



Parlamentarischer Kommissionsdienst

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission (22.17.14) «Gesetz über die Religionsgemeinschaften»	Matthias Renn Geschäftsführer
Termin	Montag, 12. März 2018 08.00 bis 10.45 Uhr	Staatskanzlei Regierungsgebäude 9001 St.Gallen
Ort	St.Gallen, Moosbruggstrasse 11, Konferenzraum 801	T +41 58 229 37 34 matthias.renn@sg.ch

St.Gallen, 21. März 2018

Kommissionspräsident

Erwin Böhi-Wil

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Erwin Böhi-Wil, Inhaber Beratungsfirma, <i>Kommissionspräsident</i>
SVP	René Bühler-Schmerikon, Betriebsleiter
SVP	Bruno Dudli-Oberbüren, Transportversicherer
SVP	Sascha Schmid-Grabs, Student
CVP-GLP	Karl Brändle-Bütschwil-Ganterschwil, Gemeindepräsident
CVP-GLP	Bruno Cozzio-Uzwil, Revierförster
CVP-GLP	Ernst Dobler-Oberuzwil, Unternehmer
CVP-GLP	Michael Schöbi-Altstätten, Rechtsanwalt
SP-GRÜ	Josef Gähwiler-Buchs, Historiker, Berufsschullehrer
SP-GRÜ	Thomas Schwager-St.Gallen, Regionalverantwortlicher Carsharing
SP-GRÜ	Monika Simmler-St.Gallen, Juristin, wiss. Mitarbeiterin
FDP	Elisabeth Brunner-Schmerikon, Krankenpflegerin FASRK
FDP	Katrin Frick-Buchs, Betriebswirtschafterin
FDP	Walter Locher-St.Gallen, Rechtsanwalt

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
- Davide Scruzzi, Generalsekretär, Departement des Innern
- Chompel Balok, Generalsekretär-Stv., Departement des Innern
- Irena Duszynski, Juristin, Rechtsdienst, Departement des Innern

Weitere Teilnehmende (für Traktanden 1 und 2)

- Martin Gehrer, Administrationsratspräsident des Kath. Konfessionsteils des Kantons St.Gallen
- Martin Schmidt, Kirchenratspräsident der Evangelisch-Reformierten Kirche des Kantons St.Gallen
- Dr. Roland Richter, ehemaliger Präsident der Jüdischen Gemeinde St.Gallen
- Daniel Konrad, Pfarrer der Christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen

Geschäftsführung / Protokoll

- Matthias Renn, Geschäftsführer, Parlamentsdienste
- Gerda Göbel-Keller, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Nicht Entschuldigt

SVP Peter Kuster-Diepoldsau, Landwirt

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems (Extranet)¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Gastreferate	4
2.1	Katholischer Konfessionsteil des Kantons St.Gallen	4
2.2	Evangelisch-Reformierte Kirche des Kantons St.Gallen	4
2.3	Jüdische Gemeinde des Kantons St.Gallen	6
2.4	Christkatholische Kirchengemeinde des Kantons St.Gallen	7
3	Einführung und Vorstellung der Vorlage	8
4	Allgemeine Diskussion	13
5	Spezialdiskussion	16
5.1	Beratung Botschaft	16
5.2	Beratung Entwurf	23
6	Gesamtabstimmung	26
7	Abschluss der Sitzung	26
7.1	Bestimmung des Berichterstatters	26
7.2	Medienorientierung	26
7.3	Verschiedenes	26

¹ <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/login.html>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

1 Begrüssung und Information

Böhi-Wil, Präsident der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Martin Klöti, Vorsteher Departement des Innern
- Davide Scruzzi, Generalsekretär, Departement des Innern
- Chompel Balok, Generalsekretär-Stv., Departement des Innern
- Irena Duszynski, Juristin, Rechtsdienst, Departement des Innern
- Matthias Renn, Geschäftsführer, Parlamentsdienste
- Gerda Göbel-Keller, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Martin Gehrer, Administrationsratspräsident des Katholischen Konfessionsteils des Kantons St.Gallen
- Martin Schmidt, Kirchenratspräsident der Evangelisch-Reformierten Kirche des Kantons St.Gallen
- Dr. Roland Richter, ehemaliger Präsident der Jüdischen Gemeinde St.Gallen
- Daniel Konrad, Pfarrer der Christkatholischen Kirchgemeinde St.Gallen

Seit der Kommissionsbestellung in der Februarsession nahm der Kantonsratspräsident keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor. Für die heutige Sitzung hat sich niemand entschuldigt. Einige Mitglieder werden mit kleiner Verspätung an der Sitzung teilnehmen (Locher-St.Gallen, Dudli-Oberbüren und Kuster-Diepoldsau). Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «Gesetz über die Religionsgemeinschaften» vom 19. Dezember 2017. Der vorberatenden Kommission wurden nach der Einladung weitere Unterlagen zugestellt:

- E-Mail von Generalsekretär Davide Scruzzi betr. Fragen der SVP-Delegation vom 8. März 2018.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine Vorstellung der Organisation und der Aktivitäten der vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften erhalten. Anschliessend verlassen die Gäste die Sitzung. Fragen sind deshalb direkt im Anschluss an die Referate zu stellen. Danach führt die Kommission eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen des zuständigen Regierungsrates. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

Der Kommissionspräsident schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Gastreferate

2.1 Katholischer Konfessionsteil des Kantons St.Gallen

Martin Gehrler: (Präsentation Gehrler, Folien 1–9)

Die Römisch-katholische Kirche im Kanton St.Gallen ist im Dualen System aufgebaut: Die kanonischrechtliche Struktur und die Staatskirchenrechtliche Struktur mit ihren jeweiligen Organen. Dieses System ist anders, als es die reformierte Kirche kennt. Darum war auch speziell, dass ich und nicht der Bischof an diese Sitzung eingeladen wurde. Zum Finanziellen vorab: Der Bischof ist vom Katholischen Konfessionsteil angestellt und besitzt keine selbständige Finanzkompetenz.

Der Katholische Konfessionsteil ist eine öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaft nach Art. 109 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV). Er zählt rund 230'000 Mitglieder. In der Botschaft wird zu Recht die Zahl 190'000 erwähnt, dies sind alle Personen ab 15 Jahre, nach Eintritt der religiösen Mündigkeit. Die Legislative ist das Katholische Kollegium mit 180 Mitgliedern und die Exekutive stellt der Administrationsrat mit 7 Mitgliedern dar. Das Parlament wählt den Rat und tagt zweimal jährlich.

Der Katholische Konfessionsteil generiert rund 60 Mio. Franken Umsatz, wovon 20 Mio. Franken Einnahmen aus Kirchensteuern, 20 Mio. aus dem Finanzausgleich und weitere Einnahmen (Schulgebühren Flade, Eintritte Stiftsbibliothek) sind. Er hat im Wesentlichen folgende Aufgaben: Kirche in ihren Aufgaben unterstützen (Finanzierung und Infrastruktur), Führen der Flade, Unterstützung der Diakonie und des Sozialen sowie Führung der Stiftsbibliothek – eines UNESCO-Weltkulturerbes.

Die Anerkennung hat wichtige Bedeutung. Sie schafft die Grundlage für eine demokratische Struktur in der Katholischen Kirche und die Grundlage für die Steuererhebung. Ebenso sorgt sie für die Erfüllung von gemischten Belangen zwischen Kirche und Staat und Dank der Anerkennung wird der katholische Konfessionsteil zu einem legitimierten Ansprechpartner für den Staat.

Der Gesetzesentwurf wird von uns grundsätzlich begrüsst und unterstützt. Er bringt eine Vereinheitlichung für alle vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Das Gesetz stärkt die Autonomie und verankert das Bistumskonkordat. So hat die Bischofswahl nun eine klare gesetzliche Grundlage. Der Katholische Konfessionsteil äussert noch einen Ergänzungsvorschlag zum EG ZGB. Aus praktischen Gründen – die Rechtsstellung bei Rechtsgeschäfte von Bistum und Pfarreien mit den Grundbuchämtern ist schwer nachzuweisen – wäre eine Anerkennung des Bistums und seiner Pfarreien als öffentlich-rechtliche juristische Person wünschenswert.

2.2 Evangelisch-Reformierte Kirche des Kantons St.Gallen

Martin Schmidt: Die evangelisch-reformierte Kirche ist genauso aufgebaut wie der Kanton und die Gemeinden. Die evangelisch-reformierte Kirche hat bewusst gesagt, man möchte eine Kirche mit dem Staat und für den Staat sein. Darum gibt es genauso viele evangelisch-reformierte Kirchen wie Kantone. Bei der Aufarbeitung des Reformationsjubiläums zeigte sich, dass man nicht genau weiss, ob Zwingli nun ein politischer Prediger oder ein predigender Politiker war. Er hat gesagt, dass eine Kirche nur dann als Landeskirche relevant sei, wenn sie mit dem Staat zusammenarbeitet. Dieses Verständnis spürt man noch heute.

Die evangelisch-reformierte Kirche hat eine Kirchgemeinde mit einer Kirchgemeindeversammlung, einen Kirchenrat mit sieben Mitgliedern und eine Synode (Parlament) mit 180 Mitgliedern. Insofern hat der Kirchenratspräsident zwar eine geistliche Funktion, indem er z.B. Gottesdienste hält, aber politisch hat er keine dogmatische Aufgabe. Er kann keinem kirchlichen Lehramt Vorgaben machen, diese Kompetenz liegt bei der Synode.

Die evangelisch-reformierte Kirche hat 110'000 Mitglieder, dies ist ein Anteil der Bevölkerung von rund 22 Prozent. Zusammen mit der katholischen Kirche ergibt dies rund 70 Prozent. Ich sage das deswegen, weil es für die Überlegungen, die sich ein Staat macht, ein Unterschied ist, ob es 20 oder 70 Prozent der Bevölkerung betrifft. In Basel-Stadt erreichen evangelische oder katholische Kirche keine 30 Prozent mehr. Insofern schätzen wir es, dass wir unseren Auftrag als öffentlich-rechtliche Körperschaft ausführen können und in der geschichtlichen Tradition eine «Kirche für den Staat und mit dem Staat» zu sein. Das unterscheidet uns auch von einer Freikirche. Im Gegensatz zu einer Freikirche, die sich vor allem individuell um die persönliche Seelsorge und auch um das persönliche Bekennen kümmert, kümmert sich die evangelisch-reformierte Kirche um den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Die evangelisch-reformierte Kirche ist in den meisten Fällen ökumenisch unterwegs, sei das vor Ort im Bereich der Diakonie, im Bereich des Religionsunterrichts, im Bereich des kirchlichen Sozialdiensts an den Gewerbeschulen, im Bereich der Gefängnis- und Spitalseelsorge. Unsere Finanzen ergeben sich aus den ordentlichen und persönlichen Steuern und den Mittel aus dem Finanzausgleich. Letztere werden für übergemeindliche Aufgaben aber auch für die strukturschwachen Gemeinden eingesetzt.

Die evangelisch-reformierte Kirche stellt sich positiv zu diesem Gesetzesentwurf. Die Bevölkerung muss in irgendeiner Form wissen, wie der Staat mit den Religionsgemeinschaften zusammenarbeitet. Regierungsrat Klöti hat immer gesagt, es gäbe keinen gesellschaftlichen Frieden ohne religiösen Frieden, und wir haben immer gesagt, dass wir unseren Beitrag gerne leisten.

Die kantonale Anerkennung ist eine umstrittene Geschichte. Ich halte sie vor allem für eine Symbolhandlung, weil wir uns überlegen müssen, wie wir mit anderen Religionsgemeinschaften zusammenleben. Wir arbeiteten im Bereich der Spitalseelsorge sehr eng mit dem Dachverband islamischer Gemeinden der Ostschweiz und des Fürstentums Liechtenstein (DIGO) zusammen, als es darum ging, das Notfalltelefon auch für muslimische Patienten zur Verfügung zu stellen. Ich habe Bekim Alimi und seinen Vorgänger immer wieder gefragt, wie der DIGO zur kantonalen Anerkennung steht. Sie sehen das durchaus auch differenziert, nämlich 30 Prozent sind dafür, 30 Prozent sind dagegen, und 30 Prozent haben Angst und Respekt vor der Auseinandersetzung und dem medialen Echo. Für diese 30 Prozent müssten Kirche und Politik sich fragen, ob nicht ein Zeichen gesetzt werden müsste und eine respektvolle Auseinandersetzung gefragt sei. Insofern würde die evangelisch-reformierte Kirche die Möglichkeit einer kantonalen Anerkennung unterstützen.

Martin Schmidt verlässt die Sitzung um einen anderen Termin wahrnehmen zu können.

2.3 Jüdische Gemeinde des Kantons St.Gallen

Roland Richter: (Präsentation Richter, Folien 1–23)

Die Jüdische Gemeinde hat ihren Ursprung 1861. Damals erhielten die Juden durch die KV das Recht zur Niederlassung im Kanton. Erst 130 Jahre später, im Jahr 1993 wird die Jüdische Gemeinde auf ihr Begehren vom Grossen Rat öffentlich-rechtlich anerkannt.

Im Grossratsbeschluss über die Israelitische Gemeinde St.Gallen sind unter anderem die Zugehörigkeit (Einwohner der Kantone St.Gallen und Appenzell Ausserrhoden), der Rat und die Abgaben erwähnt. Nachdem der Grossratsbeschluss in Kraft getreten ist, änderte die Israelitische Gemeinde ihren Namen in «Jüdische Gemeinde». Die neue Gemeindeordnung wurde vom Regierungsrat genehmigt. Im Zweckartikel ist festgehalten, dass die Jüdische Gemeinde die Wahrung und Förderung jüdischer Interessen, insbesondere in den Bereichen Religion, Erziehung, Sozialwesen und Kultur bezweckt. Das Inhaltsverzeichnis zeigt die Gemeindeorganisation gut auf. So bestehen eine Gemeindeversammlung, eine Gemeindevorstand, verschiedene Kommissionen und Institutionen. Die Einnahmen der Gemeinde bestehen aus Steuern, Beiträgen und Gebühren, Einkünften und Erträgen aus Fonds und Stiftungen, Grabgebühren auswärtiger Juden usw.

Die Anerkennung der Jüdischen Gemeinde als öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaft hat dazu beigetragen, dass sie wahrgenommen, zu politischen und gesellschaftlichen Themen befragt und zur Teilnahme an Vernehmlassungsverfahren, Diskussionen über Staats und Religion, bzw. zur Mitwirkung in Ethik-Kommission sowie zu Feierstunden eingeladen wird.

Der aktuelle Gesetzesentwurf bringt folgende Verbesserungen: Die Mitgliedschaft wird ausgedehnt auf die Kantone Glarus, Appenzell Innerrhoden, Thurgau und Graubünden. Zudem sind die organisationsrechtlichen Bestimmungen über die Zusammensetzung des Rates nicht mehr zulässig und werden gestrichen. Die Jüdische Gemeinde begrüsst uneingeschränkt das vorliegende Gesetz.

Eine aktuelle Sorge hat die Jüdische Gemeinde. Der Nachrichtendienst des Bundes weist auf eine erhöhte Bedrohung der Jüdischen Gemeinde in der Schweiz durch terroristische Anschläge hin. Der Bund hat zusammen mit den Kantonen eine Mitwirkungspflicht zum Schutz der Gemeinden festgestellt. Die Sicherheitsdirektoren beraten nun die Ausgestaltung. In St.Gallen beruht der Schutz auf drei Säulen: organisatorisch (Personenkontrolle), personell (privater Sicherheitsdienst) und staatlich (verstärkte Polizeipräsenz).

Fragen

Brunner-Schmerikon: Gib es auch Frauen im Rat?

Roland Richter: Ja, zurzeit sind es fünf Frauen und ein Mann.

Brunner-Schmerikon: Warum wurde eine Namensänderung gemacht?

Roland Richter: Israelitisch war damals der verwendete Begriff. Mit der Entstehung des Staates Israel gab es eine Verwechslung von «israelitisch» und «israelisch». Darum wurde der Wunsch geäussert, sich mit einer anderen Begrifflichkeit eigenständig darstellen zu können. Es wurde der Begriff «Jud / jüdisch» gewählt, welcher historisch eher «péjoratif» empfunden worden ist. Wir empfinden diesen alles andere als herabsetzend.

Bühler-Schmerikon: Kann man die Bedrohungslage bereits eingrenzen?

Roland Richter: Aus den Erfahrungen in Frankreich wissen wir, dass es Anschläge gab, die direkt auf die Institution zielten. Deshalb haben wir die visuelle Aufmerksamkeit reduziert. Letzten Mittwoch, anlässlich der Session, wurde das Thema im Nationalrat diskutiert. Die Konferenz der Sicherheitsdirektoren berät das Thema und wir hoffen auf eine gute Ausgestaltung der Mitwirkungspflicht zum Schutz der Jüdischen Gemeinden. Alle Kantone müssen abstimmen und die Beschlüsse annehmen, aber tatsächlich betroffen sind nur sechs Kantone.

Schwager-St.Gallen: Wie eng ist der Austausch mit den muslimischen Verbänden?

Roland Richter: Der Rabbiner Tovia Ben-Chorin ist ein engagierter Mitarbeiter im interreligiösen Dialog. Er hat einen sehr guten Kontakt zum DIGO und zum Iman in Wil hergestellt.

Kommissionspräsident: In Frankreich stellt man eine markante Zunahme von Auswanderungen von Juden nach Israel fest. Ist in der Schweiz eine ähnliche Tendenz festzustellen?

Roland Richter: Es ist nicht ganz vergleichbar. Es gibt keine markante Abwanderung. In der Ostschweiz treten Juden visuell nicht in Erscheinung, d.h. es wirkt nicht provokativ. Der grösste Teil der Juden in Frankreich kommt aus dem nordafrikanischen Raum und sie haben in Frankreich nie kulturell Fuss gefasst. Darum besteht eine Bereitschaft auszuwandern. Aber in Israel gelten diese «Rückkehrer» als Franzosen.

2.4 Christkatholische Kirchgemeinde des Kantons St.Gallen

Daniel Konrad: (Präsentation Konrad, Folien 1–6)

Als Christkatholik bin ich mich gewöhnt zu erklären wer wir sind. Ich mache deshalb einen kurzen historischen Abriss über die Entstehung der Christkatholischen Kirche der Schweiz. 1870 hat das vatikanische Konzil stattgefunden, welches zwei Sachen zu Glaubenssätze erhoben hat, welche der alten Kirchenordnung widersprechen: (1) der Papst ist als Inhaber des obersten Lehramtes unfehlbar und (2) hat er das Jurisdiktionsprimat. Diverse liberale Katholiken haben dies als Verstoß der alten Ordnung verstanden. Wer sich aber der neuen Lehre nicht unterstellte, konnte exkommuniziert werden. So hat sich eine neue Kirchenorganisation aufgebaut, welche sich einer parlamentarisch orientierten Kirchenverfassung unter Beibehaltung der katholischen Ämter zuschrieb. Die gleichen Personen waren auch an der neuen Bundesverfassung interessiert und es entwickelte sich eine positive Haltung zum Bundesstaat und der Kantone. Die Christkatholische Gemeinde hatte zudem eine sehr positive Haltung zur wissenschaftlichen Theologie.

Die Christkatholische Gemeinde hat eine eigene Gemeindeordnung. Die Wahl der Kirchgemeindebehörden und des Pfarrers erfolgt durch die Mitglieder. Die Gemeinde ist relativ klein, rund 200 Personen, mehrheitlich in der Stadt wohnhaft. Sie finanziert sich ebenfalls über die Kirchensteuer, wobei von den ausserhalb des Kantons wohnhaften Mitgliedern es lediglich freiwillige Kirchenbeiträge gibt. Zusammen finanziert die Gemeinde das Gemeindeleben, den Pfarrlohn und Entschädigungen für weitere Dienste. Die Gemeinde hat eine Liegenschaft in St.Gallen, welche als Kirchenraum, Kirchgemeindesaal und vier Wohnungen genutzt wird. Das Gemeindeleben ist übersichtlich und familiär. Wir sind gut in die ökumenischen Aktivitäten in St.Gallen eingebunden.

Die Christkatholische Gemeinde begrüsst das neue Gesetz und hätte auch die kantonale Anerkennung positiv bewertet.

Fragen

Frick-Buchs: Wieso wird die positive Haltung zum Bundesstaat und zur Wissenschaft extra erwähnt?

Daniel Konrad: Dies hat Auswirkung auf unser Selbstverständnis. Christkatholisch zu sein heisst, grundsätzlich positiv zur Struktur des Staates und zur Bundesverfassung zu stehen. Wenn der Staat Vorgaben gibt, dient dies zur Qualitätssicherung in den Religionsgemeinden.

Frick-Buchs: Was ist der Unterschied zur katholischen Kirche?

Daniel Konrad: In der Entstehungszeit stand in Rom der Glaube über der wissenschaftlichen Erkenntnis. Seither gab es in der römisch-katholischen Kirche eine enorme Entwicklung. Heute sind die Unterschiede nicht mehr so gross. Für uns ist die Wissenschaft aber eine Grundvoraussetzung.

Böhi-Wil: Wie ist die Entwicklung der Mitgliederzahlen, ähnlich wie bei den Katholiken oder den Reformierten?

Daniel Konrad: Im Kanton St.Gallen sind wir im permanenten leichten Sinkflug. In anderen Kantonen ist dies aber nicht der Fall.

Bühler-Schmerikon: Warum stehen sie der kleinen Anerkennung positiv gegenüber? Ist das nicht eher eine Gefahr, dass der Mitgliederschwund dadurch noch verstärkt wird?

Daniel Konrad: Ich sehe keinen Zusammenhang und auch keine Gefahr durch andere Religionsgemeinschaften.

Der Kommissionspräsident bedankt sich bei den Referenten für die spannenden und informativen Ausführungen. Martin Geher, Roland Richter und Daniel Konrad verlassen die Sitzung.

