Fazit
Das Zusammenspiel zwischen Staat, Gesellschaft und Politik erweist sich in Bezug auf religiöse Minderheiten als sehr komplex. Dabei darf die Suche nach einer möglichen Form des Zusammenlebens in einer demokratischen Migrationsgesellschaft nicht unter dem Argument der kulturellen Grenzziehung geschehen, sondern bedingt die gegenseitige Offenheit. Entsprechend sind sowohl die staatlichen wie auch die privaten Akteurinnen und Akteure gefordert, ihren Beitrag zu leisten.

Weiterführende Literatur

Arens, Edmund, Martin Baumann, Antonius Liedhegener, Wolfgang W. Müller, Markus Ries (Hrsg.).
Integration durch Religion? Geschichtliche Befunde, gesellschaftliche Analysen, rechtliche Perspektiven.
Zürich: Pano Verlag / Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2014.

Kleber, Eleonor.
«La discrimination multiple». Etude de droit international, suisse et européen.
Zürich / Basel / Genf: Schulthess juristische Medien AG, 2015.

Kurt, Stefanie.
Die rechtliche Situation von religiösen Minderheiten im Kontext des schweizerischen Föderalismus. Die Religionsfreiheit und das Verbot der religiösen Diskriminierung. Grundlagen – Konsequenzen – Perspektiven.
Dissertation. Neuenburg: Universität Neuenburg (im Erscheinen).

Schädler, Simon M.
«Der Schutz des religiösen Friedens als Staatsaufgabe». Eine juristische Untersuchung des öffentlichen Interesses am Frieden zwischen den Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.
Zürich / Basel / Genf: Schulthess juristische Medien AG, 2014.

Vatter, Adrian (Hrsg).
Vom Schächt- zum Minarettverbot, Religiöse Minderheiten in der direkten Demokratie.
Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung, 2011.

Einheit und Vielfalt im Zusammenhalt: Zuwanderung, Bürgerrecht und Föderalismus

«nccr – on the move»-Projekt
Cesla Amarelle und Gianni D'Amato, Universität Neuenburg

Die Suche nach sozialem Zusammenhalt im Kontext von anhaltender internationaler Migration ist ein grosses Spannungsfeld, sowohl in der Schweiz wie auch in anderen liberalen Demokratien, die sich de facto zu Einwanderungsländern entwickelt haben. Was allerdings in einem mehrsprachigen und multikonfessionellen Bundesstaat aus 26 Kantonen unter sozialem Zusammenhalt und Integration verstanden wird, lässt häufig viel Spielraum für Diskussionen zu. Dieses Projekt untersucht, wie aus rechtlicher und sozialpolitischer Sicht Integration von Migrantinnen und Migranten in der föderalistischen Schweiz ausgehandelt wird.

kurz und bündig #3 basiert auf der im Rahmen des Projekts entstandenen Dissertation der Autorin.

Kontakt für kurz und bündig #3: Stefanie Kurt, PostDoc, stefanie.kurt@unine.ch

Der Nationale Forschungsschwerpunkt (NFS) «nccr – on the move» erforscht Themen rund um Migration und Mobilität und möchte zu einem besseren Verständnis der aktuellen Migrationsmuster beitragen. Er führt Forschungsprojekte aus den Sozial-, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen, um so neue Perspektiven auf die sich verändernde Migrationsrealität zu entwickeln. Der «nccr – on the move» ist an der Universität Neuenburg angesiedelt und umfasst siebzehn Forschungsgruppen an sieben Schweizer Universitäten: Neuenburg, Basel, Bern, Freiburg, Genf, Lausanne und Luzern.

«kurz und bündig» gibt Antworten auf aktuelle Fragestellungen im Bereich Migration und Mobilität – auf der Grundlage von Forschungsergebnissen, die im Rahmen des «nccr – on the move» erarbeitet worden sind. Die Autoren und Autorinnen übernehmen die Verantwortung für ihre Analysen und Argumente.

Kontakt für die Serie: Ursula Gugger Suter, Kommunikationsverantwortliche, ursula.gugger@nccr-onthemove.ch

nccr
on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus
nccr-onthemove.ch

Université de Neuchâtel
Faubourg de l'Hôpital 106
2000 Neuchâtel, Suisse

nccr
on the move

National Center of Competence in Research –
The Migration-Mobility Nexus
nccr-onthemove.ch

Stefanie Kurt

Nun sag, wie hast du's mit der Religion? Die Einbindung von Religionsgemeinschaften

kurz und bündig #3, März 2016

FNSNF
Schweizerischer Nationalfonds
zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung

Die Nationalen Forschungsschwerpunkte (NFS) sind ein Förderungsinstrument des Schweizerischen Nationalfonds

Botschaften für die Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung und somit rechtliche Eingliederung von Religionsgemeinschaften fördert die Integration.

—

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften ist in den Kantonen als administratives Verfahren nach objektiven Kriterien auszugestalten.

—

Die staatliche Ausbildung von nicht-christlichen Religionslehrpersonen ist ein wichtiger Aspekt der Integrationsförderung.

