

Jüdische Gemeinschaften: Kleine Religionsgemeinschaft, Vor- oder Nachteil?

Kritische Überlegungen zu den Anerkennungssystemen, ausgehend vom Beispiel der jüdischen Religionsgemeinschaften

Sabine Simkhovitch-Dreyfus

1	Spezifität der jüdischen Gemeinden in der Schweiz	202
1.1	Kleine organisierte Religionsgemeinschaft	202
1.2	Bedürfnisse, Schwierigkeiten und Lösungen	205
1.3	Die nicht anerkannten jüdischen Gemeinden	209
1.3.1	Aargau, Luzern, Solothurn, Tessin und Thurgau	210
1.3.2	Genf und Neuenburg	210
2	Systemübergreifende Gemeinsamkeiten	212
2.1	Anerkennung, Gleichbehandlung	212
2.2	Information über jüdische Einwohner, Steuerregister und Erhebung Gemeindesteuer	213
2.3	Seelsorge	215
2.4	Mit den Anerkennungsmodellen verbundene Schwierigkeiten für die jüdischen Gemeinden	215
3	Anwendung auf andere Religionsgemeinschaften	216

Aus dem vorangehenden Artikel, in dem die öffentlich-rechtliche Anerkennung von drei jüdischen Gemeinden untersucht wird, geht hervor, dass diese heute „gleichberechtigte Religionsgemeinschaften neben den öffentlich-rechtlich anerkannten Landeskirchen“ sind und „von einer institutionalisierten Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Kanton“¹ profitieren. Dieses Ziel wurde in den untersuchten Kantonen auf unterschiedliche Weise erreicht², wobei festgehalten werden muss, dass keine dieser Lösungen mit derjenigen identisch ist, welche für die Landeskirchen gilt.

¹ Vgl. vorstehenden Beitrag von KÖLBENER/RABNER, Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von jüdischen Gemeinden in der Schweiz.

² „Le statut de droit public conféré par la reconnaissance recouvre un contenu différent de canton à canton. Considéré individuellement, il est toujours l'expression de

Ziel der betroffenen jüdischen Gemeinden war denn auch nicht eine absolute rechtliche Gleichstellung mit den Landeskirchen. Diese wäre angesichts der so anderen Geschichte, Struktur und Grösse der jüdischen Gemeinden weder möglich noch wünschenswert gewesen. Das wichtigste, mit ihrer Anerkennung verbundene Anliegen der jüdischen Gemeinden war, dass sie dadurch als Religionsgemeinschaft mit ähnlichen Rechten mit dem Staat und den anderen Religionen zusammenarbeiten konnten³.

In diesem Zusammenhang und im Zusammenhang mit der institutionellen Zusammenarbeit wird die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen, subsidiär der öffentlichen Anerkennung immer wieder betont. Zweck dieses Beitrages ist, die Situation in den jüdischen Gemeinden der Schweiz näher zu beschreiben und darzulegen, wie gewisse, oft mit der öffentlichen Anerkennung verbundene Fragen konkret gelöst wurden. Aufgrund dieser Überlegungen werden einige systemübergreifende Gemeinsamkeiten herauskristallisiert und deren Anwendbarkeit auf andere Religionsgemeinschaften geprüft.

1 Spezifität der jüdischen Gemeinden in der Schweiz

1.1 Kleine organisierte Religionsgemeinschaft

Die jüdische Präsenz in der Schweiz geht – mit gewissen Unterbrüchen – auf das Mittelalter zurück⁴. Aber erst mit den Revisionen der Bundesverfassung von 1866 und 1874 erhielten die Juden die gleichen Rechte und Pflichten wie ihre christlichen Mitbürger⁵. Ein Grossteil der noch heute

l'évolution historique des relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues. » LIZ FISCHLI-GIESSER : Le statut de droit public d'« autres » communautés religieuses, in: Adrian Loretan (Hrsg), Rapports Eglise-Etat en mutation (FVKS), Freiburg, 1997, S. 94.

³ SABINE SIMKHOVITCH-DREYFUS, Die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Juden in der Schweiz, Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, abrufbar unter http://www.swissjews.ch/pdf/de/factsheet/SIG_Factsheet_Oeffentlich_rechtliche_Anerkennung_jdischer_Gemeinden_in_der_Schweiz.pdf Stand 12. April 2010, zuletzt besucht am 22.01.2015.

⁴ WERNER MEYER, Geschichte der Juden in der Schweiz – Ursprünge – Mittelalter, Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, abrufbar unter http://www.swissjews.ch/pdf/de/factsheet/SIG_Factsheet_Geschichte_Mittelalter_de.pdf Stand 1. September 2009, zuletzt besucht am 22.01.2015.

⁵ SIMON ERLANGER, Geschichte der Juden in der Schweiz – Emanzipation (1798 – 1874), Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, abrufbar unter http://www.swissjews.ch/pdf/de/factsheet/SIG_Factsheet_Emanzipation_de.pdf Stand 3. Januar 2013, zuletzt besucht am 22.01.2015.

bestehenden Gemeinden und Synagogen wurde in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gegründet⁶. Der Aufbau von Gemeinden und die Finanzierung von Friedhöfen und Synagogen waren nur dank dem Einsatz und der Beteiligung der jüdischen Bevölkerung möglich, und viele der so aufgebauten Strukturen bestehen heute noch.

Den eidgenössischen Volkszählungen zufolge wohnten 1900 etwas über 18'000 Juden in der Schweiz, praktisch gleich viele wie 100 Jahre später, als – trotz eines 96%-igen Anstieges der schweizerischen Gesamtbevölkerung – noch knapp 18'000 Juden gezählt wurden⁷. In Prozenten ausgedrückt, betrug die jüdische Bevölkerung der Schweiz in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts bis zu 0.5% der Gesamtbevölkerung, in den letzten Jahrzehnten jedoch nur noch 0.2 bis 0.3%⁸. Diese Zahlen liegen wohl etwas unter der tatsächlichen Präsenz, denn ein Teil der Juden zögert heute noch, die Religion bei Befragungen anzugeben.

