

Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006

4321

**Gesetz
über die anerkannten jüdischen
Gemeinden (GjG)**

(vom

Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006

4321

**Gesetz
über die anerkannten jüdischen Gemeinden (GjG)**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 31. Mai 2006,

beschliesst:

I. Es wird folgendes Gesetz erlassen:

A. Allgemeines

§ 1. Dieses Gesetz regelt die Wirkungen der verfassungsrechtlichen Anerkennung von jüdischen Gemeinden. Gegenstand

§ 2. In diesem Gesetz bedeuten: Begriffe

- 1. Anerkannte jüdische Gemeinden:
 - a. die Israelitische Cultusgemeinde Zürich,
 - b. die Jüdische Liberale Gemeinde.

2. Direktion:
die für die Beziehungen zu den jüdischen Gemeinden zuständige
Direktion des Regierungsrates.

§ 3. Die anerkannten jüdischen Gemeinden sind als Vereine im Sinn von Art. 60 ff. ZGB organisiert. Rechtsstellung

B. Rechte und Pflichten

§ 4. ¹ Die anerkannten jüdischen Gemeinden organisieren sich im Rahmen des kantonalen Rechts autonom. Organisation

² Sie legen ihre Organisation im Einzelnen unter Wahrung rechtsstaatlicher und demokratischer Grundsätze fest.

³ Die anerkannten jüdischen Gemeinden sind den Grundwerten der schweizerischen Rechtsordnung, insbesondere der Toleranz und dem Frieden unter den religiösen Gemeinschaften verpflichtet.

Statuten

§ 5. ¹ Die Statuten der anerkannten jüdischen Gemeinden enthalten eine Regelung, wonach Mitglieder ohne Angabe der Gründe (Art. 72 Abs. 1 ZGB) nicht ausgeschlossen werden dürfen.

² Die Direktion genehmigt die Statuten. Sie prüft, ob sie der Verfassung und den Anforderungen dieses Gesetzes entsprechen.

Stimm- und
Wahlrecht

§ 6. ¹ Die Statuten der anerkannten jüdischen Gemeinden regeln das Stimm- und Wahlrecht.

² Sie sehen vor, dass jedes stimmberechtigte Mitglied nur eine Stimme hat.

³ Die stimmberechtigten Mitglieder der anerkannten jüdischen Gemeinden wählen ihre geistlichen Amtsträgerinnen und Amtsträger auf eine Amtsdauer von höchstens sechs Jahren.

Register

§ 7. ¹ Die anerkannten jüdischen Gemeinden führen ein Register ihrer Mitglieder mit Wohnsitz im Kanton.

² Die jeweilige Mitgliedschaft wird in den Einwohnerregistern eingetragen.

³ Die anerkannten jüdischen Gemeinden erhalten aus dem Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde die Angaben, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder benötigen.

⁴ 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 und für die keine entsprechende Meldung vorliegt.

⁵ Die anerkannten jüdischen Gemeinden erhalten aus den Steuerregistern nach Massgabe des Steuergesetzes die Angaben, die zur Berechnung der Mitgliederbeiträge erforderlich sind.

⁶ Die Auskünfte aus den Registern nach den Abs. 3–5 sind kostenfrei.

⁷ Die Mitglieder der anerkannten jüdischen Gemeinden können die Auskunftserteilung aus den Registern zu den in den Abs. 3–5 genannten Zwecken nicht sperren lassen.

Staatliche
Leistungen

§ 8. ¹ Unter den Voraussetzungen der §§ 19 ff. des Kirchengesetzes haben die anerkannten jüdischen Gemeinden Anspruch auf die Entrichtung von Kostenbeiträgen.

² Bei der Berechnung der staatlichen Leistungen werden nur die Mitglieder mit Wohnsitz im Kanton berücksichtigt.

§ 9. Die anerkannten jüdischen Gemeinden bestimmen eine unabhängige Revisionsstelle, welche die Haushalts- und Rechnungsführung zuhanden der Mitglieder jährlich auf ihre Gesetzmässigkeit und Statutenkonformität überprüft und schriftlich begutachtet. Der Revisionsstellenbericht ist öffentlich zugänglich.

Rechnungs-
legung

§ 10. Die geistlichen Amtsträgerinnen und Amtsträger der anerkannten jüdischen Gemeinden haben Anspruch auf Zulassung zur Seelsorge in Einrichtungen des Kantons und der Gemeinden.

Zulassung zur
seelsorgerischen
Tätigkeit

§ 11. Die anerkannten jüdischen Gemeinden haben gegenüber den politischen Gemeinden und den Schulgemeinden Anspruch auf die unentgeltliche Benützung von öffentlichen Schulräumen für den religiösen Jugendunterricht.

Benützung von
Schulräumen

§ 12. ¹ Die anerkannten jüdischen Gemeinden haben Anspruch auf einen ihren Bedürfnissen entsprechenden eigenen Friedhof.

Friedhöfe

² Sie errichten den Friedhof auf einem eigenen Grundstück auf ihre Kosten.

³ Der Kanton unterstützt die anerkannten jüdischen Gemeinden beim Erwerb eines geeigneten Grundstücks. Ist ein solcher nicht möglich, stellt er ein Grundstück zur Verfügung, das für die gemeinsame Nutzung durch alle jüdischen Gemeinden im Kanton Zürich geeignet ist.