—

Die Anerkennung und aktive Einbindung von Religionsgemeinschaften ist ein Instrument, um radikale Tendenzen einzudämmen.

Was ist gemeint mit …

… Religionsfreiheit (Art. 15 BV; Art. 9 EMRK)
Die Religionsfreiheit umfasst das Recht einer Person, ihre Religion und ihre weltanschaulichen Überzeugungen frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen. Jede Person hat zudem das Recht, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören und religiösem Unterricht zu folgen. Niemand darf hingegen gezwungen werden, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder religiösem Unterricht zu folgen.

… Verbot der religiösen Diskriminierung (Art. 8 Abs. 2 BV; Art. 14 EMRK)
Das religiöse Diskriminierungsverbot schützt vor sozialer Ausgrenzung aufgrund der Religionszugehörigkeit.

… öffentlich-rechtlicher Anerkennung
Durch die öffentlich-rechtliche Anerkennung erhält eine Religionsgemeinschaft gewisse Rechte und Pflichten. Neben dem Recht, Steuern zu erheben, und dem vereinfachten Zugang zu staatlichen Einrichtungen (Spital, Schule, Gefängnisse), sind die Religionsgemeinschaften in der Pflicht, einen partnerschaftlichen Umgang mit dem Staat zu pflegen. Nicht anerkannte Religionsgemeinschaften sind nach den privatrechtlichen Verbandsregeln organisiert, weshalb staatliche Kontrolle nur bedingt möglich ist.

Mit der zunehmenden religiösen Vielfalt wachsen die rechtlichen und integrationspolitischen Herausforderungen für die Gesellschaft und den Staat. Ein wichtiger Aspekt ist dabei der Einbezug von Religionsgemeinschaften in die aktuellen Debatten. Denn die aktive Integration von religiösen Gemeinschaften hat auch eine Auswirkung auf individueller Ebene. Die gesetzlichen Grundlagen sollten diesem Umstand entsprechend Rechnung tragen.

Die aktuellen Herausforderungen im Umgang mit religiösen Minderheiten bestehen darin, dass die Schweiz hierfür weder ein rechtliches spezifisches System noch ausgereifte Konzepte kennt. Religionsgemeinschaften und ihre Angehörigen sehen sich häufig mit gesetzlichen Grundlagen konfrontiert, die gewisse kulturelle oder religiöse Bedürfnisse nicht abdecken. Entsprechend werden Sonderbehandlungen und Ausnahmen, wie zum Beispiel Dispensation vom Schwimmunterricht oder von Klassenlagern, eingefordert, die zu rechtlichen und gesellschaftlichen Spannungen führen. Die rechtliche Anwendung der Religionsfreiheit und des religiösen Diskriminierungsverbots führen zu Debatten über Integration und Nicht-Integration.

Demgegenüber sind derzeit auf nationaler und kantonaler Ebene Initiativen hängig, die weitere Verbote für bestimmte religiöse Praktiken vorsehen. Ein aktuelles Beispiel ist die Tessiner Volksinitiative «Verbot der Gesichtsverschleierung in der Öffentlichkeit», deren Umsetzungsgesetzgebung voraussichtlich im Jahr 2016 in Kraft treten wird. Gleichlautende Volksinitiativen respektive politische Forderungen sind auf nationaler und kantonaler Ebene hängig. Ein solches Verbot wird insbesondere mit den Schlagworten Sicherheit, Gleichstellung von Mann und Frau sowie Integration gefordert. Gleichzeitig birgt es verschiedene grundrechtliche Konflikte, unter anderem mit der persönlichen Freiheit, der Religionsfreiheit und des Diskriminierungsverbots. Dies ist nur ein aktuelles Beispiel, das zeigt, wie sich die Debatten in Bezug auf religiöse Minderheiten im Spannungsfeld der Gesellschaft, der direkten Demokratie und der Grundrechte in der Schweiz abspielen.

—

«Die Tendenz, direktdemokratische Mittel für das Verbot von religiösen Symbolen und Praktiken einzusetzen, fördert Konflikte und trägt nichts zu den aktuellen Integrationsbestrebungen bei.»

—

Hinsichtlich der Beachtung der Grundrechte, insbesondere der Religionsfreiheit und des Verbots der religiösen Diskriminierung, erweist sich dies als äusserst problematisch. Nicht Verbote, sondern eine bessere und aktivere Eingliederung von Religionsgemeinschaften ermöglicht einen grossen Schritt Richtung Integration. Die Anerkennung von Religionsgemeinschaften bewirkt, dass auch längerfristig die Anliegen der Individuen berücksichtigt werden. Denn werden Religionsgemeinschaften aktiv eingebunden, erfahren auch ihre Mitglieder eine rechtliche und gesellschaftliche Anerkennung.