3 Einführung und Vorstellung der Vorlage

Regierungsrat Klöti: Wir beraten heute mit dem neuen Religionsgesetz eine wichtige Vorlage. Es geht heute aber nicht darum, das Ansinnen der JUSO Zürich, Weihnachten und Ostern abzuschaffen, umzusetzen (*scherzhaft*). Dies ist nicht im Gesetz enthalten. Ich möchte festhalten, dass das Departement des Innern mit den hier vertretenen Religionsgemeinschaften eine regelmässige Zusammenarbeit und einen institutionalisierten Kontakt aufgebaut hat. Ich sehe mich als Vorsteher des Departements des Innern auch als Religionsminister. Darum wurde das Gesetz nun aufgenommen, denn der Gesetzesentwurf schlummerte jahrelang vor sich hin. Durch den intensiveren Kontakt, den wir mit den Religionen pflegen, haben wir beschlossen, das Gesetz auszuarbeiten.

Sie wissen, das Departement des Innern pflegt verschiedene Themen und Gesprächsgefässe:

- die St.Galler Konferenz zu Fragen von Religion und Staat;
- die St.Galler Erklärung für das friedliche Zusammenleben der Religionen;
- die interreligiöse Dialog- und Aktionswoche (IDA);
- Engagement bei einzelnen Themen, z.B. 600-Jahr Jubiläums der Evangelischen Kirche, Ausstellung Juden in der Schweiz im Historischen- und Völkerkundemuseum.

Führung des Stiftsarchivs zusammen mit dem Katholischen Konfessionsteil.

Die Vorlage ist nun ein vornehmer Schritt zum Zusammenleben unter den Menschen in unserem Kanton.

(Präsentation Departement des Innern, Folie 1–9)

Zur Ausgangslage vorweg: Es gab vor dreissig oder vierzig Jahren eine Zeit, da hatte man das Gefühl, dass die Religion langsam zurückgedrängt würde aus unserem gesellschaftlichen Diskurs. Alles werde ökumenisch, alles wird multikulturell, Religion können zur Privatsache werden, so die Idee. Vor diesem Hintergrund könnte man argumentieren: Der Staat sollte sich eigentlich gar nicht gross um Religionen kümmern. Das wäre eine streng laizistische Sichtweise.

Ich bin als liberaler Politiker grundsätzlich offen für laizistische Gedanken, muss aber gleichzeitig sagen: Wir leben in einer Zeit, in welcher Aspekte des religiösen Dialogs doch so wichtig sind, dass wir als Staat interessiert sind, auf die Religionsgemeinschaften als Partner zählen zu können. Es ist auch etwa im gesellschaftlichen und kulturellen Bereich wichtig, dass wir auf Seiten der Religionsgemeinschaften demokratisch und institutionell gut abgestützte Partnerinnen und Partner haben. Es war gut, dass der Kommissionspräsident die Vertreter der vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften eingeladen hat. So lernt man die Personen und deren Organisationsform kennen. Insofern muss ich sagen: Das St.Galler System mit den vier in der Verfassung anerkannten Religionsgemeinschaften ist ein zukunftssträchtiges, gutes System. Die Regierung will diese bestehenden Verhältnisse mit der jüdischen Gemeinschaft, den Christkatholiken, den Reformierten und den Katholiken weiterführen. Das ist der grundsätzliche Inhalt des neuen Gesetzes über die Religionsgemeinschaften, über das wir heute beraten.

Sie wissen es: Die Regierung wollte dieses bestehende System auch noch weiterentwickeln, langsam die eine oder andere weitere, privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaft mit einem neuen Instrument der kantonalen Anerkennung zumindest symbolisch gesetzlich anerkennen. Aber: die politischen Parteien äusserten sich in der Vernehmlassung grösstenteils kritisch dazu. Die Regierung hat diese Rückmeldungen aufmerksam berücksichtigt. Und darum stellt sie dem Kantonsrat keinen Antrag auf die Einführung der kantonalen Anerkennung für weitere Religionsgemeinschaften. Doch dazu am Schluss noch mehr.

Jetzt kann man sich fragen: Weshalb dann ein neues Gesetz, wenn man doch mit dem bestehenden Verhältnis zu Katholiken, Reformierten, Christkatholiken und Juden zufrieden ist? Nun, es gibt zwei Aufträge aus der neuen Kantonsverfassung, die wir nun doch langsam erfüllen müssen. Ich weise Sie dabei auf folgende Bestimmungen hin:

In Artikel 109 Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) steht:

«Als öffentlich-rechtliche Körperschaften sind folgende Religionsgemeinschaften anerkannt:

- a) der Katholische Konfessionsteil und seine Kirchgemeinden;
- b) die Evangelische Kirche und ihre Kirchgemeinden;
- c) die Christkatholische Kirchgemeinde;
- d) die Jüdische Gemeinde.»

Da dürfen im Grundsatz keine Unterschiede bestehen im Verhältnis zum Staat. Heute haben wir aber die Situation, dass rein aus historischen Gründen Katholiken und Reformierte ihr Verhältnis zum Kanton im Konfessionsgesetz geregelt haben. Jüdische Gemeinde und Christkatholiken ihr Verhältnis in eigenen Erlassen. Das ist nicht im Sinne der Verfassung.

In Artikel 110 KV steht unter dem Stichwort Autonomie:

«Die Religionsgemeinschaften sind autonom.»

Was heisst das? Sie können das in der Botschaft lesen, auf S. 6: «Grundsätzlich gilt, dass die Verfassung den als öffentlich-rechtlichen Körperschaften anerkannten Religionsgemeinschaften eine deutlich weitergehende Autonomie einräumt, als es das vorherige Recht tat. Nach der heute geltenden Kantonsverfassung können die als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannten Religionsgemeinschaften etwa den Umfang der politischen Rechte, das Verfahren ihrer Ausübung, aber auch die Organisation der Leitungs- und Verwaltungsorgane weitestgehend selbständig ordnen. Sie können aufgrund ihrer Autonomie eigenständig Recht setzen und anwenden.»

Was heisst jetzt das konkret für uns? Wir haben drei Gesetzestexte genommen: das Gesetz über die Besorgung des katholischen und evangelischen Konfessionsteils, den Grossratsbeschluss über die Israelitische Gemeinde St.Gallen und den Grossratsbeschluss über die christkatholische Kirchgemeinde St.Gallen. Wir haben alle Artikel dieser Erlasse nach dem Kriterium der Gleichberechtigung der anerkannten Religionsgemeinschaften und dem Autonomie-Gebot geprüft. Und alles in allem resultiert daraus der Entwurf für ein Gesetz über die Religionsgemeinschaften.

Man kann uns also nicht vorwerfen, wir würden jetzt noch ein Gesetz schaffen. Vielmehr sollen drei Erlasse gestrichen werden und durch ein neues, modernes Gesetz abgelöst werden. Wir haben bei der Erarbeitung der Vorlage explizit stark mit den Religionsgemeinschaften zusammengearbeitet – und haben hier, gerade auch mit Blick auf den Verfassungsauftrag, von einem der Väter der Kantonsverfassung, von Markus Bucheli, Hilfe geholt.

Ich möchte hier nur auf ein paar Aspekte des Gesetzestextes explizit eingehen. In Art. 1 des Gesetzes über die Religionsgemeinschaften sind die Modalitäten der Mitgliedschaft in einer der vier anerkannten Religionsgemeinschaften aufgeführt. Weil bei den Christkatholiken und bei der jüdischen Gemeinde die Mitgliedschaft von Personen möglich sein soll, die ausserhalb des Kantons Wohnsitz haben, wurde explizit das Einverständnis der umliegenden Kantone für diese Lösung eingeholt.

Im Artikel 6 ist der Instanzenzug bei Beschwerden gegen Verfügungen von Kirchgemeinden und Konfessionsteile aufgeführt. Neu ist die Regierung bzw. das zuständige Departement nicht mehr in diesem Instanzenzug aufgeführt. Die Beschwerden gehen direkt ans Verwaltungsgericht. Das ist ein Beispiel für die neue Berücksichtigung der Autonomie der Religionsgemeinschaften, dass nämlich nicht die Regierung über diese Geschäfte befinden muss.

Unter den gleichen Prämissen Autonomie und Gleichberechtigung sind auch in weiteren Erlassen Änderungen nötig. Diese sind aber entweder rein redaktioneller Natur oder bringen nur gewisse weitere Klärungen bestehender Verhältnisse.

Alles in allem, ist es eine wichtige Vorlage, die letzte Pendenz aus dem Erlass der neuen Kantonsverfassung. Aber Sie haben es sicherlich gemerkt: In der Alltagspraxis ändert sich mit diesem neuen Gesetz wenig, ausser dass sich der Staat und die Religionsgemeinschaften mehr gemeinsam zuständig fühlen, im Sinne eines gemeinsamen Tragens der Verantwortung von Kirche und Staat. Das finde ich sehr wichtig. In einem Kurzreferat habe ich erwähnt, dass in einer immer globaler funktionierenden Welt, in der Digitales wichtiger und das Seelische durch Rationales verdrängt wird, der Mensch vermehrt seine Geborgenheit in kleineren Gemeinschaften sucht. Da sind Religionsgemeinschaften ein richtiger Ort. Und als Staat muss man zeigen, dass man das

soll und darf, aber auch gewisse Erwartungen hat. Darum müssten ein paar Aspekte zusätzlich beachtet werden, die nicht Teil des Antrags der Regierung sind.

Sie finden im Bericht gemäss dem Auftrag der Regierung an mein Departement auch zahlreiche Erwägungen zur Option einer kantonalen Anerkennung. Das wäre eine massvolle Erweiterung des bisherigen religionsrechtlichen Systems mit den vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Die kantonale Anerkennung als symbolischer Akt der Wertschätzung, ja schon fast als Label für weiterhin privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften ist aus meiner Sicht weiterhin eine bedenkenswerte Möglichkeit, um gerade auch die Herausbildung von demokratischen Strukturen und Transparenz in anderen Religionsgemeinschaften zu fördern, denn das wäre ja Voraussetzung für einen solchen Beschluss des Kantonsrates zu einer Anerkennung.

Wir sind mit diesem Konzept im letzten Jahr in die Vernehmlassung gegangen. Seitens der öffentlich-rechtlich anerkannten wie auch der weiteren Religionsgemeinschaften haben wir ein positives und offenes Feedback dazu erhalten. Seitens der politischen Parteien war das Echo hingegen mehrheitlich kritisch. Aus diesem Grund hat die Regierung entschieden, keinen Gesetzesantrag in diese Richtung zu stellen, um zu zeigen, dass Vernehmlassungsantworten ernst genommen werden. Das Thema wurde aber im Bericht weiterhin abgehandelt, im Sinne einer Grundlagenarbeit.