C. Aufsicht

§ 13. ¹ Der Kantonsrat übt die staatliche Oberaufsicht über die anerkannten jüdischen Gemeinden aus. Er nimmt deren Jahresbericht und Jahresrechnung zur Kenntnis.

² Der Regierungsrat übt die staatliche Aufsicht über die anerkannten jüdischen Gemeinden aus.

³ Er trifft bei Verstössen gegen dieses Gesetz Massnahmen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

D. Änderung bisherigen Rechts

§ 14. Die nachstehenden Gesetze werden wie folgt geändert:

a) Das **Gemeindengesetz** vom 6. Juni 1926¹:

Rechte der religiösen Gemeinschaften

§ 39 a. ¹ Die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften erhalten jene Angaben aus dem Einwohnerregister, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder brauchen. Die Berechtigung zu Angaben aus dem Einwohnerregister richtet sich für die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden nach § 7 des Gesetzes über die anerkannten jüdischen Gemeinden.

Abs. 2 unverändert.

Falls auch das Kirchengesetz angenommen wird, lautet die Bestimmung:

Rechte der Kirchlichen Körperschaften, der anerkannten jüdischen Gemeinden und anderen religiösen Gemeinschaften

§ 39 a. ¹ Das Recht der von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften beziehungsweise der von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden auf Angaben aus dem Einwohnerregister richtet sich nach § 15 des Kirchengesetzes beziehungsweise § 7 des Gesetzes über die anerkannten jüdischen Gemeinden.

Abs. 2 unverändert.

b) Das **Kantonsratsgesetz** vom 5. April 1981²:

Verhandlungsgegenstände

§ 12. Verhandlungsgegenstände des Kantonsrates sind:

lit. a unverändert;

b. Berichte und Anträge des Regierungsrates, des Kassationsgerichts, des Obergerichts, des Sozialversicherungsgerichts, des Verwaltungsgerichts, des Landwirtschaftsgerichts, der von der Verfassung anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften, der von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden, der Ombudsperson sowie der Organe der antragsberechtigten selbstständigen Anstalten;

lit. c–k unverändert.

¹ LS 131.1.

² LS 171.1.

c) Das **Steuergesetz** vom 8. Juni 1997³:

- § 61. Von der Steuerpflicht sind befreit:
 lit. a und b unverändert;
 c. die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden;
 lit. c–i werden zu lit. d–j.

V. Ausnahmen
 von der Steuer-
 pflicht

Falls auch das Kirchengesetz angenommen wird, lautet die Bestimmung:

- § 61. Von der Steuerpflicht sind befreit:
 lit. a und b unverändert;
 c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften
 sowie die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemein-
 den;
 lit. c–i werden zu lit. d–j.

V. Ausnahmen
 von der Steuer-
 pflicht

d) Das **Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer** vom
28. September 1986⁴:

- § 10. ¹ Von der Steuerpflicht sind befreit:
 lit. a und b unverändert;
 c. die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden;
 lit. c und d werden zu lit. d und e;
 f. andere juristische Personen mit Sitz im Kanton, die gestützt auf
 § 61 lit. g–j des Steuergesetzes von der Steuerpflicht im Kanton
 befreit sind.
 Abs. 2 und 3 unverändert.

I. Subjektive
 Steuer-
 befreiungen
 1. Körper-
 schaften und
 Anstalten mit
 besonderen
 Zwecken

Falls auch das Kirchengesetz angenommen wird, lautet die Bestimmung:

- § 10. ¹ Von der Steuerpflicht sind befreit:
 lit. a und b unverändert;
 c. die von der Verfassung anerkannten kirchlichen Körperschaften
 sowie die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemein-
 den;
 lit. c und d werden zu lit. d und e;

I. Subjektive
 Steuer-
 befreiungen
 1. Körper-
 schaften und
 Anstalten mit
 besonderen
 Zwecken

³ LS 631.1.

⁴ LS 632.1.

- f. andere juristische Personen mit Sitz im Kanton, die gestützt auf § 61 lit. g–j des Steuergesetzes von der Steuerpflicht im Kanton befreit sind.
Abs. 2 und 3 unverändert.

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

Weisung

A. Ausgangslage

I. Neue Kantonsverfassung

Am 27. Februar 2005 nahmen die Stimmberechtigten eine neue Kantonsverfassung (KV; LS 101) an. In Art. 131 KV werden die Israelitische Cultusgemeinde Zürich und die Jüdische Liberale Gemeinde als Religionsgemeinschaften anerkannt. Im Gegensatz zu Art. 130 KV, mit dem die Evangelisch-reformierte Landeskirche, die Römisch-katholische Körperschaft und die Christkatholische Kirchgemeinde als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt werden, verleiht Art. 131 KV den anerkannten jüdischen Gemeinden aber keine öffentlichrechtliche Organisationsform. Sie bleiben vielmehr privatrechtlich geregelte Vereine. Die Verfassung setzt allerdings voraus, dass die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden die Mitwirkung ihrer Mitglieder nach rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen ordnen (Art. 131 Abs. 2 KV). In bestimmten Bereichen erhalten sie eine besondere Rechtsstellung gegenüber dem Staat. Die konkrete Ausgestaltung dieser Rechtsstellung wird in Art. 131 Abs. 3 lit. a und b KV der Gesetzgebung übertragen.

