

Regierungsrätin Jacqueline Fehr
Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich
Neumühlequai 10
8090 Zürich

Per Mail: marius.tongendorff@ji.zh.ch

Zürich, 20. Oktober 2026

Stellungnahme zum Vorentwurf des Gesetzes über Beiträge an nicht-anerkannte Religionsgemeinschaften (BNARG)

Sehr geehrte Frau Regierungsrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum Vorentwurf des Gesetzes über Beiträge an nicht-anerkannte Religionsgemeinschaften (BNARG) Stellung zu nehmen.

Freikirchen.ch begrüsst den Gesetzesentwurf. Er trägt der Tatsache Rechnung, dass auch nicht-anerkannte Religionsgemeinschaften seit vielen Jahren einen bedeutenden Beitrag zum gesellschaftlichen Zusammenhalt leisten und zahlreiche Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung erbringen. Mit der vorgesehenen Anschlusslösung ab 2032 soll hierfür eine dauerhafte gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Wir begrüssen diesen pragmatischen Ansatz, der es ermöglicht, konkrete Leistungen mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung auch von nicht-anerkannten Religionsgemeinschaften angemessen zu unterstützen, ohne damit deren öffentlich-rechtliche Anerkennung vorauszusetzen.

Im Folgenden beantworten wir die im Konsultationsschreiben aufgeworfenen Fragen und erlauben uns einige Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs.

1. Befürworten Sie die Möglichkeit, Beiträge an nicht-anerkannte Religionsgemeinschaften auszurichten?

Ja. Nicht-anerkannte Religionsgemeinschaften leisten in den Bereichen Seelsorge, Sozialarbeit, Integration, Kinder- und Jugendarbeit, Familienarbeit sowie durch das grosse Engagement ihrer Freiwilligen einen wichtigen Beitrag zum Gemeinwohl. Es ist sachgerecht, dass solche Leistungen, die das Gemeinwohl stärken und teilweise auch staatliche Aufgaben ergänzen oder den Staat entlasten, unter vergleichbaren Voraussetzungen unterstützt werden können.

Für Freikirchen.ch ist dabei wesentlich, dass der Gesetzesentwurf die historisch gewachsene Eigenständigkeit von Staat und Freikirchen wahrt. Mit dem BNARG wird keine allgemeine staatliche Förderung von Religionsgemeinschaften geschaffen. Unterstützt werden nicht religiöse oder kultische Tätigkeiten als solche, sondern konkret ausgewiesene Leistungen mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung. Gleichzeitig bleibt die Autonomie der Religionsgemeinschaften in Glaubens-, Organisations- und Lehrfragen gewahrt. Diese klare Rollenverteilung schafft Vertrauen und entspricht dem Selbstverständnis der Freikirchen wie auch den Grundsätzen eines religiös neutralen Staates.

Mit unserer Unterstützung des BNARG verbinden wir keine grundsätzliche Zustimmung zu einem bestimmten staatskirchenrechtlichen Modell und auch keine Bewertung des bestehenden Systems der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften. Entscheidend ist für uns, dass gesellschaftlich relevante Leistungen, die den Staat wirksam entlasten können, unabhängig vom Anerkennungsstatus angemessen berücksichtigt werden können.

2. Ist der Anwendungsbereich des Gesetzes passend?

Grundsätzlich ja. Wir begrüssen insbesondere, dass sich der Begriff der Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung an §19 Kirchengesetz orientiert und dadurch eine kohärente Praxis gewährleistet wird.

Aus unserer Sicht könnte ausdrücklich klargestellt werden, dass auch die **Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitenden im sozialen, diakonischen und seelsorgerlichen Bereich** zu den unterstützungswürdigen Tätigkeiten gehören kann. Qualifizierte Mitarbeitende sind eine wesentliche Voraussetzung für professionelle Angebote zugunsten der gesamten Bevölkerung.

3. Sind die Voraussetzungen sachgerecht?

Die vorgesehenen Voraussetzungen erscheinen insgesamt ausgewogen. Zu einzelnen Punkten erlauben wir uns folgende Bemerkungen:

§ 1 Abs. 3 – Eigenleistungen

Freikirchen.ch begrüsst den Grundsatz, dass beitragsempfangende Religionsgemeinschaften angemessene Eigenleistungen erbringen sollen. Dies entspricht dem Subsidiaritätsprinzip und trägt dazu bei, die Eigenverantwortung der Gesuchstellenden zu stärken.

