

Sitzung vom 9. Januar 2008

### **31. Anfrage (Fragen zur Verordnung über die Bestattungen)**

Kantonsrat Alfred Heer, Zürich, hat am 29. Oktober 2007 folgende Anfrage eingereicht:

In §35 der Verordnung über die Bestattungen ist Folgendes geregelt: «Darüber hinaus können Gemeinden besondere Grabfelder für Angehörige der gleichen Religionsgemeinschaft einrichten. Für solche Grabfelder darf von den übrigen Vorschriften dieser Verordnung nicht abgewichen werden.»

Dieser Passus erlaubt es, besondere Grabfelder für Angehörige der gleichen Religionsgemeinschaft einzurichten. In der Praxis handelt es sich um eine Spezialbestimmung für Muslime.

In § 39 ist jedoch auch festgehalten, dass die Gräber nach Ablauf von 20 Jahren abgeräumt und neu belegt werden dürfen.

Angehörige der muslimischen Glaubensgemeinschaft kennen jedoch die ewige Grabesruhe. §35 hält klar fest, dass von den übrigen Vorschriften dieser Verordnung nicht abgewichen werden darf. Es erscheint also klar zu sein, dass eine Gemeinde § 39 nicht zur Anwendung wird bringen können bei Grabfeldern, in welchen muslimische Angehörige begraben sind.

Die Forderung aus Kreisen der SVP, dass keine separaten Grabfelder ausgeschieden werden sollen, kontert Herr I. A., Präsident der Vereinigung der Islamischen Organisationen, Zürich, mit dem Hinweis, dass dies diskriminierend sei, und der Aussage «ich sehe nicht ein, warum wir uns nach christlichen Sitten bestatten lassen sollen» (Zitat «20 Minuten» vom 12.10.2007).

Es steht zweifelsohne fest, dass im Kt. Zürich Angehörige christlicher Religionen, Atheisten und Nichtmuslime Tote zweiter Klasse sind, indem bei diesen in der Praxis die Gräber nach § 39 abgeräumt und neu belegt werden.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist es Aufgabe der öffentlichen Hand, separate Grabfelder für Religionsgemeinschaften auszuscheiden, welche den Anspruch stellen, auch im Tode nicht neben einem Christen liegen zu dürfen?

2. Erkennt der Regierungsrat die Tatsache, dass § 39 für muslimische Angehörige nur toter Buchstabe ist, auch wenn das Problem sich erst in einigen Jahrzehnten stellen dürfte?
3. Ist der Regierungsrat nicht der Meinung, dass mit separaten Grabfeldern gegen das verfassungsmässige Gebot der Gleichbehandlung verstossen wird?
4. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass Herr I. A. offensichtlich der Meinung ist, dass auf öffentlichen Friedhöfen nach christlichen Sitten bestattet wird, obwohl dies gar nicht zutrifft, da bekanntlich auch Atheisten, Buddhisten und Angehörige anderer Religionsgemeinschaften auf öffentlichen Friedhöfen bestattet werden?
5. Wie beurteilt der Regierungsrat die Tatsache, dass muslimische Gemeinschaften im Kt. Basel-Landschaft den Anspruch stellen, nicht in Erde begraben zu werden, wo vorher Christen gelegen sind, da diese für sie als unrein gilt?
6. Ist der Regierungsrat nicht auch der Meinung, dass die muslimische Gemeinschaft Friedhöfe auf privater Basis erstellen muss, wenn diese solche Sonderrechte einfordert?
7. Erachtet es der Regierungsrat als korrekt, wenn auf öffentlichen Friedhöfen Tote erster und zweiter Klasse geschaffen werden?
8. Verschiedene Religionsgemeinschaften kennen die Verbrennung von Toten auf Scheiterhaufen. Müssen in Anbetracht der Tatsache, dass für Muslime Sonderrechte auf öffentlichen Friedhöfen geschaffen werden, nicht auch für diese Religionsgemeinschaften gleiche Sonderrechte eingeführt werden? Auch diese könnten sich berechtigterweise auf den Standpunkt der Religionsfreiheit und des angeblichen Diskriminierungsverbots stellen.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Alfred Heer, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der moderne Staat räumt allen Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrem sozialen Status, ihrer Religionszugehörigkeit und ihres Geschlechts einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf eine schickliche Bestattung ein. Dieser Anspruch ergab sich ausdrücklich aus Art. 53 der Bundesverfassung von 1874 (aBV); in der Bundesverfassung vom 11. April 1999 (BV, SR 101) ist er in Art. 7 enthalten, wonach die Würde des Menschen zu achten und zu schützen ist. Die Antwort auf die Frage,

ob auf öffentlichen Friedhöfen gesonderte Grabfelder für Angehörige der jeweils gleichen Religion ausgeschieden werden dürfen, macht eine Güterabwägung zwischen der Glaubens- und Gewissensfreiheit und dem Gebot der Rechtsgleichheit notwendig. Im Jahre 2001, anlässlich der Änderung von § 35 Abs. 2 der Verordnung über die Bestattungen (LS 818.61), hat der Regierungsrat auf Grundlage einer solchen Gegenüberstellung die Gemeinden ermächtigt, auf öffentlichen Friedhöfen räumlich getrennte konfessionelle Grabfelder einzurichten. Eine dahingehende Verpflichtung der Gemeinden ist nicht ergangen; ein jeweiliger Entscheid liegt also in der Autonomie der Gemeinden. Wegleitend für die Änderung der Bestattungsverordnung war, im Rahmen der bestehenden Rechtsordnung das Selbstverständnis aller Religionsgemeinschaften bezüglich ihrer Bestattungsriten so weit wie möglich zu achten und zu berücksichtigen.