Ich glaube, dass in den nächsten Jahren die Debatte über das Verhältnis von Religion und Staat weitergehen wird. Der Staat muss sich früher oder später den Herausforderungen eines wachsenden religiösen Pluralismus auch gesetzgeberisch stellen. Das zeigen laufende Bemühungen in den Kantonen. Im Bericht ist der Kanton Basel-Stadt mit der Etablierung der kantonalen Anerkennung aufgeführt. Im Kanton Zürich hat die Regierung Leitsätze für das künftige Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften formuliert. Da geht es z.B. um die Erwartung, dass die Religionsgemeinschaften zum religiösen Frieden beitragen. Da wird zudem die Option ausgeführt, dass auch mit kleinen Religionsgemeinschaften Leistungsvereinbarungen abgeschlossen werden können, mit denen der Staat soziale oder kulturelle Leistungen der Gemeinschaften abgeltet kann. Im Kanton Bern hat die Regierung vor ein paar Wochen angekündigt, dass sie das Thema der kleinen Anerkennung explizit in einem Bericht aufgreifen möchte. Ausserdem will sie eine Charta der Religionen aufgreifen, als eine Art Mittelweg zwischen einer kantonalen Anerkennung und der St.Galler Erklärung, die zahlreiche Religionsgemeinschaften unterschrieben haben und in der sie sich für den Religionsfrieden und den interreligiösen Dialog einsetzen.

Wie Sie sehen, ist die Idee einer kleinen Anerkennung bzw. eines stärkeren Einbezugs von privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften keine reine St.Galler Idee. Wir haben damit in der Vernehmlassungsvorlage versucht, laufende Debatten im In- und Ausland über den Umgang mit religiösem Pluralismus zu berücksichtigen. Dabei ging es darum, mit ausgewählten kleineren Religionsgemeinschaften ein engeres Verhältnis einzugehen, um diese gegenüber anderen, vielleicht extremistischeren Gruppierungen im Rahmen der Verfassung bevorzugt zu behandeln. Ein so gepflegtes Verhältnis zwischen Religionsgemeinschaften und Staat ist ein Mittel gegen Radikalismus und Extremismus und ein Beitrag zum friedlichen Zusammenleben.

Jetzt werden Sie einwenden, woher wissen wir das? Nach der Anerkennung von Katholiken und Protestanten kann man das gut ableiten, also aus den Erfahrungen mit dem System, das Gegenstand dieses Religionsgesetzes ist. Die heutigen landeskirchlichen Strukturen haben gerade bei

den Katholiken zur politischen wie sozialen Eingliederung in den Schweizerischen Bundesstaat beigetragen. Es ist gar nicht so lange her, da war das Verhältnis zwischen Katholiken und Reformierten übrigens in diesem Land viel angespannter als es das Verhältnis zwischen Muslimen und der übrigen Bevölkerung heute ist. Aber, wie schon ausgeführt, eine solche Ausweitung des religionsrechtlichen Radius ist nicht Teil des Antrags der Regierung, aber es gibt Entwicklungen, die der Staat verfolgen muss.

Fragen

Böhi-Wil: Der Kanton Zürich hat Leitsätze mit Erwartungen an Religionsgemeinschaften mit Option zum Entgelt für gemeinnützige Arbeiten formuliert. Was ist der rechtliche Rahmen dieser Leitsätze?

Regierungsrat Klöti: Das ist zu vergleichen mit einer Leistungsvereinbarung an einen Kulturträger. Man weiss verbindlich, was geleistet wird und dazu gibt es eine kantonale Abgeltung.

Davide Scruzzi: Die Broschüre «Staat und Religion im Kanton Zürich – Eine Orientierung»³ hat die Regierung erstellt. Sie umfasst Grundsätze für alle Religionen. Sie zeigt aber auch mögliche Entwicklungsschritte auf, z.B. die Einführung der kantonalen Anerkennung oder die Einführung von Leistungsvereinbarungen für nicht öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften. Die Finanzierung im Kanton Zürich ist anders als im Kanton St.Gallen. Nebst dem Einzug der Kirchensteuer, erhalten die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften vom Kanton finanzielle Unterstützungen mit Globalbudgets gestützt auf entsprechende kirchliche Tätigkeitsprogramme mit Bedeutung für die ganze Gesellschaft, insbesondere in den Bereichen Bildung, Soziales und Kultur.

Brunner-Schmerikon: Warum wurde der Wunsch des katholischen Konfessionsteils zu Art. 43 EG ZGB in der Botschaft nicht berücksichtigt?

Chompel Balok: Folie 3 der Präsentation von Martin Geher zeigt das duale System gut auf. Mit dem Gesetz bewegen wir uns in der staatskirchenrechtlichen Struktur. Da sind Bistum und Pfarreien kein Element. Diese gehören in die innerkirchliche Struktur und deswegen wurden sie nicht im EG ZGB aufgeführt.

Schöbi-Altstätten: Ich muss die Frage von Brunner-Schmerikon aufgreifen. Es war ein sehr praktischer Grund, den Martin Geher erwähnt hat. Er nannte als Beispiel Grundbuchfälle. Zur Rechtspersönlichkeit in Art. 109 Abs. 2 KV steht, dass diese «nach ihrem Selbstverständnis» bestehen. Kann ich davon ausgehen, dass das Bistum eine Rechtspersönlichkeit hat? Es geht vor allem um praktische Fragen, wie z.B. die Haftungen einer Pfarrei bei einem Anlass.

Chompel Balok: Diese Auffassung müssen wir abklären und werden in der Spezialdiskussion darauf eine Antwort geben.

³ zu finden unter https://ji.zh.ch/internet/justiz_inneres/de/themen/religionsgemeinschaften/_jcr_content/content-Par/downloadlist/downloaditems/staat_und_religion_i.spooler.download.1512732401149.pdf/Staat+und+Religion+im+Kanton+Z%C3%BCrich.pdf

4 Allgemeine Diskussion

Simmler-St.Gallen (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

In der jetzigen Form steht die SP-GRÜ-Delegation dieser Vorlage positiv gegenüber und kann diese grundsätzlich so unterstützen. Martin Gehrler hat die Entflechtung von Kirche und Staat erwähnt, das ist grundsätzlich in unserem Sinn. Die qualifizierte Autonomie führt zu einer Klärung. Alles andere in der Vorlage erscheint plausibel. Es ist für uns klar, dass man es so machen musste.

Wir haben uns in der Vernehmlassung betreffend der Form der kantonalen Anerkennung sehr kritisch geäußert. Nicht weil wir grundsätzlich das Ziel ablehnen, das damit verfolgt werden soll, sondern weil wir das Gefühl haben, dass beim vorgeschlagenen Weg das Ziel nicht sinnvoll erreicht werden kann. Religiöse Gemeinschaften dem politischen Diskurs des Kantonsrates auszusetzen, könnte auch kontraproduktiv sein. Uns war in jenem Moment nicht klar, welches die genauen Kriterien zur Aufnahme sind. Zudem wäre auch kein Rechtsanspruch entstanden. Auf diese Weise hätten Tür und Tor für Willkür geöffnet werden können. Wir standen dieser kantonalen Anerkennung deshalb skeptisch gegenüber. Es wurde heute viel darüber diskutiert, aber sie ist nicht in dieser Vorlage, deshalb ist es auch nicht nötig, hier im Detail darauf einzugehen. Natürlich ist Religion und auch das Verhältnis zwischen Kirche und Staat immer ein Thema, über das man diskutieren kann. Ich denke aber, diese Vorlage soll jetzt nicht Anlass sein, hier eine Grundsatzdebatte zu führen. Das vorliegende Gesetz ist aber ein Schritt in die richtige Richtung.

Frick-Buchs (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Das neue kantonale Gesetz über die Religionsgemeinschaften setzt im Wesentlichen einen Auftrag aus der im Jahr 2001 revidierten Kantonsverfassung um. Diese sieht vor, dass die vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften gesetzlich gleich zu behandeln sind. Die meisten Anpassungen im neuen Gesetz haben in der Praxis kaum nennenswerte Auswirkungen, da es sich um Zusammenfassungen bestehender Erlasse zu diesen Religionsgemeinschaften handelt. Einzelne Bestimmungen zielen darauf ab, den vier öffentlich-rechtlichen anerkannten Religionsgemeinschaften eine grössere Autonomie in Bezug auf ihre internen Strukturen und Verfahrenswege einzuräumen. Dies ist in der revidierten Kantonsverfassung so vorgesehen und wird seitens der FDP-Delegation begrüsst.

Die FDP-Delegation lehnt namentlich die vorgesehene Schaffung einer kantonalen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften durch den Kantonsrat ab. Der von der Regierung postulierte Anspruch – die institutionelle Einbindung insbesondere der Muslime und Buddhisten ins staatskirchenrechtliche System des Kantons St.Gallen – wird unserer Ansicht nach durch die kantonale Anerkennung nicht erreicht. Wir lehnen die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften ab. Unserer Ansicht nach stehen die Bedingungen zur Erlangung des «Staatlichen Labels» in der Botschaft zum Gesetzesentwurf im offenen Widerspruch zur postulierten «Wertschätzung und Integration». Indem eine Gruppe moralisch dazu gedrängt wird, ihre finanziellen Angelegenheiten offenzulegen, um damit allfällige Verdachtsmomente von sich abzuwehren, leistet der Gesetzesentwurf im konkreten Fall einer Umkehr der Beweislast Vorschub. Das ist nicht akzeptabel.

Schöbi-Altstätten (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten. Wenn auch in der Vernehmlassung durchaus achtenswerte Überlegungen zu kantonaler Anerkennungen von weiteren Religionsgemeinschaften eingegangen sind, sieht die CVP-GLP-Delegation hier keinen Handlungsbedarf. Die Gesetzesvorlage geht genug weit und erfüllt ihren Zweck.

Nach Auffassung der CVP-GLP-Delegation gibt es keine Veranlassung, eine kleine, kantonale oder sonst öffentliche Anerkennung weiterer, allenfalls schon privat organisierter Religionsgemeinschaften zu schaffen. Es käme im Ergebnis einem octroi-System gleich, das unserer Rechtsordnung fremd ist. Dies aus mehreren Gründen:

1. Verfassung und Gesetzgebung des Kantons St. Gallen sind grundsätzlich religionsfreundlich ausgestaltet. Und das ist gut so. So bestehen die religiösen Organisationsformen je gemäss ihrem Selbstverständnis. Der Staat gibt Raum, in dem Religionen sich bewegen können und auch öffentliche Gestaltungsfreiheit haben. Respekt und Wertschätzung sind damit im Grundsatz bereits erfüllt.
2. Die Verfassung sieht vier Körperschaften als öffentlich-rechtlich anerkannt vor. Diese Anerkennung zeitigt Rechtsfolgen. Damit wird der staatskirchenrechtliche Bereich angestossen. Zumindes in den Bereichen Aufsichtsfunktionen, innere Demokratie und finanzielle Transparenz. Umgekehrt muss die Regierung zugestehen, dass es schwierig wäre, erstens den Kreis der für eine kantonale Anerkennung in Frage kommenden Religionsgemeinschaften zu bestimmen und zweitens die hohen Anforderungen an einen Organisationsgrad der religiösen Gemeinschaft zu erfüllen. Damit bleibt es bei reiner Symbolik. Dazu brauchen und machen wir keine Gesetze. Es gilt nach Charles-Louis de Montesquieu: «Wenn es nicht unbedingt notwendig ist, ein Gesetz zu erlassen, ist es unbedingt notwendig, ein Gesetz nicht zu erlassen».
3. Damit ist nicht nur der Eindruck, sondern auch der Nachweis erstellt, dass die Absicht der Regierung reine Wohlfühl-Rhetorik darstellt – das gibt die Regierung selbst zu. Ja sie findet offenbar derzeit nicht einmal religiöse Gruppen, die die Anforderungen an die kantonale Anerkennung, geschweige denn an die öffentlich-rechtliche Anerkennung, genügen würden. Das wäre Zwängerei. Sie kommen mir vor, wie wenn sie den Hund zum Jagen tragen müssten. Den Notausgang hat die Regierung in corpore nun klugerweise gewählt, indem keine Rechtssetzung in diesem Bereich stattfinden soll.
4. Das führt uns zum Grundaxiom zurück: Der Staat gibt Raum gibt für Religionen. Er gibt sie aber nicht selber vor. Er lebt aber doch wieder davon, dass die Religion da ist und öffentlich Gestaltungskraft hat. Das bezieht sich zumindest auf die zwei Landeskirchen in ihrer jahrhundert alten Tradition. Der Staat Kanton St. Gallen, wie wir ihn kennen, besteht seit etwas mehr als zwei Jahrhunderten. Was Kirche ist, ob es nur eine oder mehrere Kirchen geben kann, ist eine religiöse oder kirchenrechtliche Frage. Jedenfalls steht fest, dass die christliche Kirche im 4. Jahrhundert nach Christus im Jahre 313 mit dem Toleranzedikt zuerst staatlich geduldet, dann mit dem Dreikaiseredikt 380 Staatsreligion wurde. Diözesen waren dem Begriff nach übrigens zuerst weltliche, rein staatliche Verwaltungsbezirke im spätantiken römischen Kaiserreich. Mit der Reformation wurde dann das Wesen der Kirche zum Teil differenziert betrachtet: die kirchlichen Angelegenheiten kamen einfach unter die Aufsicht des Staates, d.h. die Stadt St. Gallen hat das Kirchenregiment an sich gezogen und die kirchlichen Aufgaben besorgt. Die Kirche war damit gegenüber dem Kanton als Körperschaft vorbestehend. So kam es dann im Kanton St. Gallen zur Bildung des katholischen und des evangelischen Konfessionsteils, gebildet analog dem damals Grossen und dem damals Klei-

nen Rat, also Kantonsrat und Regierung, einfach aus den betreffenden Mitgliedern der entsprechenden Konfession – so wie die Glarner Landgemeinde konfessionell getrennt getagt hat. Fazit: die Religion und deren Organisationen, ja Körperschaften, sind schon vor dem Kanton in seiner heutigen Form da gewesen und werden den Kanton wohl auch noch überleben, da sie der menschlichen Natur entsprechen: technisch gesprochen Naturrecht, überpositives Recht.

5. Womit wir wieder zurück sind: «Der Staat gibt Raum für Religionen. Er gibt sie aber nicht selber vor. Er lebt aber doch wieder davon, dass die Religion da ist und öffentlich Gestaltungskraft hat». Dieses Zitat von 2004 stammt von Joseph Ratzinger, der 2005 bis 2013 eine prominente religiöse, kirchenrechtliche und völkerrechtliche Rolle ausgeübt hat. Bekräftigen kann ich diese Auffassung mit einem völlig unverdächtigen, säkularen Autor, dem deutschen Rechtsphilosophen und Verfassungsrechtler Ernst-Wolfgang Böckenförde: «Der freiheitliche, säkularisierte Staat lebt von Voraussetzungen, die er selbst nicht garantieren kann». Das trifft elementar auf die Religion und die Kirche zu.
6. Und wenn wir nun bei dieser Gesetzesvorlage die jetzige gesellschaftliche und religiöse Situation betrachten, gibt es logisch stringent nur einen Schluss: Es besteht kein Handlungsbedarf für reine kantonale Anerkennungen.

Im Übrigen halten wir die vorgeschlagenen, einzelnen Gesetzesänderungen technischer Natur für zweckmässig.

Schmid-Grabs (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Vor mir sehe ich zwei inhaltlich unterschiedliche Teile: Einerseits ein Gesetzesentwurf, zu welchem ich später spreche, und andererseits eine äusserst fragliche Botschaft. Insbesondere der dritte Abschnitt der Botschaft, worin vornehmlich die Vorteile öffentlicher bzw. kantonaler Anerkennung hervorgehoben werden, mutet angesichts des Gesetzesentwurfs komplett fehl am Platz an. Man darf wohl die Frage stellen, ob die Regierung damit auf einen entsprechenden Vorstoss aus der Mitte dieses Gremiums hofft – von uns werden Sie jedenfalls keine Unterstützung erhalten.

Für die SVP-Delegation ist klar: Die öffentliche bzw. kantonale Anerkennung von Religionsgemeinschaften bietet dem Kanton keinerlei Vorteile. Es ist blauäugig zu glauben, dass Religionsgemeinschaften wegen eines staatlichen Gütesiegels zu besseren Institutionen werden. Aussagen wie die, dass die kantonale Anerkennung einer muslimischen Vereinigung nicht davon abhängig sein soll, ob der Islam als Ganzes unsere Rechtsordnung respektiert, empfindet die SVP-Delegation als absolut befremdend und brandgefährlich. Mit Worten wie diesen leiten sie den Ausverkauf unserer westlichen Werte und des Rechtsstaates ein, weshalb wir diesen Teil der Botschaft entschieden ablehnen.

Dennoch zeigt sich die SVP-Delegation im Grossen und Ganzen zufrieden mit dem Gesetzesentwurf. Wir begrüssen grundsätzlich die Zusammenführung von drei bestehenden Gesetzen zu einem einzigen neuen und sind damit bereit, dem Verfassungsauftrag nachzukommen.

5 Spezialdiskussion

5.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 1 (Ausgangslage)

Schöbi-Altstätten: Auf Seite 4 im ersten Absatz steht: «Dadurch konnten alte Vorurteile einer Einflussnahme des Vatikans in innenpolitische Angelegenheiten oder Vorwürfe mangelnder Loyalität der Katholiken gegenüber dem hiesigen Staatswesen abgebaut werden.» Diese Aussage ist begrifflich nicht korrekt. Erstens hat der Vatikan zu jenem Zeitpunkt nicht existiert, und zweitens wäre das Völkerrechtssubjekt des «Heiligen Stuhls» gemeint.

Davide Scruzzi: Das ist so korrekt.

Abschnitt 2.2 (Folgerungen für das Staatskirchenrecht)

Locher-St.Gallen: Hier wird beschrieben, dass die «res mixtae» anschliessend in der vollen Autonomie der anerkannten Religionsgemeinschaften sind. Das ist grundsätzlich richtig und wir begrüßen das. Ich möchte das nicht kritisieren, aber es gibt schon ein paar Probleme. Zum Beispiel die Fragen des Denkmalschutzes, des Heimatschutzes usw. Wie ist das Verhältnis zwischen den Bestimmungen, die wir jetzt hier schaffen und den Bestimmungen über eine denkmalgeschützte Kirche oder sonst ein religiöses Gebäude? Geht dieses Recht vor oder nicht? Nach dieser Bestimmung würde es vorgehen, nach dem Planungs- und Baugesetz (sGS 731.1; abgekürzt PBG) und nach den bundesrechtlichen Bestimmungen aber nicht. Ich gebe zu bedenken, so klar, wie wir es hier regeln wollen, ist es dann in der Praxis nicht. Wir haben zum Teil einen bundesrechtlichen Einfluss. Vielleicht kommen wir noch dazu, aber ich wollte es hier jetzt erstmals thematisieren.

Davide Scruzzi: Man kann auf das Kulturerbesgesetz (sGS 277.1; abgekürzt KEG) verweisen. Das wurde unter Berücksichtigung des neuen Religionsgesetzes erarbeitet. Dabei geht es darum, dass die «res mixtae» nachrangig zu den bundesrechtlichen Vorgaben stehen. Im Zentrum der dortigen Bestimmung stehen aber die beweglichen Kulturgüter. Die Unterschutzstellung eines Objektes erfolgt erst durch eine Vereinbarung zwischen den kirchlichen Körperschaften und dem Kanton. Hier geht es dann um die ausführenderen Bestimmungen und den Umgang damit, der dann dem innerkonfessionellen Bereich zugeordnet wäre.

Locher-St.Gallen: Zwei Bemerkungen dazu: Erstens ist das KEG eigentlich ein kantonales Gesetz, und letztendlich geht es hier allenfalls um einen bundesrechtlichen Schutz. Zweitens, wenn sich eine Kirche weigert ein Gebäude unter Schutz stellen zu lassen, dann wird es nicht zu einer Vereinbarung führen und dann kommt es zum Streitfall. Dieses Problem ist für mich nicht gelöst, wir müssen es auch nicht hier lösen. Insbesondere auch deshalb – das schreibt auch Urs Josef Cavelti in seiner Dissertation –, dass dieser Begriff offen und nicht exakt definiert ist. Es ist wichtig, dass die Kommission von diesem Thema und Problem Kenntnis nimmt. Ich will nur nicht, dass wir uns der Illusion hingeben, wir hätten dieses Problem gelöst. Hier bestehen einige rechtliche Fragen, die ins Bundesrecht, ins kantonale Recht und jetzt auch noch das Recht der Religionsgemeinschaften hineinspielen, die dann unter Umständen im Einzelfall durchaus zu Problemen führen können.

Abschnitt 3 (Beziehung zu privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften)

Schmid-Grabs: Ich beantrage im Namen der SVP-Delegation, Abschnitt 3 nicht zu beraten. Abschnitt 3 und dessen Inhalt sind nicht Gegenstand dieser Beratung und des neuen Gesetzes. Es liegt kein Antrag der Regierung auf Ergänzung der gesetzlichen Bestimmungen vor.

Locher-St.Gallen: Ich glaube, die vorberatende Kommission muss Abschnitt 3 beraten. Ich spreche jetzt als ehemaliger Kantonsratspräsident. Die Kommission hat nicht Gelegenheit, Teile nicht zu beraten. Wenn wir Eintreten beschliessen, dann nehmen wir von der ganzen Vorlage Kenntnis. Natürlich kann man selbstverständlich Vorbehalte haben, die man äussern kann, aber man kann nicht sagen, dass wir diesen Abschnitt nicht beraten. In dem Moment, in dem wir auf die Vorlage eintreten, nehmen wir den Bericht unisono zur Kenntnis. Dies als formelle Bemerkung, anschliessend möchte ich mich inhaltlich dazu äussern.

Schöbi-Altstätten: Ich lege das GeschKR gleich aus wie Locher-St.Gallen. Die Vorlage wird uns so von Seiten der Regierung zugeleitet. Ob und wieviel man dazu sagt, ist jedem selber überlassen.

Böhi-Wil: Ich mache folgenden Vorschlag: Zuerst beraten wir Abschnitt 4, in dem es ums eigentliche Gesetz geht. Das sollte möglich sein?

