder verweigert werden. Die für die Institutionen zuständige Direktion kann jedoch auch nach der definitiven Gewährung der Vorrechte überprüfen, ob die in der Vereinbarung aufgeführten Bedingungen eingehalten werden. Sie kann von den Konfessionsgemeinschaften jederzeit die Buchhaltungsunterlagen für das vergangene Geschäftsjahr (Abs. 1) und alle anderen Informationen anfordern, die für die Kontrolle der Einhaltung der Voraussetzungen zweckdienlich sind (Abs. 2).

Nachdem die Befugnisse der Direktion bei der Dossierbearbeitung erweitert werden, erinnert Absatz 3 daran, dass die Gemeinschaften zur Mitwirkung verpflichtet sind. Sie müssen der Direktion alle Statutenänderungen und alle sachdienlichen Informationen übermitteln. Dies bedingt eine echte Zusammenarbeit zwischen der Direktion oder ihrem für die Institutionen zuständigen Amt und den Konfessionsgemeinschaften, was enge und regelmässige Kontakte voraussetzt.

Absatz 4 bestimmt die Strafen, die verhängt werden können, wenn die Bedingungen, die im Entscheid des Staatsrats bzw. in der Vereinbarung zwischen dem Staat und den entsprechenden Konfessionsgemeinschaften aufgeführt sind, nicht eingehalten werden.

Folgende Strafen sind vorgesehen:

Bst. a: die Verwarnung;

Bst. b: der Entzug eines oder mehrerer Vorrechte für ein bis drei Jahre;

Bst. c: der Widerruf eines oder mehrerer Vorrechte.

Gegebenenfalls wird es Sache des Staatsrats sein, diese zu verhängen.

Art. 30a *Entscheidungsverfahren*

In diesem Artikel wird darauf hingewiesen, dass es sich um ein Entscheidungsverfahren handelt, das dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege untersteht. Für alle Verfahrensregeln, die in diesem Entwurf nicht behandelt werden, gelten also die allgemeinen Bestimmungen des Entscheidungsverfahrens.

Art. 30b *Ausführungsreglement*

Wie im Kommentar zu den vorherigen Artikeln erwähnt, verweist diese Bestimmung für die Einzelheiten im Zusammenhang mit den Voraussetzungen und dem Verfahren für die Gewährung von Vorrechten auf das Ausführungsreglement.

Abschnitt 5a *Kantonaler Rat für Religionsfragen*

Aus Gründen der Klarheit muss ein neuer Abschnitt im Gesetz geschaffen werden, um den Kantonalen Rat für Religionsfragen einzuführen.

Art. 30c *Kantonaler Rat für Religionsfragen*

In seiner Antwort auf das Postulat Ballmer/Ducotterd stimmte der Staatsrat der Ansicht der beiden Grossratsmitglieder zu, dass man jede Gelegenheit nutzen sollte, um den interreligiösen Dialog und den Dialog zwischen den Konfessionsgemeinschaften und den politischen Behörden zu verbessern. Daher wurde beschlossen, dem Postulat direkt Folge zu leisten.

Die Vertreterinnen und Vertreter der verschiedenen Gemeinschaften in der Arbeitsgruppe, die für diese Gesetzesrevision eingesetzt wurde, waren sich einig, dass ein solcher Runder Tisch geschaffen werden sollte. Ein offizieller Kanal, über den die Konfessionsgemeinschaften ihre Anliegen den Kantons- und Gemeindebehörden mitteilen können, schien durchaus sinnvoll. Ein Grossteil der Debatte betraf die Zwecke des Runden Tisches. Der Dialog zwischen den Gemeinschaften könnte zwar auch in einem weniger formellen Rahmen geführt werden, doch für die Beziehungen zwischen den politischen Gremien und der Verwaltung auf der einen Seite und den Konfessionsgemeinschaften auf der anderen Seite wurde eine solche Plattform als von zentraler Bedeutung erachtet. Auch die Sicherstellung des konfessionellen Friedens war den Mitgliedern der Arbeitsgruppe sehr wichtig. Die Arbeitsgruppe diskutierte daher lange über die verschiedenen Zwecke des Runden Tisches, der formell als Kommission des Staatsrats konstituiert sein wird.