Heute konzentriert sich die jüdische Bevölkerung vorwiegend auf Zürich und die Genferseeregion (GE und VD), gefolgt von der Nordwestschweiz (BS und BL) und der Mittellandregion (BE und FR). In elf Kantonen wurden 2012 statistisch keine Juden erfasst, in weiteren elf Kantonen sind die Zahlen zu klein, um statistisch sicher zu sein und nur in den Kantonen Zürich, Genf und Waadt gibt es statistisch relevante Zahlen⁹. Ein überwiegender Teil der jüdischen Wohnbevölkerung ist in der Schweiz geboren und hat die Schweizer Staatsbürgerschaft¹⁰.

Diese Informationen sind deshalb wichtig, weil die Geschichte der Juden der Schweiz und deren demographische Entwicklung die Anerkennungsvorgänge und Lösungen in den einzelnen Kantonen ausschlaggebend beeinflussten. Ihre Geschichte, sowie die Kleinheit der jüdischen Bevölke-

⁶ DIVERSE AUTOREN, Geschichte der jüdischen Gemeinden der Schweiz, Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, abrufbar unter <http://www.swiss-jews.ch/pdf/de/factsheet/ZF_SIG_Factsheets_Gemeinden.pdf> Stand 23. November 2009, zuletzt besucht am 22.01.2015

⁷ RALPH WEILL, Demographische Charakteristika der Schweizer Juden, Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, abrufbar unter <http://www.swiss-jews.ch/pdf/de/factsheet/SIG_Factsheet_Demografie_de.pdf> Stand 7. Januar 2012, zuletzt besucht am 22.01.2015

⁸ Bundesamt für Statistik (BFS), Webseite Statistik Schweiz, Wohnbevölkerung nach Religionszugehörigkeit, T 1.6.2.1.

⁹ Bundesamt für Statistik (BFS), Webseite Statistik Schweiz, Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren nach Religionszugehörigkeit, 2012, T.1.6.2.2.

¹⁰ Die Juden machen 0.2% der Schweizer und 0.3% der ausländischen Wohnbevölkerung aus (Bundesamt für Statistik (BFS), Webseite Statistik Schweiz, ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren nach Religionszugehörigkeit, 2012, T.1.6.2.2.

rung in der Schweiz wurden von den Juden als Bedrohung und Ansporn zur Anerkennung empfunden. Die lange Präsenz, die starke Eingliederung in die Schweizer Gesellschaft und der hohe Organisationsgrad erleichterten den Dialog. Die gleichen Gründe, aber auch die kleine Anzahl und die Tatsache, dass die jüdische Bevölkerung verhältnismässig immer mehr abnimmt, erleichterten massgeschneiderte Lösungen, nahmen die Angst vor den Folgen einer solchen Anerkennung und trugen dazu bei, dass die entsprechenden Vorstösse vom Volk und in den betreffenden Kantonsparlamenten in den letzten Jahrzehnten meist wohlwollend aufgenommen wurden.¹¹ Es ist somit vor allem diesen Umständen zuzuschreiben, dass die jüdischen Gemeinden im Bereich der Anerkennung von Minderheitsreligionen eine Vorreiterfunktion haben. Schon deshalb sind die für die jüdischen Gemeinden gefundenen Lösungen nicht unbedingt auf andere Religionsgemeinschaften anwendbar.

Trotz der geringen Grösse zählt die jüdische Gemeinschaft in ihren „Ballungszentren“ oft mehrere jüdische Gemeinden und nicht alle wurden gleichermassen öffentlich oder öffentlich-rechtlich anerkannt. Im Kanton Basel-Stadt wurde von zwei Gemeinden nur die IGB öffentlich-rechtlich anerkannt, in Zürich sind von fünf Gemeinden nur die ICZ und die JLG öffentlich anerkannt worden; die anderen hatten sich – zum Teil weil sie die erforderlichen Bedingungen (z.B. Frauenstimmrecht) nicht erfüllten oder ihre Unabhängigkeit bewahren wollten – nicht für eine Anerkennung beworben.¹² Die jüdischen Gemeinden sind, dort wo es mehrere davon hat, auf kantonaler Ebene meist nicht in „Dachverbänden“ organisiert¹³ und ihre gute Organisation auf Bundesebene im Rahmen des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG¹⁴ und der Plattform der liberalen Juden der Schweiz PLJS kommt hier wegen der kantonalen Hoheit nicht zum Zug.

¹¹ Zu den Chancen und Risiken einer öffentlich-rechtlichen Anerkennung, LORETAN/WEBER/MORAWA, Freiheit und Religion, Zürich und Berlin 2014, S. 63 ff.

¹² Eine nachträgliche Anerkennung einer der noch nicht anerkannten jüdischen Gemeinden in diesen Kantonen ist zwar möglich, erfordert aber – neben der Erfüllung der gesetzlichen Bedingungen und dem Willen zur Anerkennung – neue Änderungen in Gesetzen und Verordnungen.

¹³ Im Kanton Bern verlangt Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes über die jüdischen Gemeinden, dass diese in einer Interessengemeinschaft der jüdischen Gemeinden des Kantons Bern zusammengeschlossen sind.

¹⁴ ZSOLT KELLER, Geschichte des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, Factsheet des Schweizerischen israelitischen Gemeindebundes SIG, http://www.swiss-jews.ch/pdf/de/factsheet/SIG_Factsheet_Geschichte_SIG_de.pdf Stand 1. September 2009, zuletzt besucht am 22.01.2015.

Dies ist ein nicht zu unterschätzender grundlegender Unterschied zu den Landeskirchen, welche kantonal zusammengeschlossen sind und deren Organisation, sicher auch aus historischen Gründen, auf die kantonale Anerkennung zugeschnitten ist.