Locher-St.Gallen: Konsequenterweise, wenn die SVP-Delegation diesen Teil nicht beraten will, dann darf sie nicht auf die Vorlage eintreten. Das wäre die konsequente Haltung. Aber man kann auch Eintreten und anschliessend seine Einwände und Bemerkungen zum Ganzen machen. Das ist das Problem des GeschKR. Die vorberatende Kommission und der Kantonsrat nehmen das zur Kenntnis oder nicht. In dem Moment, in dem wir eintreten, nehmen wir die Vorlage zur Kenntnis. Man kann selbstverständlich, und das passiert sehr oft, seine Bemerkungen und Vorbehalte anbringen. Das ist legitim und richtig. Aber wir können nicht sagen, wir beraten einen Teil nicht, ansonsten müsste man nicht eintreten und sagen: Das Ganze zurück an die Regierung und einen neuen Auftrag erteilen. Man kann auf eine einzelne Gesetzesbestimmung nicht eintreten, aber im Bericht selber kann man nichts ändern.

Schmid-Grabs: Ich möchte dazu ergänzen, dass wir nicht den ganzen Bericht zurückweisen wollen, nur weil ein Abschnitt nicht passt. Darum ist die SVP-Delegation auch auf diesen Bericht eingetreten. Ich bin aber der Meinung, dass die Beratung dieses Abschnitts, gerade weil der Inhalt nicht Gegenstand dieser Beratung ist, gar keinen Sinn macht. Deshalb möchten wir trotzdem am Antrag festhalten, dass wir diesen Abschnitt überspringen. Ich sehe kein Hindernis, weshalb das nicht möglich sein soll.

Böhi-Wil: Wenn ich es richtig verstanden habe, ist dieser Antrag nicht zulässig.

Schöbi-Altstätten: Unsere Funktion ist die einer vorberatenden Kommission. Entweder sagt man, man berät den Entwurf der Regierung nicht, oder man nimmt die Vorlage entgegen, tritt darauf ein und empfiehlt dem Kantonsrat Eintreten. Das Ergebnis kann dann sein, dass man das Geschäft materiell nicht diskutiert hat oder man unterschiedlicher Auffassung zum Inhalt war.

Matthias Renn: Ich unterstütze die Ausführungen von Locher-St.Gallen. Art. 58 GeschKR legt das Verfahren der Beratung in der vorberatenden Kommission fest. Darin wird festgehalten, dass die Kommission das Verfahren des Kantonsrates sachgemäss anwendet. Art. 93 GeschKR besagt,

wenn Eintreten nicht bestritten ist, folgt die Spezialdiskussion nach Art. 94 GeschKR. In der Spezialdiskussion werden die Bestimmungen der Vorlage beraten – also Botschaften abschnittsweise durchgegangen. Art. 60 GeschKR legt die zentrale Aufgabe der vorberatenden Kommission fest. So stimmt die Kommission am Ende der Kommissionsberatungen gesamthaft darüber ab, ob dem Kantonsrat Eintreten auf die Vorlage beantragt wird.

Es steht der vorberatenden Kommission aber frei zu beschliessen, einen Abschnitt der Botschaft nicht zu beraten. Das gab es auch früher schon. Hier ist zudem speziell, da sich der Abschnitt nicht auf den Entwurf bezieht, die Regierung die Kommission also quasi zur Beratung einer Materie zwingen will, die der Rat gar nicht in Auftrag gegeben hatte. Der Auftrag an sich ist demnach zulässig, die Kommission ist aber gut beraten, die Botschaft gänzlich durchzuberaten, da sie sich vor dem Kantonsrat verantworten muss.

Schmid-Grabs: Demnach halten wir an unserem Antrag fest.

Schwager-St.Gallen: Die Abstimmung über das Theater liegt hinter uns. Ich würde jetzt wirklich vorschlagen, verzichten wir auf das Theater in der Kommission und stimmen wir darüber ab.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag der SVP-Delegation (Abschnitt 3 nicht zu beraten) mit 10:3 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit ab.

Böhi-Wil: Wir führen nun die Spezialdiskussion zu Abschnitt 3: Beziehung zu privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften.

Bühler-Schmerikon: Was ist in diese Richtung zu erwarten? Wir haben jetzt bereits über 300'000 Muslime in der Schweiz. Hat man sich dazu bereits irgendwelche Gedanken gemacht?

Regierungsrat Klöti: Ich möchte vorab sagen: Das muss uns keine Angst machen. Das ist nicht das erste Mal, dass wir in der Schweiz eine andere gesellschaftliche Gewichtung von Ethnien erhalten. Das verändert sich in der Schweiz immer wieder, das sahen wir mit der Generation, die aus Italien in die Schweiz kam. Davon hat die Schweiz nur profitiert. Und es ist jetzt ein anderer Schritt im Gang. Wir haben nicht die Absicht, wenn jetzt z.B. keine kantonale Anerkennung zustande kommt, dass man dann einen Ersatz, ein Plan B Szenario auffährt. Sondern, wir bleiben, wie jetzt, im regelmässigen Austausch. Wir haben gesehen, dass schweizweit der «Nationale Aktionsplan zu Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigen Extremismus» mit Bundesrätin Sommaruga realisiert wurde. Als Präsident der Sozialdirektorenkonferenz war ich direkt daran beteiligt. Man muss einfach beachten, dass unsere Gesellschaft zum Teil Themen hat, die aus dem Ruder laufen können. Das muss man unter Kontrolle haben. Wir sind alle aufgerufen, dies nicht zu negieren, sondern aufmerksam zu sein. So aufmerksam zu sein, dass man nicht nur dort hinschaut, wo es schlecht läuft, sondern auch, wo es gut läuft. Denn es besteht ein Potenzial. Jede Bevölkerungsgruppe bringt auch ein Potenzial mit. Wenn ich von Dobler-Oberuzwil in der Pause gehört habe, wie gut seine beiden Lehrlinge unterwegs sind, die beide Muslime sind, dann ist das nur eines dieser vielen Bilder. Man kann jetzt nicht plötzlich eine Gruppe, schon gar nicht eine religiöse, zum «Buhmann» machen, und alles, was schlecht läuft, auf diese Personen abschieben. Deshalb gibt es von Seiten der Regierung keine andere Möglichkeit, als dass wir weiterhin einen guten Kontakt pflegen. Wir sind im interreligiösen Dialog miteinander unterwegs und unser oberstes Ziel ist es, den gesellschaftlichen Frieden zu erhalten.

Locher-St.Gallen: Eine Vorbemerkung zu den rechtlichen Ausführungen: Wir müssen unterscheiden, es geht jetzt nicht um die Beurteilung von Ethnien, sondern um die Beurteilung, welche Rechtsstellung die Muslime im Kanton St.Gallen haben. Diese Frage hat die Kommission letztlich zu beurteilen. Die ganze Botschaft ist in dieser Abschnitt 3 so aufgebaut, dass man den Eindruck erhalten könnte, dass diese Beziehungen der Religionsgemeinschaften zum Staat rein kantonal-rechtlicher Natur seien. Dem ist aber natürlich nicht so. Wir haben natürlich auch auf Bundesebene Vorschriften, die in die Rechtsstellung und die Pflichten der Religionsgemeinschaften eingreifen. Ich möchte hier auf einen Punkt hinweisen, der eine Rolle spielt. Der Vorstoss von Doris Fiala⁴, der im Nationalrat und im Ständerat gutgeheissen aber in die Kommission zurückgewiesen wurde, nimmt die Frage der Transparenz und die Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung der religiösen Gemeinschaften sowie die Frage der Sanktionen bei nicht Einhalten der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister auf. Wir haben seit dem 1. Januar 2016 die Pflicht, dass sich religiöse Stiftungen und Gemeinschaften im Handelsregister registrieren müssen. Dieser Pflicht kam man bis jetzt praktisch nicht nach, weil keine konkrete Sanktionsnorm besteht. Die Nichteingehaltene Pflicht führt z.B. nicht zur Auflösung dieser Stiftung. Das ist ein Problem, insbesondere bei gewissen islamischen Moscheen, bei denen man nicht genau weiss, woher die Finanzierung stammt. Ich erwähne dieses Beispiel, weil ich nicht den Eindruck erwecken will, dass wenn wir hier darüber sprechen, die Beratung abschliessend sei. Es gibt auch bundesrechtliche Fragen, die hier mitspielen. Deshalb ist es aus Sicht der FDP-Delegation wichtig, dass man nicht einfach eine kantonale Anerkennung macht und Rechte vergibt, aber anschliessend nicht darauf achtet, welche Pflichten bestehen. Doris Fiala hat dies in ihrem Vorstoss wie folgt formuliert: «Es scheint dem Bundesrat zu entgehen, dass längst nicht alles, was kirchlich oder religiös motiviert ist, auch gemeinnützig sein muss.» Ich würde noch ergänzen «(...) gemeinnützig und friedliebend sein muss.» Das müssen wir abgrenzen, dies sind aber bundesrechtliche und keine kantonalrechtliche Fragen.

Frick-Buchs: Die Aussage von Regierungsrat Klöti, dass wir gut daran tun, Kontrolle über ethnische Gruppierungen zu haben bewegt mich zur Frage: Wäre diese Kontrolle durch die kantonale Anerkennung gewährleistet, wenn die Gruppierungen mehr Rechte erhalten?

Regierungsrat Klöti: Was heisst «mehr Rechte»? Mit der kantonalen Anerkennung dürfen die Gruppierungen keine Steuern einziehen. Sie dürften eine seelsorgerische Tätigkeit ausführen, die bereits jetzt zum Teil ermöglicht ist. Sie haben es gehört bei der Frage um den islamischen Religionsunterricht in Wil. Mit der kantonalen Anerkennung geht es vor allem um eine stärker geflochtene Beziehung. Wenn man sich kennt, hat man eine andere Vertrauensbasis, als wenn man sich nicht kennt. Und je besser man sich kennt, desto eher kommen auch heikle Fragen auf den Tisch. Diese Fragen wollen wir ansprechen können.

Frick-Buchs: Diese Aussage ist aber gefallen: «Wir tun gut daran, Kontrolle über ethnische Gruppierungen zu haben.» Aber mit der kantonalen Anerkennung haben wir nicht mehr Kontrolle.

Regierungsrat Klöti: Doch, natürlich. Sie müssen die Finanzen offenlegen und privatrechtlich organisiert sein. So kennt der Staat ihre Struktur, wie wir diese Strukturen von den vier öffentlich-

⁴ Motion 16.4129 «Mehr Transparenz und Präzisierung der Kriterien bei der Beaufsichtigung von religiösen Gemeinschaften und Sanktionen bei Nichteinhaltung der bestehenden Eintragungspflicht ins Handelsregister». Siehe <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20164129>

rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften kennen und vorgestellt erhalten haben. Man kennt ihre Zahlenflüsse. Das ist schon eine gewisse finanzielle Kontrolle.

Simmler-St.Gallen: Ich finde diese Argumentation schwierig. Zu argumentieren, dass wir jetzt solche Kontrollen über einzelne Religionsgemeinschaften ausweiten, dies in einen politischen Diskurs ausliefern und auch eine Art Verfassungsschutz spielen. Es gibt Gesetze, welche alle privatrechtlichen organisierten Vereine einhalten müssen, z.B. wenn sie Finanzströme haben, die nicht klar sind, gibt es dafür eine spezielle Gesetzgebung. Aber hier als Kantonsrat einzelne Religionsgemeinschaften zu überprüfen, ist fragwürdig. Ich finde es aber gut, wenn die Regierung eine gute und enge Beziehung zu diesen Religionsgemeinschaften hat. Aber diese Beziehung muss anders möglich sein. Ich finde die Argumentation mit «Kontrolle ausüben» schwierig. Wenn es um gute Beziehungen geht, dann muss man für gute Beziehungen kämpfen, aber nicht für Kontrollfunktionalismen.

Regierungsrat Klöti: Und deshalb hat die Regierung entschieden, keinen Gesetzesartikel zu beantragen. Der Abschnitt ist aber dazu da, darüber zu sprechen. Für die Regierung ist diese Diskussion eine Art Sounding-Board.

Dobler-Oberuzwil: Die islamischen Glaubensgemeinschaften haben einen grossen Anteil an Personen, die sich in der Schweiz integriert haben und zum Teil auch in der Armee tätig sind. Dieses Verhältnis müssen wir irgendwann einmal klären. Heute können wir das nicht klären, aber ich habe einfach etwas Mühe mit unserem Kollegen der SVP. Ich spüre aus den Voten immer etwas Hass heraus. Ich versetze mich zurück in die 30er-Jahre, damals wurde ähnlich diskutiert. Ich möchte das verhindern, und es würde vielen Leuten gut tun, wenn man die Geschichtsbücher wieder einmal hervornehmen würde, um darin zu blättern. Die jüdische Anerkennung würde heute wohl auch kaum mehr bewilligt, weil die gleichen Leute sagen würden, dass es diese nicht braucht. Wir müssen das Verhältnis mit diesen muslimischen Personen klären. Das sind Schweizer Bürger, die sich hier integrieren wollen. Die Religion ist etwas, bei dem wir zur Kenntnis nehmen müssen, dass nicht alle christlichen Glaubens sind. Der grosse Teil der muslimischen Gruppierungen sind in den 80er Jahren von Jugoslawien in die Schweiz gekommen. Das waren Gastarbeiter, die wir geholt haben und die hier heimisch wurden und dann kam der Familiennachzug. Ich habe zur allgemeinen Diskussion ein schlechtes Gefühl.

Brunner-Schmerikon: Ich glaube, wir sind mit diesem Dialog und mit diesen Veranstaltungen usw. auf einem guten Weg. Ich bin ganz klar der Meinung, wenn man etwas integriert bzw. Nähe schafft, hat man weniger explosiven Stoff, der dann zu Eskalationen führen kann. Und wenn wir immer so tun, als wären die Moslems etwas ganz anderes, dann muss ich Ihnen sagen, dass die Moslems mit Vater Abraham den gleichen Stammesvater wie wir Christen haben. Sie haben ganz gute Sachen in ihrem Glauben. Es gibt in jeder Religion solche, die sich extremistisch verhalten, beispielsweise bei den Juden und den extremen Katholiken. Wenn ich daran denke, was unsere katholischen Vorfahren gemacht haben, dann graut es mir nur und ich verurteile das zum grössten Mass. Hier müssen wir gemeinsam einen offenen Dialog führen. Wir müssen Moslems nicht gleich integrieren wie die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften, aber immer wieder gemeinsam miteinander sprechen. So können wir den sozialen Frieden in der Schweiz gewähren.

Kommissionpräsident: Ich weise die Kommissionmitglieder darauf hin, dass wir uns auf den eigentlichen Gegenstand der zu beratenden Vorlage zu konzentrieren haben.

Schmid-Grabs: Ich möchte hier nicht weiter auf die Provokation von Dobler-Oberuzwil in Anspielung auf dunkle Zeiten während des zweiten Weltkriegs zurückkommen. Ich erwarte aber, dass zu dieser Aussage noch eine Entschuldigung folgt. Eine solche Aussage gegen unsere Partei zu machen, ist völlig deplatziert. Wir haben nie Positionen bezogen oder Anspielungen zu diesen Gräueltaten aus dieser Zeit gemacht. Man darf sich hierzu durchaus Sicherheitsgedanken machen. Wir haben vorhin von Herr Richter gehört, dass die Jüdische Gemeinde private Sicherheitsdienste anstellen muss. Ich finde es absolut bedenklich, wenn sich Juden in unserem Land nicht mehr frei bewegen können. Und ob das jetzt im Zusammenhang mit dem Islam steht, das hat er nicht explizit erwähnt. Es besteht vermutlich doch eine gewisse Berechtigung, dass dieses Sicherheitsbedenken mit dieser islamischen Religionsgemeinschaft in Zusammenhang stehen könnte.

Regierungsrat Klöti: Betreffend den Sicherheitsbedenken empfehle ich den Blick nach Deutschland. Dort sind die Juden vor allem von rechter Seite unter Druck und es wurden auch schon Anschläge verübt. Das hat mit dem Islam rein gar nichts zu tun, sondern mit der Partei «Alternative für Deutschland» (AFD), welche den Islam und die Identität als besonders relevanten Fragen politisch aufgreift.

Abschnitt 3.2.1 Öffentlich-rechtliche Anerkennung

Dudli-Oberbüren: Gemäss Botschaft können sich öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften über staatlich gewährte Steuerhoheit leichter finanzieren. Sie können je nach Kanton an den Erträgen der kantonalen Kirchensteuer von juristischen Personen teilhaben und gelangen oft in den Genuss von finanzieller staatlicher Unterstützung. Mit welcher staatlichen finanziellen Unterstützung dürften weitere Religionsgemeinschaften rechnen, sollten sie ebenfalls öffentlich-rechtliche Anerkennung erlangen?

Regierungsrat Klöti: Keine, denn in der kantonalen Anerkennung sind diese Rechte, Privilegien und Vorteile der finanzielle Unterstützung und Steuerhoheit explizit nicht enthalten.

Dudli-Oberbüren: Bei der kantonalen Anerkennung nicht, aber bei der öffentlich-rechtlichen Anerkennung schon? Wir sprechen hier in Abschnitt 3 auch über ein Thema, das eigentlich gar kein Thema in der Gesetzgebung ist.

Schöbi-Altstätten: Ich möchte kurz präzisieren: Die Erlangung der öffentlich-rechtliche Anerkennung ist eine Frage der Kantonsverfassung, diese beschliesst der Souverän. Hier können wir gar nichts anstossen. In Art. 109 KV ist klar definiert, welche Religionsgemeinschaft anerkannt ist.

Locher-St.Gallen: Ich möchte ergänzen: Wenn sich diese Frage je stellen würde, braucht es a) eine Verfassungsänderung und b) müssten wir in diesem Gesetz schauen, wie das gehandhabt wird. Das ist eine sehr hypothetische Frage, denn diese stellt sich jetzt nicht. Diese Frage würde sich dann stellen, wenn das Volk sagen würde bzw. wenn wir konkret darüber diskutieren würden. Es ist wichtig, dass man weiss, dass es eine Verfassungsänderung braucht.

Abschnitt 3.4 Vorgeschlagene Gesetzesartikel für die kantonale Anerkennung im Rahmen der Vernehmlassung

Dudli-Oberbüren: zu Art. C: Hier ist eine hypothetische Gesetzgebung mit einer kantonalen Anerkennung formuliert. Die Formulierung, wonach die Anerkennung einer muslimischen Vereinigung oder eines Dachverbands nicht davon abhängig sei, ob der Islam in seiner Gesamtheit die schweizerische Rechtsordnung respektiert, ist heikel, wenn nicht sogar gefährlich. Gerade der Gesetzgeber darf sich solche Verharmlosungen nicht erlauben. Die Scharia ist die Grundlage des gesamten Islams, nicht nur von einzelnen Fundamentalisten.

Davide Scruzzi: Hier geht es darum, dass man einen Unterschied zwischen der rechtlichen Struktur, dem Verein, der sich dann bewerben würde, und dem Islam als Ganzes macht. Es gibt natürlich einen Graubereich. Der Verein müsste sich von gewissen Bereichen distanzieren bzw. von extremistischen Auslegungen differenzieren, aber man würde mit einer kantonalen Anerkennung eines muslimischen Vereins nicht das Ganze anerkennen, wie letztlich auch parallel bei den Katholiken der Staat ja nicht jede Bestimmung im Katechismus der katholischen Kirche als verfassungskonform bezeichnet, obwohl er sie anerkennt.

Dudli-Oberbüren: Das heisst, rein theoretisch wär es möglich, dass man auf der Basis dieser hypothetischen Gesetzgebung Teilgemeinschaften des Islams anerkennen würde und andere wiederum nicht?

Davide Scruzzi: Im Zentrum stände das konkrete Anerkennungs-gesuch einer bestimmten Gemeinschaft und nicht das gesamte Spektrum des Islams. Eine Gemeinschaft müsste ihre Struktur darlegen. Und dann gibt es natürlich durchaus auch eine Beurteilung der Glaubenspraxis, welche diese hat. Und wenn gewisse Bestimmungen der Scharia im Zentrum ständen, die im Widerspruch zur Schweizer Bundesverfassung stehen, dann wäre das Kriterium für eine kantonale Anerkennung nicht gegeben.

Abschnitt 4.1 Umsetzung der Kantonsverfassung

Locher-St.Gallen: Das was ich zu Beginn ausgeführt habe, betrifft eigentlich diesen Abschnitt auf Seite 25. Die Thematik der «res mixtae» wird in den ersten beiden Absätzen erwähnt. Ich weise einfach noch einmal darauf hin. Hier werden ausdrücklich die denkmalschützerischen Themen erwähnt. Die Ausführungen sind aber einfach keine Referenzierung auf die bundesrechtliche Gesetzgebung. Das KEG, wie es Davide Scruzzi ausgeführt hat, ist ein kantonales Gesetz.

5.2 Beratung Entwurf

9. Erlass «Steuergesetz vom 9. April 1998»

Artikel 6 (Steuerfuss)

Schmid-Grabs: Wieso findet im Rahmen des Religionsgesetzes unter Bst. a die Präzisierung zum Budget statt? Welche Begründung gibt es dazu?

Regierungsrat Klöti: Das hiess früher Voranschlag, da wurde die neue Bezeichnung eingefügt.

10. Erlass «Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 3. Juli 1911»

Artikel 43 (IV. Juristische Personen, 1. Öffentlich-rechtliche Körperschaften und Anstalten [ZGB 59 Abs. 1])

Schöbi-Altstätten: Die Frage wie das Bistum und seine Pfarreien als öffentlich-rechtliche juristische Person anerkannt werden können, wurde auch im Vorfeld vom katholischen Konfessions-teils aufgeworfen. Das Bistum ist in Art. 109 Abs. 2 KV erwähnt: Es besteht nach seinem Selbstverständnis. Ob eine Rechtspersönlichkeit besteht, wenn die Verfassung dies explizit ausweist, muss nicht diskutiert werden. Bei den Pfarreien dürfte wahrscheinlich einerseits die Möglichkeit bestehen, dass man dies in Art. 43 EG ZGB unter Ziff. 6 subsumieren könnte, wenn die als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannten Religionsgemeinschaften eine öffentlich-rechtliche Anstalt oder öffentlich-rechtliche Körperschaft gründet. Die andere Auslegung ist gemäss Handelsrecht: Es gibt das Unternehmen, vergleichbar mit einer Pfarrei. Der Rechtsträger wäre dann die Kirchgemeinde. Das Unternehmen tritt bekanntlich im Markt auf, und unter dem Begriff Unternehmen versteht man eine Gesellschaft, eine Handelsgesellschaft oder sonst eine juristische Person. Die Auslegung ist meiner Meinung nach so zu klären, dass es hier keinen Zusatz braucht. Zudem habe ich bereits im Eintreten angedeutet, dass es Institutionen gibt, die schon viel länger als der Kanton bestehen. Die Klostersgemeinschaften in Altstätten sind bald 500-jährig. Diese wären wohl eine altrechtliche Persönlichkeit vor Erlass des Heimatschutzgesetzes des ZGB von 1912.

Locher-St.Gallen: Die Frage zum Übergangsrecht wäre noch eine zusätzliche Frage. Schöbi-Altstätten: Möchten Sie Art. 43 EG ZGB nun ausdehnen?

Schöbi-Altstätten: Nein, ich habe diesen zu Handen der Materialien ausgelegt.

Locher-St.Gallen: Es geht hier um Folgendes: Es wird definiert, was eine öffentlich-rechtliche juristische Person ist, die in der Verfassung erwähnt ist. Wenn man jetzt über das Gesetz hinaus eine weitergehende Auslegung erstellen würde, dann könnte man sich unter Umständen die Frage stellen, ob es verfassungsrechtswidrig ist. Es geht hier ja auch um die Steuerhoheit, usw. Ich würde das nicht ausdehnen. Ich habe vorhin erwähnt, dass wir diese Problematik nicht nur bei den Stiftungen haben, und übrigens auch nicht nur beim Islam. Es gibt ja auch katholische kirchliche Stiftungen, bei denen die Frage im Raum steht, wie weit diese den bundesrechtlichen Bestimmungen unterstehen. Ich würde diesen Artikel nicht ausdehnen. Sonst habe ich etwas falsch verstanden. Der Antrag des Bistums ist jener, der in der Zusammenfassung aufgeführt ist?

Schöbi-Altstätten: Diesen Antrag stelle ich explizit nicht, weil ja dann ein gewisser Handlungsspielraum bestehen würde, den sie wahrnehmen können. Mit der Stiftsbibliothek und der Katholi-

schen Sekundarschule (Flade) gibt es bereits solche Institutionen. Stiftungen entstehen aber bereits früher, wie es z.B. Weggenossenschaften und Strassenkorporationen gibt, die schon seit hunderten von Jahren bestehen.

Locher-St.Gallen: Die Existenz dieser Institutionen stellen wir ja mit dem Gesetz nicht in Frage. Wir sagen einfach, dass diese Institutionen, die als öffentlich-rechtliche Körperschaften gelten, diese Rechtstellung im kantonalen Recht haben. So ist mein Verständnis vom Ganzen. Ich würde dies jetzt nicht mit der anderen Frage vermischen. Wir haben noch genug andere offene Fragen.

Brändle-Bütschwil-Ganterschwil: Martin Gehrer erwähnte in seinem Votum, dass es um verwaltungsrechtliche Akte geht, z.B. gibt es mit den Grundbuchämtern Probleme, weil sie dort nicht als gesetzliche juristische Personen im eigentlichen Sinne aufgeführt sind. Aus dieser Überlegung soll man das in diesem Artikel explizit erwähnen. Das war die Idee. Die Kirchgemeinden erwähnt man ja auch. Darum stellt sich hier schon die Frage, ob man nicht auch das Bistum unter Ziff. 6 subsumieren könnte.

Locher-St.Gallen: Das sehe ich nicht so. Wenn das Grundbuchamt ein Problem hat, dann deshalb, weil der Person, welche eingetragen werden soll, keine Rechtspersönlichkeit zukommt. Schöbi-Altstätten hat es vorher gerade erwähnt: Es gibt zum Teil altrechtliche Organisationen. Die Stiftsbibliothek hat eine eigene Rechtspersönlichkeit. Ich würde das nun einfach nicht verkomplizieren und miteinander vermengen. Wie ich es einleitend gesagt habe, kommen wir sonst zu einer Stiftungs-Diskussion. Dann müssen wir auch definieren, was dem alles untersteht. Ich würde das nicht vermengen. Wenn Probleme entstehen würden, müsste man ganz konkret sagen, was in der Vergangenheit nicht möglich war. Dann müsste man es separieren. Aber eine Generalklausel, dass all diese Organisationen jetzt auch noch darunter fallen, ich wäre dagegen.

Schöbi-Altstätten: Ich habe nur aufgezeigt, was wo zu subsumieren wäre. Aber der Akt beispielsweise bei dem Thema mit den Pfarreien: Wenn das ein Anliegen wäre, dann könnte dies unter Ziff. 6. sein. Das wäre aber Sache des katholischen Administrationsteils, der dann selber einen Rechtsakt erlassen müsste und ein Gebilde irgendwelcher Art und Aufgabe kreieren müsste.

Chompel Balok: Wir haben Rücksprache mit Markus Bucheli genommen. Auch nach seiner Ansicht ist eine solche Ergänzung abzulehnen. Denn Art. 43 EG ZGB nennt die staatlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Das Bistum und seine Pfarreien sind keine staatlichen öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Deshalb ist schon aus rein systematischer Sicht eine entsprechende Ergänzung abzulehnen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass der Konfessionsteil aufgrund der qualifizierten Autonomie über entsprechende rechtliche Möglichkeiten verfügt, um dieses Problem zu lösen. Wir würden es deshalb ablehnen, die Pfarreien und das Bistum explizit aufzunehmen.

Kommissionspräsident: Es gibt keinen konkreten Antrag, und das Thema ist vorläufig erledigt.

Titel und Ingress

Schmid-Grabs: Ich beantrage, im Namen der SVP-Delegation, den Erlassstitel wie folgt zu formulieren:

«Gesetz über die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften»

Die Begründung ist, dass es in diesem Gesetz nicht um alle Religionsgemeinschaften geht, wie ja dann im Untertitel auch präzisiert wird. Darum soll dies im Titel entsprechend angepasst werden.

Locher-St.Gallen (im Namen der FDP-Delegation): Wir würden diesen Antrag unterstützen.

Regierungsrat Klöti: Das Gesetz ist ein allgemeines Gesetz, was vorher aus verschiedenen Erlassen bestanden hat. Das sind alle Religionsgemeinschaften. Auch die jüdische Gemeinde ist eine Religionsgemeinschaft und keine Staatskirche. Von daher ist der Begriff als Übertitel richtig. Nachher wird genau definiert von was man spricht. Darum haben wir heute über die anerkannten Religionsgemeinschaften gesprochen.

Schmid-Grabs: Im Sinne, dass Juden öffentlich-rechtlich anerkannt sind, wäre dieser Titel präziser.

Simmler-St.Gallen: Ich verstehe die Überlegungen. Ich frage mich aber längerfristig gesehen: Es kann ja sein, dass es irgendwann eine Anpassung nötig ist, welche irgendwie die Religionsgemeinschaften betreffen. Dann wäre klar, dass jenes Thema in dieses Gesetz gehört. Wenn der Titel nun eingeschränkt wird, dann müsste man dementsprechend ein separates Gesetz erlassen. Aus pragmatischer Sicht würde ich darum den Antrag ablehnen.

Locher-St.Gallen: Dieser Antrag ist für mich neu. Art. 109 KV listet die öffentlich-rechtlichen Körperschaften auf. Das heisst, es gibt Religionsgemeinschaften und es gibt öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften. Wenn wir das Gesetz als Gesetz über die Religionsgemeinschaften betiteln, erwecken wir den Eindruck, dass es alle betrifft. Dabei betrifft der Erlass aufgrund der Änderung nur die vier öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. So wäre der Antrag von Schmid-Grabs präziser. Es macht dann auch klar, dass wenn man beispielsweise die muslimische Gemeinschaft, oder wie es dann heisst, anerkennen würde, dann müsste man wirklich dieses Gesetz ändern, mit allen Rechten und Pflichten.

Schöbi-Altstätten: Die CVP-GLP-Delegation kann mit dieser Änderung durchaus leben. Es ist auch nicht weiter definiert was eine Religionsgemeinschaft ist und was nicht. Die Grenzen der Antworten sind wohl fliessend, bis hin zur philosophischen Überzeugung. Nennen wir also das Kind beim richtigen Namen, so wie es auch in der Kantonsverfassung steht. Wir schliessen uns dem Änderungsantrag an.

Regierungsrat Klöti: Ich möchte keinen heiligen Krieg eröffnen. Es ist nun einfach der Name, für das was wir hier im Gesetz machen. Die Botschaft ist eine eigene Sache. Das haben wir auch entsprechend diskutiert. Insgesamt kann man dem Gesetz einen etwas komplizierteren Titel geben, das passt schon. Inhaltlich ändert es nichts.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag von Schmid-Grabs (Änderung des Erlassstitels) mit 12:1 Stimmen bei 1 Enthaltung und 1 Abwesenheit zu.

Aufträge

Kommissionspräsident: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

Rückkommen

Kommissionspräsident: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

6 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsident: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf das «Gesetz über die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften», einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 14:0 Stimmen bei 1 Abwesenheit, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

7 Abschluss der Sitzung

7.1 Bestimmung des Berichterstatters

Der Kommissionspräsident stellt sich als Berichterstatter zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Kommissionspräsidenten, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

7.2 Medienorientierung

Die vorberatende Kommission beauftragt ihren Präsidenten und den Geschäftsführer, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

7.3 Verschiedenes

Kommissionspräsident: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 10:45 Uhr.

St.Gallen, 21. März 2018

Der Kommissionspräsident:



Erwin Böhi
Mitglied des Kantonsrates

Der Geschäftsführer:



Matthias Renn
Parlamentdienste

Beilagen

1. 22.17.14 «Gesetz über Religionsgemeinschaften» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 19. Dezember 2017); *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Ergebnisse der Vernehmlassung zum Gesetz über die Religionsgemeinschaften vom 28. Februar 2018; *bereits mit der Einladung zugestellt*
3. E-Mail von Generalsekretär Davide Scruzzi betr. Fragen der SVP-Delegation vom 8. März 2018.
4. Präsentation Martin Gehrler; *an der Sitzung verteilt*
5. Präsentation Roland Richter; *an der Sitzung verteilt*
6. Präsentation Daniel Konrad; *an der Sitzung verteilt*
7. Präsentation Departement des Innern; *an der Sitzung verteilt*
8. Antragsformular vom 12. März 2018
9. Medienmitteilung vom 15. März 2018

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (2)
- Departement des Innern (GS: 4)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten (4)
- Parlamentsdienste (L PARLD / GSMat)