



An den Grossen Rat

19.5099.02

FD/P195099

Basel, 29. Mai 2019

Regierungsratsbeschluss vom 28. Mai 2019

Schriftliche Anfrage Ursula Metzger betreffend anerkannte Religionsgemeinschaften

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Ursula Metzger dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

“Neben den öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften (evangelisch-reformierte Kirche, römisch-katholische Kirche, christkatholische Kirche und israelitische Gemeinde) sind in Basel-Stadt gemäss § 132 der Kantonsverfassung (KV) folgende privatrechtliche Kirchen und Religionsgemeinschaften anerkannt, da sie die Voraussetzungen von § 133 der KV (gesellschaftliche Bedeutung, Respektierung des Religionsfriedens und der Rechtsordnung, transparente Finanzverwaltung und Zulassen des jederzeitigen Austritts) erfüllen:

- Aleviten
- Christengemeinschaft
- Neuapostolische Kirche.

Gemäss § 134 der KV kann die kantonale Anerkennung entzogen werden, wenn die Voraussetzungen für die Anerkennung gemäss § 133 KV nicht mehr erfüllt sind.

Zuständig für die Verbindung des Kantons zu den öffentlich-rechtlich und den privatrechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen ist das Finanzdepartement.

Unklar ist mir, was passieren würde, wenn eine anerkannte Religionsgemeinschaft oder Kirche nach der erhaltenen Anerkennung die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt und wer im Kanton dafür zuständig ist, ein allfälliges Wegfallen einer Anerkennungsvoraussetzung zu bemerken und entsprechende Konsequenzen einzuleiten.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat folgende Fragen zu beantworten:

- Wie sieht die Prüfung der Voraussetzungen der kantonal anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen aus, nachdem sie vom Grossen Rat die Anerkennung zugesprochen erhalten haben?
- Besteht eine kantonale Aufsicht über die Religionsgemeinschaften und Kirchen? Wenn ja, wer übt diese aus?
- In welcher Abteilung wird das Weiterbestehen der Anerkennungsvoraussetzungen geprüft?
- In welchem Rhythmus und welche Unterlagen müssen zur Prüfung eingereicht werden?
- Welche Sanktionsmöglichkeiten beständen, wenn eine Anerkennungsvoraussetzung nicht mehr erfüllt wäre?
- Werden auch die Voraussetzungen der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen überprüft? Wenn ja, von wem? Wurden in den vergangenen Jahren kritische Punkte bei anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen hinterfragt? Fanden diesbezüglich Gespräche mit Vertretern der Religionsgemeinschaften und Kirchen statt?

Ursula Metzger“

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Kanton Basel-Stadt kennt sowohl die öffentlich-rechtliche als auch die kantonale Anerkennung der Religionsgemeinschaften. Gemäss § 126 Abs. 1 der baselstädtischen Kantonsverfassung (KV) sind die Evangelisch-Reformierte Kirche, die Römisch-Katholische Kirche, die Christkatholische Kirche und die Israelitische Gemeinde öffentlich-rechtlich anerkannt. Mit Beschluss des Grossen Rates wurden die alevitischen Vereine in Basel (Kulturvereinigung der Aleviten und Bektaschi Basel sowie das Alevitische Kulturzentrum Regio Basel), die Neuapostolische Kirche Schweiz, Bezirk Basel sowie die Basler Gemeinde der Christengemeinschaft gemäss § 133 KV kantonal anerkannt. Das Gesuch der Evangelisch-Lutherischen Kirche Basel und Nordwestschweiz auf kantonale Anerkennung ist zurzeit in Bearbeitung (P185285).

Die kantonale Anerkennung nach § 133 f. KV ist von der öffentlich-rechtlichen Anerkennung gemäss § 126 ff. KV abzugrenzen. Mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung wird eine Kirche oder Religionsgemeinschaft zu einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit, erhält das Steuerprivileg und untersteht der Oberaufsicht des Regierungsrates. Im Gegensatz zu den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften verbleiben die kantonal anerkannten Religionsgemeinschaften im privatrechtlichen Status und können damit auch keine Steuerhoheit erhalten.