Dieser Artikel enthält den Grundsatz der Schaffung eines Runden Tisches der Religionen. Dieser wird die Form einer Kommission haben. Die Bezeichnung des neuen Gremiums gab Anlass zu Diskussionen. Da die Kommission eine echte Ansprechpartnerin der Kantons- und Gemeindebehörden sein soll, erachtete die Arbeitsgruppe den Begriff «Runder Tisch der Religionen» für nicht geeignet, weil er zur Annahme verleitet, es handle sich um ein interreligiöses Diskussionsforum. Diese Bezeichnung würde dem sowohl von den Verfassern des Postulats als auch dem Staatsrat und den Vertreterinnen und Vertretern der Konfessionsgemeinschaften angestrebten Zweck des Gremiums nicht gerecht. Zum Schluss wurde entschieden, die offizielle Bezeichnung «Kantonaler Rat für Religionsfragen» vorzuschlagen. Dieser Name scheint passender angesichts der aktiven Rolle, die die Kommission einnehmen soll.

Absatz 2 nennt die Zusammensetzung des Kantonalen Rats für Religionsfragen und den Grundsatz, dass seine Mitglieder vom Staatsrat ernannt werden. So setzt sich dieser nicht nur aus Personen zusammen, die die wichtigsten Konfessionsgemeinschaften des Kantons vertreten, sondern auch aus Personen, die staatliche Ämter repräsentieren. Die Mitgliederzahl wurde nicht festgelegt, damit der Staatsrat über den notwendigen Handlungsspielraum verfügt, um sicherzustellen, dass sie der konfessionellen Realität des Kantons entspricht. Eine Einschränkung wurde jedoch vorgesehen: Der Kommission können nur Gemeinschaften angehören, denen öffentlich-rechtliche Vorrechte gewährt werden können. Ohne diese Einschränkung könnten Bewegungen, die möglicherweise nicht repräsentativ sind, Anspruch auf einen Sitz in der Kommission erheben. Damit es nicht dazu kommt, sollen nur Konfessionsgemeinschaften, die die Voraussetzungen von Artikel 28 des Gesetzes erfüllen (d. h. für die Gewährung von Vorrechten in Frage kommen), Einsitz nehmen können.

Absatz 3 sieht vor, dass die Kommission von der Vorsteherin oder dem Vorsteher der für die Institutionen zuständigen Direktion (derzeit die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft) präsiert wird. Zudem bestimmt er, dass das Sekretariat der Kommission von einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter der für die Institutionen zuständigen Direktion geführt wird. Dabei könnte es sich um Angestellte des für die Institutionen zuständigen Amtes³ handeln.

Es wird zudem festgelegt, dass die Kommission Expertinnen und Experten beiziehen kann. Sie kann also je nach Thema die Meinung von Fachpersonen ausserhalb der Kommission einholen. Expertenmeinungen können zu verschiedenen Themen eingeholt werden, beispielsweise in den Bereichen Steuern, Rechtswesen, Soziales, pädagogische Ausbildung usw. Um niemanden auszuschliessen, kann der Rat neben Expertinnen und Experten auch andere Personen einladen, die von bestimmten Themen betroffen sind. Diese bewusst weit gefasste Formulierung wird es auch ermöglichen, Vertreterinnen und Vertreter von Konfessionsgemeinschaften in die Diskussionen einzubeziehen, die die Voraussetzungen für die Gewährung von Vorrechten nicht erfüllen, aber auch Akteure der Zivilgesellschaft, die zu umfassenden Überlegungen beitragen könnten, ohne formell die Eigenschaft eines Mitglieds des Kantonalen Rats für Religionsfragen zu besitzen.

Absatz 5 sieht schliesslich vor, dass der Staatsrat im Übrigen die Arbeitsweise des Kantonalen Rats für Religionsfragen festlegt, was auch ihre Beziehungen mit den Kantons- und Gemeindebehörden betrifft.

Art. 30d Zweck

Diese neue Bestimmung legt die Zwecke des Kantonalen Rats für Religionsfragen fest:

Bst. a

Der Rat ist das wichtigste Beratungsgremium des Staatsrats für alle Fragen im Zusammenhang mit den Beziehungen zwischen dem Staat und den Konfessionsgemeinschaften, mit Fragen zur Religion und mit der Gewährleistung des konfessionellen Friedens. Er kann seine Meinung frei äussern, ohne dass dies für den Staatsrat bindend ist. Die formelle Verankerung dieses Zwecks wurde für wichtig erachtet, um deutlich zu machen, dass der Staatsrat bestrebt ist, jegliche Ausgrenzung der Konfessionsgemeinschaften bei Entscheiden zu vermeiden, die sie betreffen könnten (Gesetzgebungsarbeiten, Verwaltungsmassnahmen usw.).

Bst. b

Dieser Punkt verleiht dem Rat eine proaktive Rolle. Als beratendes Gremium reagiert die Kommission auf Anfragen der Behörden. Die Möglichkeit, Anliegen der Konfessionsgemeinschaften den Kantons- und Gemeindebehörden zu übermitteln, hat dagegen eine andere Dimension: Der Rat kann mit formellen Anträgen darauf hinwirken, dass die Anliegen von den Kantons- und Gemeindebehörden angemessen berücksichtigt werden. Gleichzeitig kann er für die Behörden eine Vermittlungsrolle gegenüber den Konfessionsgemeinschaften übernehmen. Er hat also eine wichtige Funktion als Bindeglied zwischen Behörden und Gemeinschaften. Dies kommt sowohl den Behörden als auch den Gemeinschaften zugute und gewährleistet den notwendigen Dialog.

Bst. c

Der Rat hat die wichtige Aufgabe, gemeinsam mit den Behörden zum konfessionellen Frieden im Kanton beizutragen, und zwar sowohl zwischen den Konfessionsgemeinschaften und der Bevölkerung als auch unter den Konfessionsgemeinschaften und zwischen ihren Mitgliedern. Es kann nämlich jederzeit zu Unstimmigkeiten kommen, die auf kulturellen, gesellschaftlichen, theologischen, ethischen oder politischen Differenzen beruhen. Solche Spannungen stehen häufig im Zusammenhang mit aktuellen Ereignissen (Krisen im Herkunftsland, Terroranschläge, problematische Predigten, soziale Spannungen, Gesellschaftsfragen usw.).

Bst. d

Der Auftrag des Rats, den Dialog zwischen den Konfessionsgemeinschaften, aber auch zwischen den Gemeinschaften und den Kantons- und Gemeindebehörden zu fördern, ist ebenfalls Teil des grundlegenden Zwecks der Gewährleistung des konfessionellen Friedens im Kanton. Der Dialog, auf welcher Ebene er auch immer geführt

³ Heute: IAEZA

wird, erlaubt es Gesprächspartnern mit unterschiedlichem Hintergrund, sich kennenzulernen, sich zu verstehen und ihre Probleme und Meinungsverschiedenheiten leichter anzugehen. Es erschien dem Staatsrat, der einen Vorschlag der Arbeitsgruppe aufgriff, sinnvoll, diesen Punkt der Klarheit halber direkt im revidierten Text zu verankern.

Die im Entwurf aufgeführten Zwecke weisen dem Kantonalen Rat für Religionsfragen eine aktive Rolle bei der Lösung von Problemen und auch bei der Zusammenarbeit mit den Behörden zu. Der Rat muss in der Lage sein, als legitimer Ansprechpartner für Fragen in Bezug auf die Konfessionsgemeinschaften und deren Beziehungen mit den Behörden aufzutreten, wobei das zentrale Ziel immer die Gewährleistung des konfessionellen Friedens ist.

Je nachdem, welche Aufgaben der neuen Kommission zugewiesen werden, wird sich auch die Frage stellen, ob die Kommission für Fragen der Anstaltsseelsorge beibehalten werden soll. Falls der neue Kantonale Rat für Religionsfragen auch für die Belange der Anstaltsseelsorge zuständig sein sollte, müsste geprüft werden, ob eine Weiterführung der kantonalen Kommission für Fragen der Anstaltsseelsorge sinnvoll ist. Diese hat gemäss der Verordnung des Staatsrats über die kantonale Kommission für Fragen der Anstaltsseelsorge folgende Aufgaben:

- a) Sie ist das beratende Organ des Staatsrats für alle Fragen der Seelsorge in den staatlichen Anstalten.
- b) Sie hält die Liste der Tätigkeiten im Bereich der Anstaltsseelsorge auf dem neuesten Stand.
- c) Sie beurteilt die Bedürfnisse im Bereich der Anstaltsseelsorge unter Berücksichtigung der Interessen der Öffentlichkeit und der anerkannten Kirchen.
- d) Sie arbeitet die in Artikel 23 Abs. 2 des Gesetzes vom 26. September 1990 über die Beziehungen zwischen den Kirchen und dem Staat vorgesehenen Vereinbarungsentwürfe aus.
- e) Sie kann dem Staatsrat Anträge stellen, die die Anstaltsseelsorge betreffen.