1.2 Bedürfnisse, Schwierigkeiten und Lösungen

In fast allen Kantonen, in welchen jüdische Gemeinden heute anerkannt sind, dauerte es von den ersten Initiativen bis zur tatsächlichen Anerkennung viele Jahre. Die ersten konkreten Bestrebungen sind in den meisten Kantonen auf die siebziger und den Anfang der achtziger Jahre zurückzuführen, aber nur im Kanton Basel-Stadt führten sie auch in dieser Zeit zum Erfolg. Die Israelitische Gemeinde Basel war denn auch die erste jüdische Gemeinde in der Schweiz, welche 1972 öffentlich-rechtlich anerkannt wurde.¹⁵

In Bern wurde die Verfassungsgrundlage zwar schon 1979 geschaffen¹⁶, die öffentlich-rechtliche Anerkennung erfolgte aber erst 1993 und das Anwendungsgesetz wurde erst am 28. Januar 2007 angenommen¹⁷. In Zürich scheiterten erste Versuche 1982 und 2003 und die öffentliche Anerkennung kam erst 2005 zustande und das Anwendungsgesetz wurde am 9. Juli 2007 angenommen¹⁸. In St. Gallen führten erste Bestrebungen in den 70er-Jahren erst 1993 zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung¹⁹, in Freiburg ging es nach der Teilrevision von 1982 nur acht Jahre bis zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung der jüdischen Gemeinde²⁰. Wie im Kanton Zürich konnten auch im Kanton Waadt die Voraussetzungen für die öffentliche Anerkennung der jüdischen Gemeinde erst mit der An-

¹⁵ § 126 KV/BS (SR 131.222.1). Der Kanton Basel-Stadt ist noch heute Pionier in diesem Gebiet, wurden doch inzwischen auch die Aleviten, die Christengemeinschaft und die Neuapostolische Kirche, allerdings „nur“ öffentlich, anerkannt.

¹⁶ KV/BE (SR 131.212).

¹⁷ Gesetz über die jüdischen Gemeinden vom 28. Januar 1997/BE (SR 410.151).

¹⁸ Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden GjG vom 9. Juli 2007/ZH (SR 184.1).

¹⁹ Bei der Annahme einer neuen Kantonsverfassung a, 10.06.2001 wurde dies in Artikel 109d wieder aufgenommen, KV/SG (SR 11.1).

²⁰ Gesetz vom 3. Oktober 1990 über die Anerkennung der israelitischen Kultusgemeinde des Kantons Freiburg (SR 193.1). https://www.fr.ch/publ/files/pdf12/2006_loi_1990_communaute_israelite_d.pdf

nahme einer neuen Kantonsverfassung erreicht werden.²¹ Wenn man bedenkt, wie lange die jüdischen Gemeinden in der Schweiz organisiert sind, drängt sich die Feststellung auf, dass bis zur öffentlichen, bzw. öffentlich-rechtlichen Anerkennung viel Zeit verging.

Wie schon erwähnt war es das Ziel der meisten jüdischen Gemeinden, durch die Anerkennung als Religionsgemeinschaft auf gleicher Augenhöhe mit dem Staat und den anderen Religionen zusammenarbeiten zu können und dadurch auch ihre Verankerung in der Gesellschaft zu verbessern. Der Erwähnung der jüdischen Gemeinden in gewissen Kantonsverfassungen oder Anwendungsgesetzen kommt in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung zu.

Da die jüdischen Gemeinden zur Zeit ihrer Anerkennung gut organisiert waren, erwarteten sie in der Erfüllung ihrer Aufgaben keine organisatorische Unterstützung oder strukturelle Einbettung. Wegen der demokratischen und transparenten Organisation der Gemeinden, welche eine Anerkennung wünschten, waren auch die Anforderungen der Kantone mit Bezug auf Statuten, Transparenz im Rechnungswesen und regelmässige Berichte kein Problem und die nötigen Anpassungen vorwiegend formeller Natur.

Die Wirkung, welche die Anerkennung auf den Mitgliederstatus hatte, erleichtert die Erfassung und Neuaufnahme nicht immer. Dies ergibt sich manchenorts, so z.B. in Basel-Stadt und Freiburg daraus, dass neu zuziehende Einwohner, welche jüdisch als Religion angeben, damit automatisch Gemeindemitglied werden. Falls sie dies nicht wünschen, müssen sie dann aus der Gemeinde austreten. Umgekehrt werden Zuzügler, welche dem Staat ihre Religion nicht angeben wollen, von der Gemeinde nicht erfasst. Die Aufnahme in die Gemeinde ist meist mit einer Prüfung der religiösen Erfordernisse durch die jüdische Gemeinde verbunden. Dies liegt daran, dass es nicht ausreicht, wenn ein Einwohner sich selbst als jüdisch definiert, er (oder sie) muss auch nach den Religionsgesetzen als Jude anerkannt sein, um Mitglied der Gemeinde sein zu können. Als positiv empfinden die meisten anerkannten jüdischen Gemeinden, dass sie wenigstens Informationen über die zuziehenden Juden erhalten, obwohl dies in der Praxis nicht immer klappt.

²¹ Artikel 171 der Kantonsverfassung vom 14. April 2003 erlaubt die Anerkennung von Religionsgemeinschaften öffentlichen Interesses wie folgt: « *La communauté israélite, telle qu'elle est établie dans le canton, est reconnue comme institution d'intérêt public. A leur demande, l'Etat peut reconnaître le même statut à d'autres communautés religieuses; il tient compte de la durée de leur établissement et de leur rôle dans le canton.* » KV VD (SR 101.01).

Erschwerend ist manchenorts die Tatsache, dass Juden, welche in anderen, naheliegenden Kantonen wohnen, der Gemeinde nicht angehören. Die Statuten der israelitischen Gemeinde Freiburg²² z.B. sehen dementsprechend vor, dass diese den jüdischen Einwohnern des Kantons Freiburg angehören. Im Kanton St. Gallen z.B. haben ausserkantonale Mitglieder der jüdischen Gemeinde aufgrund der Gesetzeslage eingeschränkte Rechte.²³ Gemäss Grossratsbeschluss über die israelitische Gemeinde St. Gallen vom 14. Januar 1993 können, von den jüdischen Einwohnern von St. Gallen abgesehen, nur Einwohner des Kantons Appenzell Ausseroden unter spezifischen Voraussetzungen beitreten.²⁴ Bei der Anerkennung im Jahr 1991 hatten im Kanton wohnende ausländische Mitglieder der Gemeinde St. Gallen weder Stimm- noch Wahlrecht. Diese Einschränkung ist inzwischen infolge einer Gesetzesänderung aufgehoben worden; dem Vorstand kann, neben den kantonalen Gemeindemitgliedern, höchstens ein Mitglied aus Appenzell Ausseroden angehören.