Positiv beurteilen wir gleichzeitig, dass der Gesetzesentwurf bewusst auf starre Mindestquoten verzichtet und stattdessen eine einzelfallbezogene Beurteilung vorsieht. Diese Flexibilität sollte beibehalten werden. Sie ermöglicht es, sowohl die Grösse und Leistungsfähigkeit einer Religionsgemeinschaft als auch die Art des Projekts angemessen zu berücksichtigen.

Gerade kleinere Religionsgemeinschaften oder Projekte mit begrenzten finanziellen Eigenmitteln sollten nicht von vornherein ausgeschlossen werden, wenn sie einen nachweisbaren gesamtgesellschaftlichen Nutzen erbringen. Ebenso ist zu begrüssen, dass Eigenleistungen nicht ausschliesslich in Geld erbracht werden müssen, sondern auch freiwilliges Engagement und andere Formen des Eigenbeitrags angemessen berücksichtigt werden können.

§ 2 Abs. 1 lit. a – Bedeutsamkeit

Die Kriterien sind grundsätzlich nachvollziehbar. Sie tragen dazu bei, dass staatliche Beiträge an etablierte, gesellschaftlich verankerte Religionsgemeinschaften ausgerichtet werden, deren Tätigkeit und Strukturen nachvollziehbar sind und mit denen ein verlässliches Vertrauensverhältnis aufgebaut werden kann. Dadurch lassen sich auch Risiken bei der Vergabe öffentlicher Mittel besser begrenzen.

Insbesondere ist positiv, dass bei Dachverbänden auf die konsolidierte Mitgliederbasis und die gemeinsame Tradition der Mitgliedsorganisationen abgestellt wird und dass die gesellschaftliche Bedeutung nicht ausschliesslich an einer Mindestmitgliederzahl festgemacht wird. Dies gewährleistet eine sachgerechte und praxisnahe Anwendung des Gesetzes.

§ 2 Abs. 1 lit. b – Kultischer Zweck

Die Voraussetzung, dass eine Religionsgemeinschaft begriffsnotwendig religiöse bzw. kultische Zwecke verfolgt, ist grundsätzlich nachvollziehbar.

Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass Religionsgemeinschaften dadurch nicht von Beiträgen ausgeschlossen werden, wenn sie für einzelne Tätigkeitsbereiche oder Einrichtungen aufgrund ihrer gemeinnützigen Ausrichtung über eine steuerliche Gemeinnützigkeitsanerkennung verfügen. Viele Religionsgemeinschaften erfüllen ihren gesellschaftlichen Auftrag gerade durch gemeinnützige Werke und Institutionen. Diese Organisationsform sollte einer Beitragsberechtigung nach dem BNARG nicht entgegenstehen.

§ 2 Abs. 1 lit. b – vorrangig politische Tätigkeit

Wir begrüssen die gewählte Formulierung, wonach lediglich eine vorrangig politische Tätigkeit ausgeschlossen wird. Öffentliche Stellungnahmen, die Teilnahme an Vernehmlassungen sowie Kontakte mit Behörden und politischen Entscheidungsträgern sollen weiterhin möglich bleiben. Solche Aktivitäten gehören zur legitimen Mitwirkung am demokratischen Meinungsbildungsprozess und unterscheiden sich klar von parteipolitischem Engagement.

Die vorliegende Konsultation ist dafür ein gutes Beispiel: Der Regierungsrat lädt Religionsgemeinschaften ausdrücklich ein, ihre fachliche Erfahrung und ihre Perspektiven in den Gesetzgebungsprozess einzubringen. Ein solcher Dialog zwischen Staat und Religionsgemeinschaften ist Ausdruck einer lebendigen Demokratie und sollte auch künftig uneingeschränkt möglich bleiben.