II. Vorarbeiten und Abstimmung vom November 2003

Im November 2003 wurde die Vorlage zur Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirchen und Staat von den Stimmberechtigten abgelehnt. Grund der Ablehnung war in erster Linie die Möglichkeit zur Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften. Unbestritten war hingegen, dass die Anerkennung von jüdischen Gemeinden grundsätzlich möglich sein sollte. Ebenso wie Art. 130 KV nimmt daher auch

Art. 131 KV jene Punkte wieder auf, die in der 2003 abgelehnten Vorlage unbestritten waren. Gleich wie die verfassungsrechtliche Anerkennung orientiert sich zudem auch das Ausführungsgesetz zu Art. 131 KV bei der Regelung der Wirkungen der Anerkennung der jüdischen Gemeinden an der entsprechenden Konzeption der im November 2003 abgelehnten Neuordnung.

III. Grundverständnis

Die verfassungsrechtliche Anerkennung schafft die Voraussetzungen, die der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich und der Jüdischen Liberalen Gemeinde ermöglichen, jene Stellung einzunehmen, die ihrer gesellschaftlichen Bedeutung entspricht. Die Anerkennung ist ein Beitrag zur Gleichstellung von christlichen und jüdischen Körperschaften. Der zur religiösen Neutralität verpflichtete Staat hat dem Gleichbehandlungsgrundsatz und dem Schutz von Minderheiten auch im religiösen Bereich Nachachtung zu verschaffen. Wie die öffentlichrechtlich anerkannten Körperschaften leisten auch die anerkannten jüdischen Gemeinden einen wichtigen Beitrag zum gesellschaftlichen Leben, sei es im ethischen und religiösen, im kulturellen, im sozialen oder im Bildungsbereich. Wie dem spirituellen Wirken der Kirchen misst der Staat auch jenem der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden einen besonderen Wert bei. Er betrachtet sie als wesentlich für die Gemeinschaft und unterstützt ihre Organisation, ohne sie dadurch zur Staatsgewalt zu machen. Die anerkannten Gemeinden bleiben in der Gesellschaft gewachsene und verankerte Institutionen. Zu ihren Aufgaben gehört insbesondere auch die Suche nach Sinn und Werten in der Gesellschaft, weshalb ihr einzigartiger Charakter nur unter Berücksichtigung ihrer ethischen und religiösen Dimension zu verstehen ist. Nicht nur die anerkannten christlichen, auch die anerkannten jüdischen Gemeinschaften haben eine umfassende, kritische, wertebegründende und wertevermittelnde und damit integrative gesellschaftliche Funktion. Der Staat anerkennt diese auf Gemeinschaft gerichtete Kraft der jüdischen Tradition und versucht, ihr angemessen Rechnung zu tragen. Damit kommt zum Ausdruck, dass der Staat sich selbst nicht absolut setzt und sich seiner Grenzen bewusst ist. Der Staat lebt von geistigen und ethischen Voraussetzungen, die er weder selber schaffen noch garantieren kann.

IV. Zwei Ausführungsgesetze

Im Gegensatz zu Art. 131 regelt Art. 130 KV die Grundzüge der Anerkennung selbst. Die nähere Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und anerkannten Körperschaften wird aber auch in Art. 130 KV der Ausführungsgesetzgebung übertragen. Gleichzeitig mit dem Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden wird daher auch ein neues Kirchengesetz erlassen. Damit wird sichergestellt, dass das Verhältnis zwischen Staat und religiösen Gemeinschaften auf einer einheitlichen Grundhaltung des Staats gegenüber diesen Gemeinschaften beruht.

V. Schwerpunkt des Gesetzes über die anerkannten jüdischen Gemeinden

Mit dieser Ausgangslage regelt das Ausführungsgesetz zu Art. 131 KV vor allem die Wirkungen der verfassungsrechtlichen Anerkennung (Art. 131 Abs. 3 lit. a KV). Diese bestehen im Wesentlichen in der Verleihung bzw. Auferlegung spezifischer Rechte und Pflichten. Als Konsequenz aus der verfassungsrechtlichen Anerkennung der gesellschaftlichen Stellung und Funktion der beiden Gemeinden ermöglicht das Gesetz zudem die Teilnahme am System der Finanzierung von Leistungen mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung, das in den §§ 19 ff. des Kirchengesetzes geregelt ist.

Staatsbeiträge wurden bisher vorwiegend an die Evangelisch-reformierte Landeskirche und an die Römisch-katholische Körperschaft entrichtet. Die Bemessung des Gesamtvolumens der staatlichen Beiträge richtet sich daher derzeit im Wesentlichen nach der Aufgabenverteilung und Aufgabenfinanzierung zwischen dem Staat und diesen beiden kirchlichen Körperschaften (vgl. §§ 19 ff. sowie § 29 Kirchengesetz).