Dieses Beispiel zeigt, dass der gesetzliche Rahmen den Spezifitäten der anerkannten Gemeinden nicht immer gebührend Rechnung trägt. Dies gilt insbesondere dann, wenn eine Gemeinde kantonsübergreifend ist und auch ausserkantonale Mitglieder hat, was bei vielen jüdischen Gemeinden der Fall ist, entweder weil es in den Wohnkantonen der ausserkantonalen Mitglieder keine jüdische Gemeinde gibt oder weil sie dieser, z.B. wegen deren religiösen Ausrichtung oder persönlichen Beziehungen, einer anderen Gemeinde angehören wollen.

Ein anderer wichtiger Aspekt ist derjenige der Steuererhebung und auch da wollten nicht alle jüdischen Gemeinden mit den Landeskirchen gleichgesetzt werden: nur in den Kantonen Freiburg und Basel-Stadt werden die Gemeindesteuern für im Kanton wohnende Gemeindemitglieder vom Kanton eingezogen, in allen anderen Fällen versenden die Gemeinden weiterhin die Rechnungen für Mitgliederbeiträge. Die Anerkennung hat aber auch da eine wichtige Erleichterung gebracht: durch die

²² Statuten der Israelitischen Gemeinde Freiburg vom 26. Oktober 2000, Artikel 4.

²³ Artikel 4 Abs. 2 des Grossratsbeschlusses über die Israelitische Gemeinde St. Gallen vom 14.1.1993 sieht vor, dass neben Einwohnern von St. Gallen maximal ein Einwohner von Appenzell A.Rh. dem Vorstand angehören darf (SR 171.2).

²⁴ Grossratsbeschluss über die israelitische Gemeinde St. Gallen vom 14.1.1993, Art. 2 : „¹Der Israelitischen Gemeinde St.Gallen gehört an, wer sich nach den Regeln des Judentums als Jude bekennt und im Kanton St.Gallen wohnt.

²Jüdische Einwohner des Kantons Appenzell A. Rh. können der Israelitischen Gemeinde St. Gallen beitreten, wenn dieser Kanton eine Mitgliedschaft zulässt.“ (SR 171.2).

Einsicht in das Steuerregister mit den zur Erhebung der Gemeindesteuern erforderlichen Informationen ist die Erstellung der Rechnung für die Mitgliederbeiträge einfacher und sicherer geworden. In vielen Kantonen war es zwar schon vorher möglich, Steuerinformationen über Gemeindemitglieder zu erhalten. Dies war aber meist mit Demarchen und nicht unerheblichen Kosten verbunden. Die Anerkennung hat die Steuererhebung durch die jüdischen Gemeinden somit erleichtert und verbilligt. Für ausserkantonale Mitglieder bleibt jedoch alles beim Alten, denn es können den Gemeinden nur kantonseigene Steuerinformationen zu den erleichterten Bedingungen zugänglich gemacht werden.

Darüber hinaus gibt es z.T. Kostenbeiträge des Staates: in den Kantonen Bern und Waadt wird der Lohn des Rabbiners bisher aus dem Kirchenbudget übernommen²⁵, im Kanton Zürich wird den beiden anerkannten Gemeinden ein Kostenbeitrag ausgezahlt, bei dessen Berechnung nur die Mitglieder des Kantons berücksichtigt werden²⁶. Die jüdische Gemeinde St. Gallen hat zur Wahrung ihrer Unabhängigkeit auf jeglichen finanziellen Beitrag verzichtet und im Kanton Basel Stadt wird nur ein Kostenbeitrag an die Spitalseelsorge ausgezahlt. Im Kanton Freiburg schliesslich zahlt der Staat einen kleinen Ausgleich, der der Tatsache Rechnung tragen soll, dass keine Gemeindesteuern auf juristische Personen erhoben werden.

Der letzte finanzielle Aspekt ist derjenige der Steuerbefreiung: aufgrund der bestehenden Steuergesetze waren die jüdischen Gemeinden wegen ihrer kulturellen bzw. gemeinnützigen Ziele meist schon von der Kapital- und Gewinnsteuer befreit und Spenden oft abzugsberechtigt. Diese Steuerbefreiung wurde in einigen Fällen durch die Anerkennung institutionalisiert. In gewissen Kantonen wurden darüber hinausgehende Steuererleichterungen gewährt, so im Kanton Freiburg, wo die jüdische Gemeinde die gleichen Steuerprivilegien hat wie die Kirchen und im Kanton Bern, wo die jüdischen Gemeinden auch von der Grundstückgewinnsteuer und der Liegenschaftssteuer befreit sind.

Zu den von den jüdischen Gemeinden in der Praxis nicht gebrauchten Rechten, welche mit der Anerkennung entstanden, gehört die Nutzung von Schulzimmern für Religionsunterricht : mit Ausnahme der ganz kleinen jüdischen Gemeinden verfügen alle über ihre eigenen Räumlichkeiten, in denen der Religionsunterricht für den gesamten Kanton, bzw. die ganze Gemeinde erteilt wird.

²⁵ Dieser Beitrag wird im Kanton Bern gegenwärtig neu verhandelt.

²⁶ Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden (GjG) vom 9. Juli 2007, § 8 (SR 184.1).

In vielen Kantonen waren die jüdischen Gemeinden schon für die für viele Patienten und Häftlinge wichtige Seelsorge in Spitälern und Gefängnissen zugelassen. Die Anerkennung hat die Seelsorge aber institutionalisiert. Im Kanton Freiburg zum Beispiel wurde die jüdische Seelsorge in Spitälern, Schulen und Gefängnissen sogar in einer spezifischen Rahmenvereinbarung geregelt.²⁷

Alle jüdischen Gemeinden, in denen sich die Frage stellt, hatten zur Zeit der Anerkennung schon Friedhöfe. In gewissen Kantonen, so z.B. in Zürich und Bern, erhielten die jüdischen Gemeinden mit der Anerkennung jedoch das verbriefte Recht auf einen Friedhof, falls in der Zukunft die bestehenden Friedhöfe nicht mehr genug Platz hätten. Dies ist für die jüdischen Gemeinden deshalb wichtig, weil Gräber aus religiösen Gründen nicht aufgehoben werden dürfen und der verbleibende Platz in den bestehenden Friedhöfen deshalb abnimmt.

Nur im Kanton Freiburg ist mit der Anerkennung die Vornahme von Sicherheitsmassnahmen für die jüdische Gemeinde durch den Kanton verbunden. In allen anderen Gemeinden, ob anerkannt oder nicht, werden die oft sehr hohen, über die beschränkten Polizeieinsätze hinausgehenden Sicherheitskosten und -massnahmen ausschliesslich von den jüdischen Gemeinden getragen.

1.3 Die nicht anerkannten jüdischen Gemeinden

Neben den sechs Kantonen, in denen jüdische Gemeinden anerkannt sind, gibt es jüdische Gemeinden in den Kantonen Aargau (Baden, Endingen und Bremgarten), Genf, Luzern, Neuenburg (la Chaux-de-Fonds), Thurgau (Kreuzlingen), Solothurn und Tessin (Lugano). Während sich in den Kantonen Genf und Neuenburg infolge derer laizistischen Ausrichtung die Frage, ob Religionsgemeinschaften überhaupt anerkannt sein sollten, ganz anders stellt, gab es in den folgenden anderen Kantonen bisher keine Initiativen zur Anerkennung der jüdischen Gemeinden.

²⁷ Rahmenvereinbarung vom 24. März 2009 über die Ausübung der israelitischen Seelsorge in den staatlichen Anstalten (SR ASF 2009_076).

1.3.1 Aargau, Luzern, Solothurn, Tessin und Thurgau

In Kreuzlingen und Solothurn gibt es zwar noch jüdische Gemeinden, gemäss statistischen Erfassungen wohnen in den entsprechenden Kantonen aber keine Juden²⁸ und die jüdischen Gemeinden selbst verzeichnen nur je 8, bzw. 12 Familien. Es finden keine Tätigkeiten mehr statt und es besteht kaum noch ein Bedürfnis für lokale Gottesdienste. Mit je 260 bis 410 Einwohnern ist die jüdische Bevölkerung in den drei anderen Kantonen etwas zahlreicher.²⁹ Die dortigen jüdischen Gemeinden sind aber klein und nehmen kontinuierlich ab; sie kämpfen zum Teil ums Überleben und Überlegungen über mögliche Schritte für eine öffentliche Anerkennung sind, wenn überhaupt, nur im Kanton Aargau angestellt worden. Konkrete Schritte sind aber, so viel uns bekannt ist, auch dort nicht im Gange.

1.3.2 Genf und Neuenburg

Einzig in Genf und Neuenburg gibt es eine authentische Trennung zwischen Staat und Religion³⁰.

Genf ist der Kanton mit der zweitgrössten jüdischen Bevölkerung der Schweiz und mehreren jüdischen Gemeinden. Diese pflegen, trotz des Prinzips der strikten Trennung zwischen Staat und Religion³¹, den Kontakt mit den Behörden und anderen Religionen.

Informationen über Zuzüge von Juden und das steuermässige Einkommen von Mitgliedern werden den Religionsgemeinschaften nicht gewährt, genauso wenig wie finanzielle Zuschüsse. Es gibt auch keinen Religionsunterricht, sei es für Kinder christlichen oder anderen Glaubens, und Schulräumlichkeiten werden den Religionsgemeinschaften deshalb nicht zur Verfügung gestellt. Im seelsorgerischen Bereich hingegen sind die jüdischen Gemeinden sowohl im Spital- wie auch im Gefängnisbereich gut integriert. Die Friedhofsfrage war in Genf seit jeher ein schwieriges Thema und noch heute dürfen im Kanton keine privaten religiösen Friedhöfe errichtet werden. Der Grabesteil des jüdischen Friedhofes ist denn auch auf französischem Grund.

²⁸ Bundesamt für Statistik (BFS), Webseite Statistik Schweiz, Ständige Wohnbevölkerung ab 15 Jahren nach Religionszugehörigkeit, 2012, T.1.6.2.2.

²⁹ Ebenda.

³⁰ RAUBER, Les rapports entre l'Eglise et l'Etat en Suisse, in: Adrian Loretan (Hrsg), Rapports Eglise-Etat en mutation (FVKS), Freiburg, 1997, S. 58.

³¹ LORETAN/WEBER/MORAWA, Freiheit und Religion, Zürich und Berlin 2014, S. 21.

Mit der neuen Genfer Kantonsverfassung von 2012 wurde das Prinzip des Laizismus in deren Artikel 3³² bekräftigt. Im gleichen Artikel wird aber auch festgehalten, dass der Staat Kontakte zu den Religionsgemeinschaften pflegt.

Ende 2013 wurde von der Genfer Exekutive eine Arbeitsgruppe zum Laizismus (AGL) ins Leben gerufen, welche am 11. November 2014 ihren Bericht³³ veröffentlichte und dabei besorgt war, im Zusammenhang mit dem Artikel zum Laizismus die Gleichbehandlung der Religionsgemeinschaften sicher zu stellen. Dabei hat die AGL befunden, dass die Regierung, bzw. die betroffenen Dienste den Umgang mit den Religionsgemeinschaften zu pflegen haben, welche (insbesondere in der Form von Vereinen oder Stiftungen) in Genf organisiert sind, die Schweizer Rechtsordnung befolgen und vorwiegend religiöse Ziele verfolgen. Des Weiteren empfiehlt die AGL, die bestehende fakultative Erhebung der Kirchensteuern über die Kirchen hinaus auf andere Religionen auszudehnen. Dies wäre im Kanton Genf auf Grund des gesetzlich verankerten Steuergeheimnisses von ganz besonderer Bedeutung, das es den Religionsgemeinschaften und Anderen nicht ermöglicht, über staatliche Informationen zur Erhebung ihrer Mitgliederbeiträge zu verfügen.

Mit Bezug auf die Spital- und Gefängnisseelsorge empfiehlt die AGL, unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsprinzips, den Seelsorgern der einzelnen Religionsgemeinschaften weiterhin einen breiten Zugang zu gewähren. Die Genfer Kantonsregierung analysiert nun den Bericht und wird Empfehlungen erlassen.