Öffentlich-rechtliche Anerkennung als Ausgangspunkt …
Gemäss Art. 72 Abs. 1 der Schweizer Bundesverfassung liegt die Kompetenz zur Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche bei den Kantonen. Entsprechend kennt die Schweiz 26 verschiedene Systeme, wie dieses Verhältnis ausgestaltet werden kann. Grundsätzlich muss sich die Ausgestaltung an der Religionsfreiheit orientieren. Kernfrage ist dabei, ob Religionsgemeinschaften durch den Kanton öffentlich-rechtlich anerkannt werden – wie dies die traditionellen christlichen Kirchen in den allermeisten und die Israelitische Gemeinde in gewissen Kantonen sind. Diese öffentlich-rechtliche Anerkennung bildet meist die Grundlage für den Erhalt von Rechten und die Auferlegung von Pflichten. So kann ein Kanton zum Beispiel den Religionsunterricht an der öffentlichen Schule und die Seelsorge in Strafanstalten an öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften delegieren oder den aktiven Dialog zu Integrationsthemen mit ihnen gesetzlich verankern.

—

«Gemeinsam ist den öffentlich-rechtlichen Anerkennungsverfahren, dass es sich um einen politischen Prozess handelt. Solch politische Entscheide bergen jedoch das Risiko von Diskriminierung und Benachteiligung.»

—

Mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von religiösen Minderheiten werden sie auf Gesetzesebene aktiv eingebunden, was deren Integration längerfristig positiv beeinflusst. Wie ist die Möglichkeit der Anerkennung zurzeit in den 26 Kantonen ausgestaltet? Die Untersuchung zeigt, dass 18 Kantone (AG, AR, BS, FR, GL, JU, SO, SG, BE, GR, LU, NE, NW, OW, TI, VD, VS, ZH) die Möglichkeit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung oder die Anerkennung als Institution von öffentlichem Interesse gesetzlich vorsehen. Andere Kantone kennen keine Anerkennungsmöglichkeit (AI, SZ, TG, UR, ZG), während drei Kantone (GE, SH, BL) die Anerkennung von anderen als den bereits anerkannten Religionsgemeinschaften ausschliessen.

Zu fordern ist, dass die öffentlich-rechtliche Anerkennung in einem auf objektive Kriterien gestützten administrativen Verfahren erfolgt. Solch objektive Kriterien – beispielsweise wie lange eine Religionsgemeinschaft besteht, ob gewährleistet ist, dass sie längerfristig bestehen wird, und ob sie demokratisch und transparent organisiert ist – sind in einigen Kantonen bereits verankert. Ebenso ist die Verknüpfung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung mit weiteren Pflichten und Rechten kein neues Konzept. So sehen einige Kantone die Möglichkeit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung mit gleichzeitigem Einbezug der Religionsgemeinschaften bei der Integrationsförderung vor (BS, FR). Zudem weist die aktive Einbindung von Religionsgemeinschaften eine präventive Wirkung gegen Extremismus auf.

… und damit weitere verbundene integrative Elemente
Die aktive Anerkennung und somit die rechtliche Eingliederung von Religionsgemeinschaften ist Ausgangspunkt für weitere integrative Elemente. So setzen etwa zahlreiche Kantone für die Übertragung gewisser Aufgaben an Religionsgemeinschaften die öffentlich-rechtliche Anerkennung voraus. Darunter fallen unter anderem die Bereiche der öffentlichen Schule, insbesondere des Religionsunterrichts (AG, BL, BS, FR, GR, GL, NW, OW, SZ, TI, TG, UR, VS, ZG), sowie der Anstaltsseelsorge (AR, BE, BL, FR, GR, LU, NW, SH, SG, VD, VS, ZG, teilweise mit Ausnahmen). Die mögliche Erteilung von Religionsunterricht an öffentlichen Schulen und die Anstaltsseelsorge wiederum bedingen eine entsprechende Ausbildung von Religionslehrpersonen.

—

«In der Schweiz besteht bislang keine Ausbildungsmöglichkeit für nichtchristliche Religionslehrpersonen, weshalb ausländische Religionslehrpersonen in die Schweiz einreisen und privat religiösen Unterricht erteilen.»

—

Die Einreise von Ausländerinnen und Ausländern unterliegt dabei den Bestimmungen des Ausländerrechts. Personen, die eine religiöse Tätigkeit in der Schweiz ausüben wollen, müssen sowohl allgemeine wie auch persönliche Kriterien für die Zulassung erfüllen. Unter anderem wird dabei auch geprüft, ob diese Personen das gesellschaftliche und rechtliche Wertesystem der Schweiz kennen und dieses weitervermitteln können. Verschiedene Studien zeigen, dass beispielsweise Imame eine wichtige Brückenfunktion haben und eine vermittelnde Rolle zwischen der muslimischen Gesellschaft und deren Mitgliedern sowie dem Staat einnehmen. Zugleich hat am 1. Januar 2015 das Zentrum für Islam und Gesellschaft an der Universität Freiburg die Tätigkeit aufgenommen. Derzeit wird dort eine Bestandesaufnahme und Bedarfsanalyse islambezogener Weiterbildung in der Schweiz durchgeführt.