Die Berücksichtigung der Mitgliederzahl verhindert zwar die Errichtung eines festen Kostendachs für die Staatsbeiträge. Allerdings wird der Einbezug der rund 3500 Mitglieder der anerkannten jüdischen Gemeinden durch die im Wesentlichen austrittsbedingte Verkleinerung der Mitgliederzahl der anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften annäherungsweise kompensiert. Der Umfang der staatlichen Beiträge wird damit auch durch die Beteiligung der anerkannten jüdischen Gemeinden am System der Kostenbeiträge einigermaßen konstant gehalten. Für die Beiträge an die anerkannten jüdischen Gemeinden stehen daher keine zusätzlichen Mittel bereit. Zudem sind die Beiträge für die gesamtgesellschaftlich bedeutsamen Leistungen der anerkannten jüdischen Gemeinden auf Grund ihrer viel geringeren Mitgliederzahl gegenüber jenen an die anerkannten

kantonalen kirchlichen Körperschaften von untergeordneter Bedeutung. Zu erwarten sind Leistungen im Umfang von rund Fr. 250 000. Das sind etwa 0,5% des Gesamtvolumens von 50 Mio. Franken, das für die Finanzierung der kirchlichen Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung vorgesehen ist.

VI. Ergebnisse der Vernehmlassung

Vom November 2005 bis Februar 2006 wurden das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden und das Kirchengesetz gemeinsam in die Vernehmlassung gegeben. Die Zusammenfassung der Vernehmlassungsergebnisse bezieht sich auf das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden, das grossmehrheitlich begrüsst und lediglich von der Eidgenössisch-Demokratischen Union des Kantons Zürich (EDU) und der Gemeinde Regensberg abgelehnt wird. Die EDU sieht in der Vorlage eine Diskriminierung insbesondere der freikirchlichen christlichen Religionsgemeinschaften. Sie verkennt dabei, dass der Grund für die unterschiedliche Behandlung der beiden betroffenen jüdischen Gemeinden und der freikirchlichen christlichen Religionsgemeinschaften nicht die Gesetzesvorlage, sondern die verfassungsrechtliche Anerkennung der Ersteren ist.

Die Beteiligung an der Vernehmlassung war eher gering und das Interesse an der Vorlage bescheiden. Der geringe Rücklauf ist wohl unter anderem darauf zurückzuführen, dass die Anerkennung der Israelitischen Cultusgemeinde Zürich und der Liberalen Jüdischen Gemeinde bereits durch die Verfassung selbst erfolgt und nicht mehr Gegenstand des Gesetzes ist.

Vor allem der Verband Zürcher Einwohnerkontrollen (VZE), aber auch vereinzelte Städte und Gemeinden verlangen eine gesetzliche Definition (Codierung) für die in den Einwohnerregistern zu erfassenden Religionszugehörigkeiten. Sie betonen dabei insbesondere, dass die heute herrschende Unsicherheit über die Daten, die zu erfassen seien, beseitigt werden müsse. Der Regierungsrat teilt die Auffassung, dass die Erhebung von Daten und die Auskunftserteilung darüber klar und verständlich geregelt sein müssen, erachtet dazu aber nicht das Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden, sondern die einschlägigen datenschutzrechtlichen Grundlagen als den geeigneten Regelungsort. Dabei wird auch zu beachten sein, dass sich die Mitgliedererfassung bei den jüdischen Gemeinden nicht auf die Angehörigen des jüdischen Glaubens im Kanton Zürich generell bezieht, sondern auf die Mitglieder der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden beschränkt.

Auf weitere, vereinzelte Vorbringen in den Vernehmlassungsantworten wird jeweils bei den Erläuterungen zu der entsprechenden Bestimmung eingegangen.

B. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

A. Allgemeines

§ 1 Gegenstand

Mit der verfassungsrechtlichen Anerkennung selbst werden keine Rechte und Pflichten verliehen. Sie setzt die Erfüllung gewisser Kriterien voraus, nimmt auf diese aber nicht ausdrücklich Bezug. § 1 verdeutlicht noch einmal, dass die Wirkungen der verfassungsrechtlichen Anerkennung erst auf Gesetzesstufe konkretisiert werden. Es kann daher darauf verzichtet werden, diese Sachlage im Gesetzestext nochmals ausdrücklich zu erwähnen.

§ 2 Begriffe

Die für die Beziehungen zu den jüdischen Gemeinden zuständige Direktion ist die Direktion der Justiz und des Innern, die im Übrigen auch für die Beziehungen zu den anerkannten kirchlichen Körperschaften zuständig ist.

§ 3 Rechtsstellung

§ 3 weist darauf hin, dass die beiden Gemeinden grundsätzlich privatrechtlich organisierte Körperschaften sind, die in erster Linie dem Privatrecht, auf das der Kanton keinen Einfluss hat, und nicht dem kantonalen Recht unterstellt sind. Dass die durch das Ausführungsgesetz verliehenen beziehungsweise auferlegten Rechte und Pflichten öffentlichrechtlicher Natur sind, muss im Gesetzestext nicht besonders erwähnt werden. Das wird vielmehr bereits durch die Regelung in einem öffentlichrechtlichen kantonalen Gesetz klar.

B. Rechte und Pflichten

Allgemeine Bemerkungen

Art. 131 Abs. 3 lit. a KV beauftragt den Gesetzgeber, die Wirkungen der verfassungsrechtlichen Anerkennung zu regeln. Diese umfassen zum einen die in diesem Teil in einem zusammenhängenden Block geregelten Rechte. Mit der Anerkennung werden aber nicht nur Rechte verliehen. Als eigentliches Korrelat zu diesen Rechten entste-

hen zum ändern auch besondere Pflichten, die von den mit Sonderrechten ausgestatteten jüdischen Gemeinden zu erfüllen sind.

Die im Gesetz aufgenommenen Rechte bestehen im Übrigen – wie etwa bei den Auskünften aus den Einwohnerregistern – bereits in der Praxis und haben sich in der Regel bewährt. Wo Änderungen oder Aktualisierungen erforderlich sind, führt das Gesetz diese nach. In den Erwägungen erfolgen in solchen Fällen jeweils explizite Ausführungen.

§ 4 Organisation

Wie bereits bei den bisher anerkannten kirchlichen Körperschaften geht die Verfassung auch bei den anerkannten jüdischen Gemeinden davon aus, dass sie Grundwerte wie demokratische Organisation, Gleichberechtigung oder Toleranz in ihrer internen Organisation verinnerlicht haben.

§ 4 legt in diesem Licht keine neuen Pflichten für die beiden Gemeinden fest, sondern wiederholt die Voraussetzungen, von denen die Verfassung mit Art. 131 implizit ausgeht. Er betont aber, dass die Anerkennung keine Beeinträchtigung der Autonomie der beiden Gemeinden zur Folge hat. Unbestritten ist insbesondere, dass sich die Vorgaben von § 4 Abs. 1 und 2 auf Organisations- und Verfahrensfragen, nicht aber auf religiöse und gemeindeinterne Bereiche beziehen.

§ 5 Statuten

Als Vereine unterstehen die beiden Gemeinden dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch (ZGB), was nicht wiederholt zu werden braucht. Welche Bestimmungen des Vereinsrechts zwingend sind, ergibt sich aus dem Bundesrecht und kann vom Kanton nicht beeinflusst werden.

Das Vereinsrecht ist allerdings vorwiegend dispositiver Natur. Neben dem Erfordernis von schriftlichen Statuten und einem ideellen Zweck sind zwingende Bestimmungen (im Gesetz meist mit «von Gesetzes wegen» bezeichnet) nur folgende: Art. 64 Abs. 3 ZGB (Einberufung der Mitglieder, wenn $\frac{1}{5}$ der Mitglieder dies verlangt), Art. 65 Abs. 3 ZGB (Recht der Vereinsversammlung, den Vorstand und die anderen Organe zu überwachen und sie abzuberufen, wenn wichtige Gründe vorliegen), Art. 67 Abs. 3 ZGB (gehörige Ankündigung von Gegenständen, über die Beschluss gefasst wird), Art. 68 ZGB (Ausschluss der Mitglieder vom Stimmrecht bei Beschlussfassungen, welche die eigenen Interessen oder jene naher Verwandter berühren) und Art. 70 Abs. 2 ZGB (Austritt).

Nicht zwingender Natur ist hingegen Art. 72 ZGB. Dem Wesen der Anerkennung entspricht es allerdings zu verlangen, dass neben dem Erfordernis der Erneuerungswahl in § 6 Abs. 3 kein Ausschluss ohne

Angabe von Gründen möglich ist (Art. 72 Abs. 1 ZGB). Mit dem Verbot der Anwendung von Art. 72 Abs. 1 ZGB entfällt Art. 72 Abs. 2 ZGB diesbezüglich automatisch.

Der Terminus zwingend heisst damit im vorliegenden Kontext zweierlei: Zum einen sind die zwingenden Bestimmungen des ZGB zum Vereinsrecht gemeint (wobei auf deren Wiederholung sowohl im Gesetz als auch in den Statuten verzichtet werden kann). Zum andern müssen die im vorliegenden Gesetz als zwingend angeführten Artikel in den Vereinsstatuten vorgesehen sein, wie z. B. die Regelung von § 5 Abs. 1 zum Ausschluss von Mitgliedern und § 6 Abs. 3 zur Erneuerungswahl.

§ 5 folgt derselben Systematik wie § 4. Die Vorgaben zu den Statuten beziehen sich auf organisatorische und Verfahrensbereiche. Keine Vorgaben werden hingegen bezüglich der Regelung von religiösen Fragen gemacht. Hier sind die beiden Gemeinden bei der Ausgestaltung ihrer Statuten autonom.

Die Genehmigung durch den Staat ist nur für die in diesem Gesetz geregelten Rechte und Pflichten konstitutiv. Auf die privatrechtliche Regelung der Statuten hat sie keinen Einfluss.

§ 6 Stimm- und Wahlrecht

Mit der Regelung von § 6 Abs. 1 steht es den beiden Gemeinden frei, das Stimm- und Wahlrecht auch für ausserkantonale Mitglieder vorzusehen. Das massgebende Privatrecht schliesst eine solche Regelung nicht aus. Weil der Kanton keine privatrechtlichen Regelungen erlassen kann, ist Abs. 2 daher so zu verstehen, dass die vorgeschlagene Stimmenverteilung lediglich insofern eine Pflicht ist, als sie für die Ausstattung mit Sonderrechten vorausgesetzt wird.

Das heutige Verhältnis zwischen den drei bisher anerkannten kirchlichen Körperschaften und dem Staat beruht hauptsächlich auf der 1963 mit dem Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche und dem Gesetz über das römisch-katholische Kirchenwesen getroffenen Regelung. Eine grundlegende Voraussetzung für die staatliche Anerkennung war damals die Wahl für die geistlichen Amtsträgerinnen bzw. Amtsträger. Eine Forderung, die der demokratischen Grundordnung entspringt und nach wie vor gilt. Die entsprechende Verpflichtung wird mit dem ersten Satz von Abs. 3 auch für die anerkannten jüdischen Gemeinden ausdrücklich formuliert. Demokratische Minimalforderung ist eine Erneuerungswahl für die Amtsträgerinnen und Amtsträger mindestens alle sechs Jahre.

§ 7 Register

Mit der staatlichen Anerkennung sind die beiden Gemeinden zu erhöhter Transparenz verpflichtet. Dazu gehören die Angaben über die Zahl der Mitglieder mit Wohnsitz im Kanton. Diese Zahlen werden nunmehr zusammen mit den Mitgliederzahlen für die drei anerkannten kirchlichen Körperschaften mit der jährlichen Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern zur Wohnbevölkerung publiziert. Sie sind unter anderem für die Berechnung staatlicher Leistungen (vgl. § 8) von Bedeutung.

Im Unterschied zu den anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften wird bei den Registereinträgen und -auskünften keine Beziehung zwischen zwei Körperschaften des öffentlichen Rechts, sondern zwischen einer öffentlichrechtlichen (Kanton) und einer privatrechtlichen (Verein) Körperschaft geregelt. Eintragsrechte und -pflichten folgen damit nicht wie bei den öffentlichrechtlichen Körperschaften aus der Rechtsnatur der Körperschaften selbst. Erforderlich ist hier vielmehr eine ausdrückliche Regelung der jeweiligen Berechtigungen und Verpflichtungen. Im Unterschied zum Kirchengesetz ist daher für die Mitglieder der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden eine Regelung erforderlich, die festlegt, dass gewisse Angaben wie etwa solche aus dem Einwohner- oder Steuerregister zu den gesetzlich vorgesehenen Zwecken nicht verweigert werden können (Abs. 7).

Mit Abs. 3 erfolgt grundsätzlich keine Änderung der bisherigen Regelung. Jüdische Gemeinden, die ein entsprechendes Gesuch an den Regierungsrat stellten, haben bereits heute die Möglichkeit, aus den Einwohnerregistern der Gemeinden die Angaben zu erhalten, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder benötigen (vgl. § 39 a Abs. 2 Gemeindegesetz). Die vorliegende Bestimmung überführt diese Regelung lediglich in den Erlass, in dem auch die übrigen Rechte und Pflichten der anerkannten Gemeinden geregelt werden. Im Gegensatz zu den anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften bieten die anerkannten jüdischen Gemeinden an den öffentlichen Schulen keinen Religionsunterricht an. Auf ein Auskunftsrecht gegenüber den Schulgemeinden im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Aufgabe (vgl. § 15 Kirchengesetz) kann daher hier verzichtet werden. Für nicht anerkannte Religionsgemeinschaften mit christlicher oder jüdischer Religion besteht nach wie vor die Möglichkeit, unter den Voraussetzungen von § 39 a Abs. 2 Gemeindegesetz die Bewilligung zur Auskunftserteilung aus den Einwohnerregistern zu erhalten.

Die Zugehörigkeit zur jüdischen Religion genügt für die Mitgliedererfassung nach § 7 nicht. Insbesondere für die Teilnahme am System der Kostenbeiträge nach den §§ 19 ff. des Kirchengesetzes muss auch die Mitgliedschaft zu einer der beiden anerkannten jüdischen Ge-

meinden erfasst werden. Mit der Delegation in § 7 Abs. 4 sollen daher auf Verordnungsstufe insbesondere jene Konstellationen erfasst werden, bei denen sich die Mitgliedschaft zu einer der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden nicht auf Grund der elterlichen Verhältnisse ergibt. Das ist zunächst dann der Fall, wenn die Eltern je einer der beiden anerkannten jüdischen Gemeinden angehören. Möglich ist dies aber auch dort, wo ein Elternteil einer anerkannten kirchlichen Körperschaft und der andere einer anerkannten jüdischen Gemeinde angehört. Kinder aus solchen Verhältnissen sollen jeder anerkannten jüdischen Gemeinde bzw. Kirchengemeinde gemeldet werden, der ein Elternteil angehört. Die anerkannten jüdischen Gemeinden bzw. die Kirchengemeinden sollen das Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde über eine erfolgte Zugehörigkeitsmeldung informieren (vgl. § 15 Abs. 2 Kirchengesetz). Damit wird die Übereinstimmung mit den Daten der Einwohnerregister gewährleistet.

Die Israelitische Cultusgemeinde Zürich erhält bereits jetzt die Angaben aus den Steuerregistern, die sie zur Erhebung ihrer Mitgliederbeiträge benötigt. Die in der Steuererklärung enthaltene Rubrik, unter der in die entsprechende Registeransicht durch die Gemeinde eingewilligt werden konnte, wird mit der Regelung von § 7 Abs. 5 überflüssig.

Ebenso wie für die anerkannten kirchlichen Körperschaften sind die Auskünfte aus den Registern auch für die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden unentgeltlich (Abs. 6).