Der Staat überträgt kantonal anerkannten Religionsgemeinschaften im Rahmen der kantonalen Anerkennung weniger Rechte als öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Umgekehrt werden ihnen weniger Pflichten auferlegt. Die kantonale Anerkennung hat einerseits einen symbolischen Charakter. Der Staat anerkennt, dass eine Kirche oder Religionsgemeinschaft viel für die Gesellschaft leistet und drückt mit der Anerkennung seine Wertschätzung dafür aus. Zudem wirkt die kantonale Anerkennung integrativ. Auch Kirchen oder Religionsgemeinschaften, welche die strengere Voraussetzung für eine öffentlich-rechtliche Anerkennung (Verfassungsänderung mit obligatorischer Volksabstimmung) nicht erfüllen oder welche kein Interesse daran haben, können so vom Staat anerkannt werden. Da die kantonale Anerkennung weniger Rechte vermittelt als die öffentlich-rechtliche Anerkennung, ist für deren Erteilung und Entzug keine Verfassungsänderung mit obligatorischer Volksabstimmung nötig, wie dies für die öffentlich-rechtliche Anerkennung erforderlich ist. Ein dem fakultativen Referendum entzogener Grossratsbeschluss genügt, wobei der Anerkennungsbeschluss der Zustimmung von mindestens 51 Mitgliedern des Grossen Rates bedarf.

2. Beantwortung der einzelnen Fragen

Frage 1: Wie sieht die Prüfung der Voraussetzungen der kantonal anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen aus, nachdem sie vom Grossen Rat die Anerkennung zugesprochen erhalten haben?

Da die kantonal anerkannten Religionsgemeinschaften in der privatrechtlichen Organisationsform verbleiben, unterstehen sie grundsätzlich keiner staatlichen Aufsicht. Wird das Gesuch um kantonale Anerkennung einer Religionsgemeinschaft vom Grossen Rat genehmigt, findet daher in der Zeit danach keine periodische Überprüfung der Anerkennungsbedingungen durch die kantonale Verwaltung statt. Die kantonale Anerkennung kann jedoch gemäss § 133 Abs. 4 KV mit Auflagen verbunden werden. So wurde die Basler Gemeinde der Christengemeinschaft mit der kantonalen Anerkennung verpflichtet, eine personelle Trennung der Mitglieder des Wirtschaftsrates und des Stiftungsrates vorzunehmen. Die Anerkennungsbeschlüsse der alevitischen Vereine sowie der Neuapostolischen Kirche Schweiz, Bezirk Basel wurden mit der Auflage verbunden, dem

Finanzdepartement unaufgefordert bis Ende Juni den Jahresbericht und die Jahresrechnung des Vorjahres sowie allfällige Statutenänderungen zur Kenntnis zukommen zu lassen. Die Neuapostolische Kirche Schweiz, Bezirk Basel wurde zudem verpflichtet, am Runden Tisch der Religionen beider Basel mitzuwirken. Im Rahmen dieser Auflagen übt die Verwaltung eine beschränkte Kontrolle über die Religionsgemeinschaft aus.

Frage 2: Besteht eine kantonale Aufsicht über die Religionsgemeinschaften und Kirchen? Wenn ja, wer übt diese aus?

Bezüglich dieser Frage kann auf die Ausführungen zu Frage 1 verwiesen werden.

Frage 3: In welcher Abteilung wird das Weiterbestehen der Anerkennungsvoraussetzungen geprüft?

Siehe Antwort zu Frage 1.

Frage 4: In welchem Rhythmus und welche Unterlagen müssen zur Prüfung eingereicht werden?

Grundsätzlich sind die kantonale anerkannten Gemeinschaften in der Zeit nach dem Grossratsbeschluss nicht verpflichtet, periodisch Unterlagen einzureichen. Dies kann jedoch als Auflage mit der kantonalen Anerkennung beschlossen werden. Die kantonale Anerkennung der alevitischen Vereine sowie der Neuapostolischen Kirche Schweiz, Bezirk Basel wurde mit der Auflage verbunden, dass sie dem Finanzdepartement unaufgefordert bis Ende Juni den Jahresbericht und die Jahresrechnung des Vorjahres sowie allfällige Statutenänderungen zur Kenntnis zukommen zu lassen.

Frage 5: Welche Sanktionsmöglichkeiten beständen, wenn eine Anerkennungsvoraussetzung nicht mehr erfüllt wäre?