§ 2 Abs. 1 lit. d – Grundwerte der schweizerischen Rechtsordnung

Die Verpflichtung auf die Grundwerte der schweizerischen Rechtsordnung unterstützen wir ausdrücklich. Es muss sichergestellt werden, dass keine staatlichen Beiträge an Religionsgemeinschaften fliessen, die den schweizerischen Rechtsstaat, seine demokratischen Institutionen oder die Legitimität der staatlichen Behörden grundsätzlich nicht anerkennen. Die Achtung der Rechtsordnung und der rechtmässig handelnden Behörden ist eine wesentliche Voraussetzung für eine staatliche Förderung.

Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass die Meinungs-, Religions- und Glaubensfreiheit gewahrt bleiben. Respektvolle Kritik an religiösen, weltanschaulichen oder gesellschaftlichen Positionen anderer Gemeinschaften muss weiterhin möglich sein, solange sie nicht diskriminierend oder rechtswidrig erfolgt. Ebenso können sich in Einzelfällen Gewissenskonflikte zwischen staatlichen Vorgaben und religiösen Überzeugungen ergeben.

Solche Konflikte sollten nicht automatisch als fehlende Verpflichtung auf die Rechtsordnung verstanden werden.

§ 2 Abs. 1 lit. e – Transparenz der Finanzierung

Die hohen Anforderungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht begrüssen wir ausdrücklich. Es muss verhindert werden, dass staatliche Beiträge an Religionsgemeinschaften mit undurchsichtigen Finanzierungsstrukturen fliessen, insbesondere wenn unklare Abhängigkeiten von ausländischen staatlichen oder staatsnahen Akteuren bestehen. Entscheidend sind dabei die Transparenz der Mittelherkunft und die Unabhängigkeit der Religionsgemeinschaften, nicht die ausländische Herkunft der Gelder an sich.

Wir begrüssen es, dass ausländische Finanzierungen nicht grundsätzlich als problematisch betrachtet werden. Viele Religionsgemeinschaften sind international vernetzt und unterstützen sich gegenseitig bei sozialen, humanitären oder kirchlichen Projekten. Entscheidend sollten deshalb Transparenz, demokratische Unabhängigkeit und die Vereinbarkeit der Finanzierung mit der schweizerischen Rechtsordnung sein – nicht die geografische Herkunft der Mittel.

Hinzu kommt, dass für gemeinnützige Vereine bereits heute umfassende bundesrechtliche Transparenzvorschriften gelten. Vereine, die hauptsächlich Gelder im Ausland sammeln oder verteilen, unterliegen unter bestimmten Voraussetzungen einer Eintragungspflicht ins Handelsregister (Art. 61 Abs. 2 Ziff. 3 ZGB). Damit verbunden sind unter anderem Pflichten zur Führung eines Mitgliederverzeichnisses sowie zur Bezeichnung einer in der Schweiz wohnhaften Vertretung. Diese Bestimmungen wurden im Rahmen der Revision des Geldwäschereirechts verschärft und dienen insbesondere der Bekämpfung von Terrorismusfinanzierung und Geldwäscherei. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, beim BNARG den Schwerpunkt auf Transparenz und die Einhaltung der schweizerischen Rechtsordnung zu legen, anstatt ausländische Finanzierungen als solche unter Generalverdacht zu stellen.

§ 2 Abs. 3 – Voraussetzungen für Mitgliedsorganisationen von Dachverbänden

Wir begrüssen den Grundsatz, dass Dachverbände und ihre Mitgliedsorganisationen die wesentlichen Voraussetzungen des Gesetzes sinngemäss erfüllen müssen. Dadurch wird verhindert, dass die gesetzlichen Anforderungen durch die Gründung eines Dachverbands umgangen werden.

Gleichzeitig erscheint es wichtig, dass diese Bestimmung verhältnismässig angewendet wird. Ein Dachverband sollte nicht automatisch seine Beitragsberechtigung verlieren, wenn bei einer einzelnen Mitgliedsorganisation Mängel festgestellt werden. Vielmehr sollte dem Dachverband grundsätzlich Gelegenheit gegeben werden, innerhalb einer angemessenen Frist geeignete Massnahmen zu treffen oder die Situation zu bereinigen.

Damit würde sowohl dem berechtigten Anliegen der Missbrauchsverhinderung als auch der Bedeutung funktionierender Dachverbandsstrukturen Rechnung getragen.