§ 8 Staatliche Leistungen

Nicht nur die bisher öffentlichrechtlich anerkannten kirchlichen Körperschaften, sondern auch die beiden neu anerkannten jüdischen Gemeinden erbringen Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung (Kultur, Soziales, Bildung, Jugendarbeit). Nach dem im Entwurf für ein Kirchengesetz vorgesehenen neuen Finanzierungssystem kann der Staat für solche Leistungen Kostenbeiträge entrichten. Ebenso wie die anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften haben die anerkannten jüdischen Gemeinden dazu ein Tätigkeitsprogramm zu erstellen und über dieses nach Ablauf der Beitragsperiode Bericht zu erstatten.

§ 9 Rechnungslegung

Für die Rechnungslegung der beiden Gemeinden verlangt § 9 Öffentlichkeit. Gemeint ist damit nicht, dass die Rechnungslegung aktiv zu publizieren wäre. Es reicht vielmehr aus, dass sie öffentlich zugänglich ist. Nicht gemeint ist aber auch, dass die Rechnungslegung nach öffentlichrechtlichen Regeln (Finanzhaushaltsgesetz, HRM, IPSAS usw.) erfolgen müsste. Die einzige organisatorische Vorgabe des Ge-

setzes besteht darin, dass die Rechnungsprüfung durch eine Revisionsstelle erfolgen muss, die von der Gemeindeleitung unabhängig und direkt den Gemeindegliedern verantwortlich ist. Die Terminologie entspricht der Vorlage zum Bundesgesetz über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vom 16. Dezember 2005 (Revisionsaufsichtsgesetz [RAG]), das auch für Vereine gelten und voraussichtlich in der zweiten Jahreshälfte 2007 in Kraft treten wird.

§ 10 Zulassung zur seelsorgerischen Tätigkeit

Parallel zu § 16 des Kirchengesetzes soll auch für die geistlichen Amtsträgerinnen und Amtsträger der anerkannten jüdischen Gemeinden die Zulassung zur seelsorgerischen Tätigkeit in Anstalten und Einrichtungen des Kantons ausdrücklich geregelt werden. Neben Spitälern ist dabei insbesondere an Einrichtungen wie Pflegeheime und Gefängnisse zu denken.

§ 11 Benützung von Schulräumen

Es gibt für die jüdischen Gemeinden bisher keine Praxis zur Benützung von öffentlichen Schulräumen. Gegenwärtig werden für den religiösen Unterricht Räume in den beiden Gemeindehäusern benützt. Bei den bereits bisher anerkannten Kirchengemeinden besteht demgegenüber eine langjährige Praxis, wonach ihnen die politischen Gemeinden und die Schulgemeinden die öffentlichen Schulräume unentgeltlich zur Verfügung stellen. Es besteht kein Anlass, diese Praxis nicht auch für die beiden jüdischen Gemeinden zu übernehmen (vgl. § 14 Kirchengesetz). Die Bedürfnisse der Schulgemeinden gehen vor.

§ 12 Friedhöfe

Die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden wollen an den bestehenden Zustand anknüpfen und auf einem je eigenen Grundstück ihre Friedhöfe betreiben. Allerdings ist absehbar, dass die Kapazitäten der Friedhöfe in mittlerer Zukunft erschöpft sein werden. Die Bestimmung soll in erster Linie verhindern, dass die beiden Gemeinden dann zumal jahrelange Auseinandersetzungen ausfechten müssen, um überhaupt ein Grundstück für die Erweiterung ihrer Friedhöfe erwerben zu können. Da es sich beim Erwerb eines Grundstücks um ein privatrechtliches Rechtsgeschäft handelt, hat der Staat allerdings nur begrenzte Einflussmöglichkeiten. Einen Anspruch auf den Kauf eines Grundstücks kann der Kanton nicht verschaffen. Er kann aber immerhin seine Unterstützung beim Erwerb anbieten (Verhandlungen, Hilfestellung bei Abtauschgeschäften usw.).

Ist trotz der staatlichen Unterstützung kein Grundstückserwerb möglich, kann der Kanton subsidiär ein eigenes Grundstück zur Verfü-

gung stellen. Dies soll nicht unentgeltlich, jedoch der Sachlage entsprechend lediglich gegen Deckung der Selbstkosten erfolgen. In diesem Fall wären die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden verpflichtet, den Friedhof auch den anderen jüdischen Gemeinden zur Verfügung zu stellen.

C. Aufsicht

§ 13 Staatliche Aufsicht

Nach Art. 131 Abs. 3 lit. b KV regelt das Gesetz die Aufsicht über die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden. Mit der Anerkennung erhalten die beiden Gemeinden gegenüber Staat und Gesellschaft eine besondere Stellung. Das Korrelat zu dieser besonderen Stellung ist die Aufsicht des Staats über die beiden Gemeinden. Dazu gehört auch, dass sie im Rahmen dieser Aufsicht einen regelmässigen Kontakt zu den obersten politischen Instanzen des Kantons pflegen.

§ 13 wiederholt daher das bereits im Kirchengesetz festgehaltene aufsichtsrechtliche Konzept. Danach liegt die Oberaufsicht beim Kantonsrat. Im Zentrum steht dabei die Rechenschaft gegenüber der Öffentlichkeit. Der Autonomie für die beiden anerkannten Gemeinden entsprechend umfasst die Oberaufsicht des Kantonsrates hauptsächlich die Kenntnisnahme der Jahresberichte und Jahresrechnungen. Für die Aufsicht statuiert § 13 Abs. 2 keine allgemeine Aufsichtspflicht des Regierungsrates. Im Vordergrund steht hier vielmehr die Aufsicht über Bestand und Einhaltung der staatsrechtlichen Rahmenbedingungen der Anerkennung sowie die Berichterstattung zu den Tätigkeitsprogrammen durch die anerkannten jüdischen Gemeinden.