Ebenfalls im Kanton Neuenburg gilt seit 1941 das Prinzip des Laizismus.³⁴ Die in la Chaux-de-Fonds ansässige jüdische Gemeinde des Kantons Neuenburg ist gut integriert, die Kontakte mit den anderen Religionsgemeinschaften und den Behörden sind gut, in der Praxis häufiger und enger mit

³² « Art. 3 Laïcité

1 *L'Etat est laïque. Il observe une neutralité religieuse.*

2 *Il ne salarie ni ne subventionne aucune activité culturelle.*

3 *Les autorités entretiennent des relations avec les communautés religieuses.* » KV/GE (RS A 2 00).

³³ Rapport du Groupe de travail sur la laïcité à l'attention du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève du 11 novembre 2014, abrufbar unter <http://www.ge.ch/dse/doc/news/141111_Laicite_ComPannexes.pdf> Stand 11. November 2014, zuletzt besucht am 22.01.2015.

³⁴ ZEN RUFFINEN/GUY-ECABERT, La séparation de l'Eglise et de l'Etat à Neuchâtel, in: Adrian Loretan (Hrsg), Rapports Eglise-Etat en mutation (FVKS), Freiburg, 1997, S. 158 ff.

den Stadt- als mit den Kantonsbehörden. Die Gemeinde erhält keine Informationen über den Zuzug von jüdischen Einwohnern. Sie hat einen verbilligten Zugang zu den Informationen aus dem Steuerregister und kann sich für die Erstellung der Rechnungen für die Mitgliederbeiträge darauf stützen. Finanzielle Zuschüsse an die Gemeinde gibt es keine.

Die jüdische Gemeinde war lange im seelsorgerischen Bereich gut integriert, erhält aber seit einigen Jahren keine Informationen mehr zu jüdischen Kranken in den Spitälern. Besuche von Seelsorgern können deshalb nur dort gemacht werden, wo der Kranke oder seine Familie sich direkt an die Gemeinde oder den Rabbiner wendet. Die jüdische Gemeinde von Neuenburg verfügt über einen eigenen Friedhof in la Chaux-de-Fonds, in dem noch genug Platz für viele Jahre vorhanden ist.

Abschliessend kann festgestellt werden, dass – trotz der konzeptuellen Unterschiede – gewisse Aspekte in den Kantonen mit dem Laizismusprinzip ähnlich geregelt werden können wie dort, wo die jüdischen Gemeinden öffentlich anerkannt sind.

2 Systemübergreifende Gemeinsamkeiten

Es ist oft von den grundlegenden Unterschieden zwischen der „grossen“ öffentlich-rechtlichen und der „kleinen“ öffentlichen Anerkennung einerseits³⁵ und zwischen den anerkannten und den nicht anerkannten Gemeinden andererseits die Rede. Das Beispiel der jüdischen Gemeinden zeigt, dass diese konzeptuellen Unterschiede in vielen Bereichen nicht ausschlaggebend sind und die Lösungen nicht zwingend davon abhängen.

2.1 Anerkennung, Gleichbehandlung

Wie oben ausgeführt ging es vielen jüdischen Gemeinden primär um die symbolische Anerkennung, darum, dass sie „dazugehören“ und auch darum, dass sie in den für sie wichtigen Bereichen nicht diskriminiert werden. Alle anerkannten jüdischen Gemeinden haben – unabhängig davon, ob sie öffentlich-rechtlich oder „nur“ öffentlich anerkannt worden sind – ausgesagt, dass für sie mit der Anerkennung dieses Ziel erreicht ist. Die Tatsache, dass es, vor allem im Vergleich zu den Landeskirchen, immer noch gewisse Gebiete gibt, in welchen sie nicht gleichberechtigt sind,

³⁵ LORETAN/WEBER/MORAWA, Freiheit und Religion, Zürich und Berlin 2014, S. 22 ff.

spielt eine untergeordnete Rolle. Dies liegt wohl auch daran, dass die jüdischen Gemeinden gar nicht in allen Gebieten den Landeskirchen gleichgestellt sein wollen.

In den beiden Kantonen Genf und Neuenburg ist das Bedürfnis nach einer symbolischen Anerkennung deshalb geringer, weil auch den Kirchen nur eingeschränkte Rechte gewährt werden. Trotzdem gibt es, z.B. in Genf, Handlungsbedarf, denn die öffentliche Anerkennung ist der protestantischen, der römisch-katholischen und der christkatholischen Kirche vorbehalten.³⁶ Mit der in Genf von der AGL vorgeschlagenen Ausweitung und der Schaffung einer Liste von Religionsgemeinschaften, mit welchen der Staat den Kontakt pflegt, könnte trotz des Prinzips des Laizismus eine symbolische Anerkennung u.a. für die jüdische Gemeinschaft erwirkt werden.

Wichtig scheint vor allem, dass ein lösungsorientierter Austausch zwischen dem Kanton und den jüdischen Religionsgemeinschaften zu den wichtigen Themen gepflegt wird und letztere, genauso wie die Kirchen, auch bei offiziellen Zeremonien dazu gehören. In diesen Bereichen besteht in gewissen Kantonen, ob anerkannt oder nicht, noch Raum für Verbesserungen.

2.2 Information über jüdische Einwohner, Steuerregister und Erhebung Gemeindesteuer

Informationen über jüdische Zuzügler gibt es gegenwärtig, wenn überhaupt, nur in den Kantonen, in denen die jüdischen Gemeinden in irgendeiner Form anerkannt sind. Es wäre aber denkbar, dass diese durch die nötige Schaffung einer gesetzlichen Grundlage auch nicht anerkannten Gemeinden zugänglich gemacht werden; insbesondere, wenn den Zuzügler klar ist, dass sie die Information über ihre Religionszugehörigkeit freiwillig geben und welcher Gemeinde diese zugänglich gemacht wird.

Es muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass nicht alle Juden dem Staat Informationen über ihre Religionszugehörigkeit geben wollen und dies als ihre Privatangelegenheit erachten. Dass sich der Kanton mit der Datenermittlung, wenn auch nur indirekt, in die Zugehörigkeit zu einer Religion oder Gemeinde einmischt, kann als störend empfunden wer-

³⁶ Règlement déclarant que trois Eglises sont reconnues publiques (SR C 4 15.03).

den.³⁷ Ausserdem besteht bei jüngeren jüdischen Religionsangehörigen auch die Angst, dass solche Informationen falsch verwendet werden könnten. Aus den vorgenannten Gründen ist davon auszugehen, dass die statistischen Zahlen zur jüdischen Bevölkerung etwas tiefer liegen als in Wirklichkeit. Und aus denselben Gründen können auch die anerkannten Gemeinden nicht alle potentiellen Mitglieder nur aufgrund von kantonalen Informationen erreichen.

Die Erhebung der Gemeindesteuer durch den Staat wird oft mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung assoziiert. Das Beispiel der jüdischen Gemeinden zeigt, dass dies nicht zwingend so ist: nur in den Kantonen Basel Stadt und Freiburg wird die Steuer für die jüdische Gemeinde vom Staat erhoben. In den anderen Kantonen wurde, zum Zeitpunkt der Anerkennung, die Erhebung der Gemeindesteuer durch den Staat meist von den jüdischen Gemeinden selbst nicht gewünscht. Die Empfehlung der AGL des Kantons Genf zeigt übrigens, dass die staatliche Erhebung einer Religionssteuer unabhängig von der öffentlichen Anerkennung der betroffenen Gemeinden eingeführt werden kann.³⁸

Für die jüdischen Gemeinden, welche die Gemeindesteuern selbst erheben, ist es wichtig, zu den Steuerinformationen zu kommen, welche es ermöglichen, diese zu berechnen. Der Zugang zu dieser Information ist nicht in allen Kantonen gleich geregelt, wobei dies mit der Anerkennungsfrage selbst nichts zu tun hat. Im Kanton Genf z.B. ist dieser Zugang unmöglich solange dort gesetzlich das Steuergeheimnis gilt. Ganz unabhängig von der Anerkennung könnten diese Informationen, dort wo sie nicht unter Geheimnisschutz stehen, den Gemeinden zu erleichterten finanziellen Bedingungen zugänglich gemacht werden, so wie dies schon in gewissen Kantonen der Fall ist.

³⁷ Das Zürcher Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden z.B. enthält im § 7.4. folgende Bestimmung welche sogar für Kinder eine diesbezügliche Meldepflicht vorsieht: *„Der Regierungsrat regelt durch Verordnung die Meldepflicht für Kinder, deren Zugehörigkeit zu einer anerkannten jüdischen Gemeinde oder zu einer anerkannten kirchlichen Körperschaft sich nicht auf Grund der elterlichen Verhältnisse ergibt.“* (SR 184.1).

³⁸ Rapport du Groupe de travail sur la laïcité à l'attention du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève du 11 novembre 2014, abrufbar unter http://www.ge.ch/dse/doc/news/141111_Laicite_ComPannexes.pdf Stand 11. November 2014, zuletzt besucht am 22.01.2015.

2.3 Seelsorge

Der Zugang zur Seelsorge ist in den meisten Kantonen nicht immer mit der Anerkennungsfrage verbunden. Die Anerkennung hat die oft schon praktizierten Lösungen jedoch institutionalisiert und verbessert. Es sollte deshalb möglich sein, Kriterien auszuarbeiten, welche den Zugang zur Seelsorge auch für andere als nur für anerkannte Religionsgemeinschaften ermöglicht.

Einerseits ist die religiöse Begleitung vielen Kranken und Gefangenen ein Anliegen, andererseits ist es auch im Interesse des Staates, dies für einen die anerkannten Religionsgemeinschaften übersteigenden Kreis zu ermöglichen und dabei festzulegen, welche Religionsgemeinschaften informiert und zugelassen werden und welche Verpflichtungen damit verbunden sind.

2.4 Mit den Anerkennungsmodellen verbundene Schwierigkeiten für die jüdischen Gemeinden

Die Anerkennung von Religionsgemeinschaften ist kantonal geregelt. Gewisse, mit der Anerkennung verbundene Lösungen gelten somit nicht in gleichem Masse für innerkantonale Mitglieder wie für ausserkantonale. In einer Zeit, in der kleine jüdische Gemeinden vom Untergang bedroht sind und die ihnen angehörenden Juden sich einer Gemeinde in einem anderen Kanton anschliessen möchten, sollten Lösungen möglich sein, die einen Beitritt zu einer jüdischen Gemeinde in einem anderen Kanton unter Gewährung aller dort geltenden Rechten ebenso zulassen wie eine die kantonalen Grenzen überschreitende Seelsorge.

Bei den Landeskirchen erstreckt sich die Anerkennung sowohl auf die Kirchgemeinde, wie auch auf die kantonale Körperschaft³⁹, was bei den jüdischen Gemeinden nicht der Fall ist. Wie schon oben ausgeführt sind z.B. in den Kantonen Zürich und Bern je zwei Gemeinden einzeln anerkannt. Sogar im Kanton Bern, wo die zwei anerkannten Gemeinden in einer Interessengemeinschaft zusammengeschlossen sind, dient diese nur dazu, den Kontakt zu erleichtern. Die Anerkennung jedoch bezieht sich auf die einzelnen Gemeinden.

³⁹ LORETAN/WEBER/MORAWA: Freiheit und Religion, Zürich und Berlin 2014, S. 17.

Dies ist unvermeidbar, denn für gewisse Gemeinden ist ein Zusammenschluss mit anderen jüdischen Gemeinden des Kantons undenkbar; ausserdem wollen nicht alle jüdischen Gemeinden anerkannt werden und nicht alle erfüllen die diesbezüglichen Bedingungen. Die Anerkennung mehrerer einzelner Gemeinden ist jedoch ein erschwerender Faktor und kann wohl auch einige Verwirrung bei den sich der Situation nicht bewussten Religionsangehörigen stiften. Es reicht somit in gewissen Kantonen nicht aus, wenn diese ihre Religion angeben, sie müssen auch melden welcher Gemeinde sie angehören, oder sie werden einer Gemeinde zugeteilt aus der sie austreten müssen, wenn sie dort nicht Mitglieder sein wollen.

3 Anwendung auf andere Religionsgemeinschaften

Die jüdische Religionsgemeinschaft ist die erste nichtchristliche Religionsgemeinschaft, deren Gemeinden in den letzten Jahrzehnten in der Schweiz öffentlich-rechtlich oder öffentlich anerkannt werden konnten. Die obigen Ausführungen zeigen, wie lange es gedauert hat, bis eine Minderheitsreligion überhaupt als „anererkennungsfähig“ angesehen wurde. Auch wenn die Vorreiterfunktion der jüdischen Gemeinden sich auf andere Religionsgemeinschaften positiv auswirken könnte, tun letztere gut daran, sich mit Geduld zu wappnen und nicht gleich eine öffentlich-rechtliche Anerkennung anzustreben. Dies umso mehr als die Praxis gezeigt hat, dass mit der „kleinen“ öffentlichen Anerkennung Ähnliches erreicht werden kann, und dass es in gewissen Bereichen Lösungen gibt, welche auch ohne Anerkennung umgesetzt werden können.

Ebenfalls muss entschieden zwischen der Anerkennungsfrage und der Religionsfreiheit unterschieden werden. Die Anerkennung einer Religionsgemeinschaft ist für die Ausübung der verfassungsrechtlich verankerten Religionsfreiheit derer Mitglieder nicht notwendig, kann deren kollektive Ausübung in gewissen Fällen jedoch erleichtern, genauso, wie eine anerkennungsunabhängige Teillösung eine Erleichterung bringen kann.

Positiv für andere Religionsgemeinschaften könnte sein, dass die Anerkennung der jüdischen Gemeinden sehr unterschiedlich gehandhabt wurde und diese in gewissen Bereichen die spezifischen Bedürfnisse der jüdischen Gemeinschaften berücksichtigt. In keinem Kanton wurden schon vorher bestehende Lösungen einfach auf die neu anerkannten jüdischen Gemeinden angewandt. Die Tatsache, dass die jüdische Gemeinschaft klein ist und die betroffenen Gemeinden nicht zahlreich sind, hat es ermöglicht, massgeschneiderte Lösungen auszuarbeiten. Offen ist, ob die Bedürfnisse

der anderen Religionsgemeinschaften mit gleichen oder zumindest ähnlichen Lösungen erfüllt werden können oder ob solche immer wieder neu definiert werden müssen. Auch da könnten themenbezogene Gesetze und Verordnungen religionsübergreifende Lösungen in gewissen Gebieten erleichtern und für neue Religionsgemeinschaften öffnen.

Neue Fragen wirft die Organisation des Religionsunterrichtes von Minderheitsreligionen in Schulräumlichkeiten auf. Diese war bei der Anerkennung der jüdischen Gemeinden kein Thema, weil der jüdische Religionsunterricht von den Gemeinden selbst und in ihren eigenen Räumlichkeiten durchgeführt wird. Weil viele Schüler von anderen Religionen nichts wissen, geht die heutige Tendenz in die Richtung eines allgemeinen obligatorischen und konfessionell neutralen Religionskundeunterrichtes. Ein eigentlicher Religionsunterricht würde in den Schulen nicht mehr stattfinden.

Eine solche Lösung würde der Tatsache Rechnung tragen, dass viele Eltern ihre Kinder religionslos erziehen. Sie würde auch die Anerkennungsfrage entschärfen, denn – wenn der Religionsunterricht für keine Religion mehr in der Schule durchgeführt wird – könnten die neu anerkannten Religionsgemeinschaften keine Ansprüche auf einen rechtlich durchsetzbaren Religionsunterricht in der Schule machen. Dies ist deshalb wichtig, weil gerade die Frage des Religionsunterrichtes hohe Wellen schlägt und in Volksabstimmungen, so im Kantons Zürich, zentral war.

Nicht nur die Religionsgemeinschaften, sondern auch der Staat hat ein Interesse an einer besseren Definition der Berührungspunkte und der Zusammenarbeit. Die Bedingung einer öffentlichen Anerkennung betreffend Dauer der Präsenz einer Religionsgemeinschaft kann auch von grösseren, aber ‚neuen‘ Gemeinschaften, so z.B. den muslimischen, oft nicht erfüllt werden. In anderen Bereichen müssen die Religionsgemeinschaften vor einer Anerkennung zuerst gewisse institutionelle Anpassungen vornehmen.⁴⁰ Wie oben anhand der jüdischen Gemeinden aufgezeigt, sind in vielen Bereichen jedoch Lösungen möglich, die nicht von einer öffentlichen Anerkennung abhängen. Um solche Lösungen zu erleichtern, müssten grundlegende Bedingungen festgelegt werden, welche von den betreffenden Religionsgemeinschaften erfüllt sein müssen, wie z.B. die Anerkennung der Schweizer Rechtsordnung.

⁴⁰ LORETAN/WEBER/MORAWA, Freiheit und Religion, Zürich und Berlin 2014, S. 79.

Eine andere Überlegung betrifft die Frage, inwiefern es realistisch ist, solche Lösungen in allen Fällen an spezifische kantonale organisierte Gemeinden zu binden. Wenn schon für die Juden mit nur einer einzigen oder nur wenigen Gemeinden pro Kanton Schwierigkeiten für ausserkantonale Mitglieder entstehen, könnten sich die Schwierigkeiten, z.B. für die viel zahlreicheren, nicht so gut strukturierten und oft nach Ethnien, bzw. Herkunftsgebieten organisierten muslimischen Religionsgemeinschaften, als unüberwindbar erweisen.

In der heutigen Zeit sind auch in der Schweiz religionspolitische Fragen für die Gesellschaft im Allgemeinen und das Zusammenleben der Religionen besonders wichtig. Schon deshalb ist es im Interesse aller, dass der Staat den Dialog mit den Religionen fördert und die Religionsgemeinschaften, welche die festzulegenden Minimalanforderungen erfüllen, überall dort integriert, wo es dafür dienlich ist. Die Anerkennungsfrage muss in Zukunft im Lichte dieser neuen Herausforderungen geprüft und angepasst werden.