Sind die Voraussetzungen für die kantonale Anerkennung nicht mehr gegeben oder erfüllt die Kirche oder Religionsgemeinschaft die ihr obliegenden Auflagen nicht, so kann der Grosse Rat die Anerkennung nach dem Verfahren von § 133 Abs. 3 KV entziehen (§ 134 KV). Der Anstoss zu einem solchen Grossratsbeschluss kann durch Petitionen, Gesuche oder andere Begehren erfolgen (vgl. § 35 der Ausführungsbestimmungen zum Gesetz über die Geschäftsordnung des Grossen Rates). Hält beispielsweise eine Religionsgemeinschaft die ihr obliegenden Auflagen (wie Teilnahme am Runden Tisch der Religionen oder Einreichung der verlangten Unterlagen) trotz Aufforderung nicht ein, so kann der Grosse Rat aufgrund eines entsprechenden Berichts des Regierungsrates den Entzug der kantonalen Anerkennung beschliessen.

Frage 6: Werden auch die Voraussetzungen der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen überprüft? Wenn ja, von wem? Wurden in den vergangenen Jahren kritische Punkte bei anerkannten Religionsgemeinschaften und Kirchen hinterfragt? Fanden diesbezüglich Gespräche mit Vertretern der Religionsgemeinschaften und Kirchen statt?

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung ist nur an eine Voraussetzung geknüpft, nämlich die Erwähnung der Religionsgemeinschaft in der Kantonsverfassung (vgl. § 126 KV). Jede Änderung der Kantonsverfassung unterliegt obligatorisch der Volksabstimmung (obligatorisches Referendum). Der Anstoss zu einer Verfassungsänderung kann vom Regierungsrat auf Antrag eines Departements, vom Grossen Rat mit einem parlamentarischen Vorstoss oder vom Volk mittels einer Volksinitiative kommen.

Mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung gehen allerdings Pflichten einher. Die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und die Israelitischen Gemeinde haben die in der Kantonsverfassung und im Kirchengesetz genannten Vorgaben zu erfüllen: So haben sie sich eine Verfassung zu geben, deren Erlass und Änderung der Zustimmung der Mehrheit der stimmenden Mitglieder der Religionsgemeinschaft unterliegen und der Genehmigung des Regierungsrates bedürfen. Der Regierungsrat erteilt die Genehmigung, wenn weder Bundesrecht noch kantonales Recht entgegenstehen (§ 127 KV, § 2 Kirchengesetz). Ferner bedürfen auch die Steuerordnungen der Genehmigung des Regierungsrates (§ 130 KV, § 4 Abs. 2 Kirchengesetz). Zudem haben die obersten kirchlichen Exekutivbehörden dem Regierungsrat im Rahmen seiner Oberaufsicht alljährlich Budget und Jahresrechnung zur Einsichtnahme vorzulegen (§ 127 Abs. 4 KV, § 5 Kirchengesetz).

Im Rahmen des Genehmigungsprozesses werden auch kritische Punkte bei anerkannten Religionsgemeinschaften durch den Regierungsrat bzw. die Verwaltung hinterfragt: Die Römisch-Katholische Kirche hat letztes Jahr ihre Kirchenverfassung totalrevidiert und dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt (P190472). In die Leitung der Pfarrei können entweder ein Gemeindeglieder bzw. eine Gemeindegliederin oder ein Pfarrer gewählt werden, wobei das Amt des Pfarrers nur von einem Mann ausgeübt werden kann. Frauen sind nach kanonischem Recht zurzeit nicht zur Weihe zugelassen und können deshalb das Priesteramt nicht ausüben. Das Finanzdepartement hat im Rahmen der Vernehmlassung zum Entwurf der neuen Kirchenverfassung die Römisch-Katholische Kirche auf das Gebot der Gleichbehandlung von Mann und Frau hingewiesen und das kanonische Recht respektierend der Römisch-Katholischen Kirche empfohlen, die Kirchenverfassung dahingehend zu ändern, dass sie nicht nur geschlechtsneutral formuliert ist, sondern darüber hinaus ausdrücklich festhält, dass die Gleichstellung von Mann und Frau bei der Besetzung der Leitung der Pfarrei insbesondere in Bezug auf gleiche Arbeitsbedingungen und gleichen Lohn gewährleistet ist. Dieser Empfehlung ist die Römisch-Katholische Kirche gefolgt. Der Regierungsrat hat die Verfassung der Römisch-Katholischen Kirche unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Stimmberechtigten der Kirche am 16. April 2019 genehmigt.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin