



Gemeinsame Organisation zur Sprechung von Beiträgen für nicht anerkannte Religionsgemeinschaften

1. Ausgangslage

Im Tätigkeitsprogramm 2026–2031, das der Direktion der Justiz und des Innern (JI) im April 2024 eingereicht wurde, betonen die Evangelisch-reformierte Landeskirche (ERK) und die Römisch-katholische Körperschaft (RKK), dass die bisherigen Bemühungen zur Unterstützung der nicht anerkannten Religionsgemeinschaften wie etwa die interreligiöse Weiterentwicklung des Seelsorgeangebots fortzusetzen sind (Tätigkeitsprogramm, S. 19). Vom Rahmenkredit von Fr. 300 Mio. für die Beitragsperiode 2026–2031 wollen die ERK und die RKK dafür pro Jahr je Fr. 1 Mio. zur Unterstützung nicht anerkannter Religionsgemeinschaften einsetzen (Tätigkeitsprogramm, S. 21 f.). Die Kirchen reagieren damit gemäss Tätigkeitsprogramm auf die «mangelnden gesetzlichen Grundlagen» des Staates, nicht anerkannte Religionsgemeinschaften für gesamtgesellschaftliche Tätigkeiten zu unterstützen (Tätigkeitsprogramm, S. 22). Sie verstehen die Beiträge als sechsjährige Übergangsphase, bis «klare Grundlagen für eine verbindliche Zusammenarbeit mit verfassungsrechtlich nicht anerkannten Religionsgemeinschaften» geschaffen sind (gemäss Leitsatz 7 der Orientierung des Regierungsrats zum Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften vom Dezember 2017). Die Zusammenarbeit mit nicht anerkannten Religionsgemeinschaften ist Teil der gemeinsamen Schwerpunkte von ERK, RKK und JI für die Legislatur 2024-2027.

2. Modalitäten zur finanziellen Unterstützung für nicht anerkannte Religionsgemeinschaften: Übergangsjahr 2025 und Beitragsperiode 2026-2031

2.1 Vorbemerkungen

2.1.1 Autonomie der ERK und der RKK

Die in den Programmen erfassten Tätigkeiten erbringen die anerkannten Religionsgemeinschaften aufgrund ihres in ihrem konstituierenden Gesetz oder ihren Statuten festgehaltenen Auftrags. Sie werden vom Staat weder angestossen noch in Auftrag gegeben. Finanziert werden diese Tätigkeiten in erster Linie von den anerkannten Religionsgemeinschaften, die sie erbringen. Der Staat leistet an diese in Form der Kostenbeiträge eine finanzielle Unterstützung, wenn er sie als für die gesamte Gesellschaft von Nutzen einstuft.

Dieses System ist Ausfluss der verfassungsrechtlichen Autonomie von ERK und RKK. Die Kantonsverfassung und das Kirchengesetz errichten keine staatlichen Leitplanken dafür, wie die ERK und die RKK die Kostenbeiträge im Einzelnen verwenden sollen. Der Kantonsrat bewilligt die Kostenbeiträge vielmehr mit einem Globalbudget in Form von Pauschalbeiträgen. Eine Detailsteuerung der Tätigkeit der kantonalen kirchlichen



Körperschaften durch Kantonsrat, Regierungsrat oder Direktion entspricht nicht der Konzeption des Kirchengesetzes und stünde im Widerspruch zur verfassungsrechtlich garantierten Autonomie von ERK und RKK.

Die Überprüfung der zweckgemässen Verwendung der Kostenbeiträge erfolgt konsequenterweise ausschliesslich im Rahmen der jährlichen Berichterstattung von ERK und RKK an den Kantonsrat, der diese auf Antrag des Regierungsrats zur Kenntnis nimmt. Einfluss auf die Verwendung der Kostenbeiträge kann der Kantonsrat insofern nehmen, als er die Kostenbeiträge für die nachfolgende Beitragsperiode erhöhen oder kürzen kann. Nur im Fall krass rechtswidriger oder strafrechtlich relevanter Mittelverwendung hätte der Kantonsrat eine rechtliche Handhabe, um in eine laufende Beitragsperiode einzugreifen.

2.1.2 Verantwortung für die zweckgemässe Verwendung der Kostenbeiträge

Regierungsrat und Kantonsrat haben vor diesem Hintergrund keine Kompetenz, eine bestimmte, konkrete Verwendung der Kostenbeiträge zu verlangen oder zu untersagen. Es fehlt damit auch die Legitimation, die zweckgemässe Verwendung konkreter Beiträge zu überprüfen. Berichterstattung und Controlling sind auf die bereichsmässig erfasste, pauschale Mittelverwendung beschränkt.

Die Rahmenkredite von je Fr. 6 Mio. sind von ERK und RKK dafür vorgesehen, Beiträge an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften zu sprechen, deren gesamtgesellschaftliche Tätigkeiten vom Staat erwünscht sind. Es sollen nur Tätigkeiten unterstützt werden, die vom Kanton oder der ERK und der RKK bereits bisher unterstützt wurden (Zürich-Kompetenz, Seelsorge, Stärkung Organisation Seelsorge und Seelsorgeleistungen in staatlichen Institutionen, Stärkung Organisation Dachverbände muslimische Gemeinschaften und christlich-orthodoxe Gemeinschaften) oder die für den Kanton neu von Interesse sein könnten. ERK und RKK, die in einer Übergangs- bzw. Pilotphase solche Tätigkeiten ermöglichen, sind darauf angewiesen, Beiträge an nicht anerkannte Religionsgemeinschaften aufgrund einer klaren staatlichen Einschätzung zu sprechen. Sie sprechen die Beiträge primär aufgrund des Kriteriums, ob die zu finanzierenden Tätigkeiten eine gesamtgesellschaftliche Relevanz aufweisen, die gemäss Leitsatz 7 («Zum Umgang mit verfassungsrechtlich nicht anerkannten Religionsgemeinschaften braucht es klare Handlungsgrundlagen») vom Staat für eine verbindliche Zusammenarbeit mit der entsprechenden Religionsgemeinschaft erwünscht ist. Ob dieses Kriterium bei einem Projektantrag erfüllt ist, soll durch eine Vorprüfung durch den Kanton bzw. die zuständige Direktion geklärt werden.

2.1.3 Mögliche Kriterien für die Berechtigung zum Bezug von Kostenbeiträgen der ERK und der RKK

Basis: Allgemeine staats- und verwaltungsrechtliche Grundsätze

Positive Kriterien (kumulativ)

- Tradition: Während z.B. 30 Jahren in der Schweiz gewirkt



- Mitgliederzahl/Bedeutung: im Kanton über 3000 Mitglieder – oder auf andere Weise für Gesellschaft bedeutsam
- Commitment: Grundwerte der schweizerischen Rechtsordnung bejahen, insbesondere die Toleranz und den Frieden unter den religiösen Gemeinschaften und Offenheit für den interreligiösen Dialog
- Organisation: Demokratisch organisiert
- Strukturen: Organisatorische Regelungen und Strukturen, die Stabilität und Konstanz gewährleisten
- Finanzen: Öffentliche Rechenschaftsablegung über Finanzen, Transparenz der Mittelherkunft
- Dachverband oder in anderer Weise so organisiert, dass für den Staat ein Ansprechpartner vorhanden ist, der zudem für die einzelnen Gemeinschaften sprechen kann
- Verstehen sich als Teil der Gesellschaft des Kantons Zürich

Negatives Kriterium

- Lehre etc. ist nicht gesetzeswidrig oder anstössig und fordert nicht zu rechtswidrigen Handlungen auf, schadet insbesondere nicht Minderjährigen in ihrer Entwicklung

Die Aufzählung ist nicht abschliessend. Die Kriterien erfüllen derzeit wohl nur die muslimischen und allenfalls die christlich-orthodoxen Gemeinschaften. Eine generelle, rechtliche Begrenzung auf die VIOZ und den Verband der orthodoxen Gemeinschaften ist hingegen rechtsstaatlich nicht zulässig. Die Einhaltung der Kriterien für die gesamtgesellschaftliche Bedeutung soll durch eine Vorprüfung durch den Kanton bzw. die zuständige Direktion erfolgen, da ERK und RKK gegenüber den nicht anerkannten Religionsgemeinschaften nicht in der Rolle des Staats auftreten und an dessen Stelle eine Aufsichtsfunktion wahrnehmen dürfen. ERK und RKK entscheiden auf Grundlage der staatlichen Vorprüfung, ob sie Tätigkeiten oder Projekte nicht anerkannter Religionsgemeinschaften finanziell unterstützen oder nicht. Sie entscheiden autonom und abschliessend.

2.2 Verfahren zur Prüfung der Antragstellenden, der Tätigkeiten und zur Sprechung von Unterstützungsbeiträgen

2.2.1 Einreichung Antrag

- Die Vereinigung der islamischen Organisationen im Kanton Zürich (VIOZ) und der Verband der Orthodoxen Kirchen oder andere Vereinigungen / Religionsgemeinschaften reichen während 2026–2031 bei ERK und RKK Gesuche um finanzielle Unterstützung bisheriger Tätigkeiten und neuer Projekte ein (Absprache und Abstimmung zwischen ERK und RKK in Verantwortung von ERK und RKK)
- Die JI nimmt eine Vorprüfung hinsichtlich der Einhaltung von Kriterien zur gesamtgesellschaftlichen Bedeutung vor

2.2.2 Tätigkeiten und Projekte

Die Vorprüfung durch die JI umfasst insbesondere folgende Punkte:

- Religionsbezug und Gemeinwohl/gesamtgesellschaftliche Bedeutung
- Von JI erwünschte Tätigkeiten bzw. Projekte (Leitsatz 7)



- Aufbau und Stärkung der Organisation zur Erfüllung gesellschaftlicher Anforderungen
- Wo erforderlich Abstimmung mit Fach- und Dienststellen der anerkannten Religionsgemeinschaften bei gleicher Zielgruppe und/oder gleicher Wirkstätte

2.2.3 Beschluss

ERK und RKK beschliessen 2025 einen sechsjährigen Rahmenkredit für 2026–2031 von jährlich je Fr. 1 Mio. zur finanziellen Unterstützung eingereicherter Gesuche

2.2.4 Berichterstattung/Controlling

- Verantwortung für die Berichterstattung zu den Tätigkeiten und Projekten liegt bei den gesuchstellenden Religionsgemeinschaften gemäss Anforderungen von ERK und RKK

Evangelisch-reformierte
Landeskirche

Römisch-katholische
Körperschaft

Direktion der Justiz
und des Innern