Zu Fragen 2 und 3:

Die religiöse Neutralität ist ein unverrückbarer Grundpfeiler des modernen Staates. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) ist daher nicht nur ein Individualrecht, sondern zugleich übergeordnete Norm, an der sich die gesamte Staatstätigkeit zu orientieren hat. Dies bedeutet, dass sich der Staat religiös neutral zu verhalten hat (vgl. U. J. Cavelti, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar zu Art. 15 nBV). Eine Unterordnung des staatlichen Rechts unter religiöse Vorschriften gleich welcher Glaubensgemeinschaft ist mit diesem Staatsverständnis nicht vereinbar und steht deshalb ausser Frage. Daraus folgt, dass der Staat im System der öffentlichen Friedhöfe spezifischen Bestattungsriten von Religionsgemeinschaften nur, aber immerhin, insofern Raum geben darf, als dadurch die Angehörigen anderer Glaubensrichtungen nicht diskriminiert werden.

Die mit der Änderung von § 35 Abs. 2 der Bestattungsverordnung geschaffene Möglichkeit zur Ausscheidung von nach Religionszugehörigkeit gesonderten Grabfeldern verhindert die Durchsetzung von § 39 der Bestattungsverordnung nicht, wo vorgesehen ist, dass Gräber nach Ablauf von 20 Jahren abgeräumt und neu belegt werden dürfen (ein Zwang zur Räumung besteht ohnehin nicht): In der Stadt Zürich beispielsweise erfolgt die Wiederbelegung nach Ablauf der gesetzlichen Ruhefrist rechtsgleich ausnahmslos in allen Gräbern bzw. auf allen Grabfeldern konform zur kantonalen Bestattungsverordnung. Nach Angaben des Bestattungs- und Friedhofamtes der Stadt Zürich heisst das konkret, dass die Überreste früher bestatteter Leichen im gleichen Grab belassen werden und die nachfolgende Bestattung in einer geringeren Belegungstiefe erfolgt. Die Überreste können auch – wie im Fall von

Familiengräbern – in schicklicher Weise tiefer eingegraben werden. Diese Handhabung trägt den Wünschen verschiedener Religionsgemeinschaften nach einer «ewigen Totenruhe» weitgehend Rechnung.

Nachdem dieses Recht auf die Ausscheidung gesonderter Grabfelder allen Religionsgemeinschaften zusteht, kann nicht von einem Verstoss gegen das Gebot der Gleichbehandlung gesprochen werden. Der Vorschrift der Bestattungsverordnung, wonach für die ausgeschiedenen Grabfelder alle übrigen Vorschriften der Verordnung ebenfalls zu gelten haben (§ 35 Abs. 2 zweiter Satz), kann somit durchaus nachgelebt werden.

Zu Frage 4:

Mit der Bundesverfassung von 1874 wurde das Bestattungswesen säkularisiert und der Verfügungsgewalt der Kirchen entzogen. Damit sollte eine von weltanschaulichen und religiösen Vorschriften freie und zugleich rechtsgleiche Bestattungspraxis gesichert werden. Einen klaren Ausdruck findet die Säkularisierung des öffentlichen Friedhofwesens heute noch in der Vorschrift, die Särge und Urnen nach der zeitlichen Reihenfolge der Bestattungen beizusetzen (vgl. § 35 Bestattungsverordnung). Vor diesem Hintergrund ist offensichtlich, dass das Ordnungsprinzip der öffentlichen Friedhöfe in der Schweiz gerade nicht spezifisch konfessionelle oder religiöse Massstäbe abbildet, sondern vor allem der Gewährleistung des allen Menschen – unabhängig ihres Glaubens – zustehenden Anspruchs auf eine schickliche Beerdigung verpflichtet ist.

Zu Frage 5:

Zu Vorstössen und politischen Diskussionen in anderen Kantonen nimmt der Regierungsrat nicht Stellung, zumindest so lange nicht, als damit keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Kanton Zürich verbunden sind.

Zu Frage 6:

Da gemäss § 35 Abs. 2 der Bestattungsverordnung bei der Schaffung besonderer Grabfelder für Angehörige der gleichen Religionsgemeinschaft von den übrigen Bestimmungen der Bestattungsverordnung nicht abgewichen wird und die erwähnte Regelung der «ewigen Grabruhe» einem weitgehenden Konsens entspricht, besteht keine Veranlassung, Muslime oder andere Religionsgemeinschaften zur Errichtung privater Friedhöfe anzuhalten. Es steht ihnen, wie den Angehörigen aller Konfessionen und Religionen, aber frei, einen Privatfriedhof zu erwerben.

Zu Frage 7:

Weil alle Religionsgemeinschaften mit Bezug auf die Möglichkeit, separate Grabfelder auszuscheiden, gleich behandelt werden, kann nicht von einer rechtsungleichen, diskriminierenden Behandlung gesprochen werden. Es kann daher auch nicht von einem «Sonderrecht» gesprochen werden. Die Tatsache, dass andere Religionsgemeinschaften bisher von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch gemacht haben, kann nicht der muslimischen Gemeinschaft zur Last gelegt werden.

Zu Frage 8:

Es geht bei § 35 Abs. 2 der Bestattungsverordnung – wie dargestellt – nicht darum, Muslimen oder Angehörigen anderer Religionen Sonderrechte auf öffentlichen Friedhöfen einzuräumen. Die Gesetzesbestimmung kann grundsätzlich jede Religionsgemeinschaft für sich in Anspruch nehmen und es können dabei spezifische Trauer- und Bestattungsriten auch jeder anderen Religionsgemeinschaft berücksichtigt werden, sofern die Grenzen der Schicklichkeit nicht überschritten werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Husi**