Es ist allerdings davon auszugehen, dass die verfassungsrechtlich ausgesprochene Anerkennung durch eine gesetzliche Regelung über Entzug und Verzicht nachträglich nicht wieder entfallen kann. Entsprechend können auch die zur Verfügung stehenden aufsichtsrechtlichen Mittel nicht bis zu einem Entzug der Anerkennung gehen.

Bei den anerkannten kirchlichen Körperschaften regelt der Staat nicht nur die Voraussetzungen der Anerkennung, sondern auch die grundlegende Organisation der anerkannten Körperschaften. Bei den anerkannten jüdischen Gemeinden liegt Letzteres hingegen in ihrer eigenen Kompetenz bzw. die Regelung erfolgt durch zwingendes Privatrecht. Es ist daher theoretisch denkbar, dass Voraussetzungen, von denen die verfassungsrechtliche Anerkennung unausgesprochen ausgeht, entfallen oder sich verändern. Um diesen besonderen Verhältnissen gerecht zu werden, ist eine Regelung zu wählen, die der für die Aufsicht zuständigen Behörde genügend Flexibilität für angemessene aufsichts-

rechtliche Massnahmen belässt. Nicht geeignet wäre hier daher eine Bestimmung wie etwa § 142 des Gemeindegesetzes, mit der eine Kaskade an aufsichtsrechtlichen Schritten vorgegeben wird.

D. Änderung bisherigen Rechts

§ 14

a) Das **Gemeindegesetz** vom 6. Juni 1926:

§ 39 a Rechte der religiösen Gemeinschaften

Es handelt sich hier lediglich um eine formale Anpassung. Im letzten Satz von § 39 a Abs. 1 des Gemeindegesetzes wird darauf hingewiesen, dass die Regelungen der Rechte und Pflichten der anerkannten Gemeinden einheitlich im Gesetz über die anerkannten jüdischen Gemeinden erfolgt.

b) Das **Kantonsratsgesetz** vom 5. April 1981:

§ 12 Verhandlungsgegenstände

§ 12 lit. b des Kantonsratsgesetzes enthält eine Aufzählung verschiedenster Behörden, Instanzen, Körperschaften und Anstalten. Die Bestimmung legt für diese kein allgemeines Antragsrecht gegenüber dem Kantonsrat fest. Aus dem Blickwinkel des Kantonsrates wird hier vielmehr geregelt, dass bei den aufgeführten Behörden im Rahmen ihrer Stellung im kantonalen Recht Geschäfte anfallen, die Verhandlungsgegenstand im Kantonsrat sind. Bei den anerkannten jüdischen Gemeinden handelt es sich dabei im Wesentlichen um Jahresbericht und Jahresrechnung.

c) Das **Steuergesetz** vom 8. Juni 1997:

§ 61 Ausnahmen von der Steuerpflicht

Bisher wurden die beiden anerkannten jüdischen Gemeinden mit einer Verfügung des Steueramts unter die juristischen Personen subsumiert, die wegen der Verfolgung von Kultuszwecken nach § 61 lit. h des Steuergesetzes steuerbefreit sind.

Die verfassungsrechtliche Anerkennung der beiden Gemeinden erfolgt zu einem wesentlichen Teil wegen der grossen Bedeutung, die der Staat den beiden Gemeinden für die Gesellschaft beimisst. Es geht dabei nicht nur um die Verfolgung von Kultuszwecken, sondern auch um die Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung.

Diese verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden wird durch die Finanzierung von Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung auf Gesetzesebene konkretisiert. Ihr muss auch die steuerrechtliche Regelung entsprechen. Eine auf die Verfolgung von Kultuszwecken reduzierte Steuerbefreiung kann dies nicht leisten. Es ist vielmehr erforderlich, dass die anerkannten jüdischen Gemeinden ebenso wie bereits bisher die Kirchengemeinden und mit dem neuen Kirchengesetz auch die von der Verfassung anerkannten kantonalen kirchlichen Körperschaften kraft einer eigenen gesetzlichen Grundlage steuerbefreit werden.

d) Das **Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer** vom 28. September 1986:

Die Steuerbefreiung für die von der Verfassung anerkannten jüdischen Gemeinden nach § 61 lit. c des Steuergesetzes ist auch auf das Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz auszudehnen.

C. Inkrafttreten

Ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens eines rechtsetzenden Erlasses nicht festgelegt, wird er nach § 10 Abs. 2 des Publikationsgesetzes (LS 170.5) vom Regierungsrat bestimmt. Art. 136 der Übergangsbestimmungen der Kantonsverfassung schreibt vor, dass die rechtsetzenden und rechtsanwendenden Behörden die Verfassung ohne Verzug umsetzen. Mit diesen Vorgaben erübrigt sich eine ausdrückliche Regelung zur Inkraftsetzung im vorliegenden Gesetz.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Diener

Der Staatschreiber:

Husi