7 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Auch unabhängig von der beantragten Teilrevision ist zu erwarten, dass in den nächsten Jahren mehrere Konfessionsgemeinschaften um die Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte ersuchen werden. Der Gesetzesentwurf sieht für alle Gesuche eine fünfjährige Probezeit vor.

Während dieser Zeit sollen die Einhaltung der Bedingungen und die ordnungsgemässe Ausübung der vorläufig gewährten Vorrechte überprüft werden. Werden die Anforderungen eingehalten, so werden die Vorrechte nach der Probezeit endgültig gewährt. Dies bedeutet aber nicht, dass die ordnungsgemässe Ausübung der Vorrechte danach kein Thema mehr ist. Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, dass der Staat über das für die Institutionen zuständige Amt weiterhin die Aktivitäten der Konfessionsgemeinschaften bei der Ausübung der gewährten Vorrechte kontrolliert. Wie bereits erwähnt, ist ein kooperativer Prozess mit Sanktionen bis zum Entzug von Vorrechten vorgesehen, wenn die grundlegenden Bedingungen nicht mehr eingehalten werden. Solche Überprüfungen erfordern Kompetenzen sowie finanzielle und personelle Ressourcen, damit die neuen Aufgaben wahrgenommen werden können. Zudem bedingt die Moderation des Kantonalen Rats für Religionsfragen eine sehr regelmässige Zusammenarbeit mit den Konfessionsgemeinschaften des Kantons, was ebenfalls entsprechende Ressourcen voraussetzt. Das für die Institutionen zuständige Amt verfügt derzeit über keine Ressourcen.

Auch wenn wir das Glück haben, in unserem Kanton eine friedliche interreligiöse Zusammenarbeit zu pflegen, ist es wichtig, sich daran zu erinnern, dass dies in vielen Ländern nicht der Fall ist und dass es im Interesse des Staates liegt, diese aktiv zu fördern. Angesichts der Aufgaben, die bereits wahrgenommen werden müssen, und jenen, die zusätzlich hinzukommen werden, braucht es eine zusätzliche 50 %-Stelle, damit eine Person angestellt werden kann, die nunmehr für religiöse Fragen zuständig ist (Beauftragte/r für Religionsfragen). Ihr Pflichtenheft wird insbesondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Gewährung öffentlich-rechtlicher Vorrechte, die Leitung des Kantonalen Rats für Religionsfragen, die Behandlung häufiger Probleme in den Beziehungen zwischen den Konfessionsgemeinschaften und dem Staat sowie die Förderung von Initiativen zur langfristigen Sicherstellung des interreligiösen Dialogs und des sozialen Friedens umfassen.

8 Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

—

Diese Teilrevision hat keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Der Kantonale Rat für Religionsfragen wird jedoch eine Rolle als Vermittler im Dialog zwischen Behörden und Konfessionsgemeinschaften spielen müssen, wobei ihre jeweiligen Aufgaben zu respektieren sind.

9 Nachhaltige Entwicklung

—

Der Entwurf steht voll und ganz im Einklang mit dem Ziel 16 der vom Bund verabschiedeten Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Bei diesem Ziel geht es darum, leistungsfähige, rechenschaftspflichtige Institutionen aufzubauen, die sich für eine friedliche und inklusive Gesellschaft einsetzen. Die vorliegende Gesetzesrevision ermöglicht die Schaffung eines solchen institutionellen Rahmens und trägt auch zum sozialen Frieden und zur Stabilität bei. Sie trägt daher voll und ganz zur Nachhaltigkeit der Freiburger Gesellschaft bei.

10 Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

—

Die vorliegende Gesetzesrevision ist bundesrechtskonform. Für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche (im weitesten Sinn) und Staat sind gemäss Artikel 72 der Bundesverfassung die Kantone zuständig. Der Entwurf ist auch mit dem Europarecht vereinbar.

11 Gesetzesreferendum

—

Diese Revision unterliegt gegebenenfalls dem fakultativen Gesetzesreferendum. Da sie keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen für den Staat nach sich zieht, untersteht sie hingegen nicht dem Finanzreferendum.