§3 Dachverbände

Freikirchen.ch begrüsst das Anliegen des Gesetzesentwurfs, Doppelunterstützungen zu vermeiden und die Rolle von Dachverbänden im Beitragswesen zu regeln. Aus unserer Sicht sollte jedoch präzisiert werden, wie Dachverbände mit einer koordinierenden und repräsentativen Funktion in der Praxis berücksichtigt werden sollen.

Freikirchen.ch ist als nationaler Dachverband von Kirchenverbänden (Denominationen) organisiert. Als Plattform mit einer schlanken Struktur fördert Freikirchen.ch den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen seinen Mitgliedern und vertritt deren gemeinsame Anliegen gegenüber staatlichen Stellen auf kantonaler und nationaler Ebene. Die eigentlichen Tätigkeiten mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung – etwa in den Bereichen Diakonie, Soziales, Integration oder Seelsorge – werden in der Regel von den angeschlossenen Kirchenverbänden und insbesondere von deren lokalen Kirchgemeinden erbracht.

Vor diesem Hintergrund wäre es aus unserer Sicht sinnvoll, wenn Dachverbände Gesuche ihrer Mitgliedsorganisationen bündeln und koordinieren könnten, sei es für gemeinsame Projekte oder für Vorhaben einzelner Mitglieder. Dabei geht es nicht um eine institutionelle Förderung der Dachverbände, sondern darum, Gesuche für unterstützungswürdige Tätigkeiten ihrer Mitgliedsorganisationen effizient zu bündeln und zu koordinieren. Dadurch liessen sich bestehende Strukturen nutzen, Synergien fördern und der administrative Aufwand sowohl für den Kanton als auch für die Religionsgemeinschaften reduzieren. **Eine entsprechende Präzisierung im Gesetz oder in den Ausführungsbestimmungen würde zur Rechtssicherheit und zu einer effizienten Umsetzung beitragen.**

§ 3 Abs. 1 – Beiträge “gemäss diesem Gesetz”

Freikirchen.ch begrüsst ausdrücklich die Präzisierung, dass sich der Ausschluss von Doppelunterstützungen auf Beiträge gemäss diesem Gesetz beschränkt. Dadurch wird klargestellt, dass Leistungsvereinbarungen oder Beiträge, die auf anderen gesetzlichen Grundlagen beruhen, von dieser Bestimmung unberührt bleiben.

Diese Klarstellung ist aus unserer Sicht wichtig und praxisgerecht. Einzelne Freikirchen und ihre Werke erbringen Leistungen im Auftrag der öffentlichen Hand oder erhalten projektbezogene Beiträge aufgrund anderer Rechtsgrundlagen, ZB im Sozialbereich. Solche Finanzierungen verfolgen einen anderen Zweck und sollten einer Beitragsberechtigung nach dem BNARG nicht entgegenstehen.

Ebenso begrüssen wir die Klarstellung, dass die blossе Mitgliedschaft in einem nationalen oder überkantonalen Dachverband einer Beitragsberechtigung nach dem BNARG nicht entgegensteht. Dies sollte sowohl für eine Zürcher Religionsgemeinschaft als auch für einen Dachverband gelten.

§ 3 Abs. 2 – Überkantonale Dachverbände

Freikirchen.ch begrüsst ausdrücklich, dass auch überkantonale Dachverbände Beiträge erhalten können, sofern die unterstützten Tätigkeiten im Kanton Zürich erbracht werden oder der Zürcher Bevölkerung zugutekommen. Dadurch wird vermieden, dass aus rein förderrechtlichen Gründen künstliche kantonale Parallelstrukturen geschaffen werden müssen.

4. Braucht es weitere Regelungen?

Mit den oben genannten Präzisierungen – insbesondere hinsichtlich der koordinierenden Rolle der Dachverbände bei Gesuchen ihrer Mitgliedsorganisationen – liesse sich die Praxistauglichkeit und Rechtssicherheit des Gesetzes weiter stärken. Darüber hinaus sehen wir keinen Bedarf für zusätzliche gesetzliche Regelungen.

Zusammenfassend erachten wir den Vorentwurf als eine ausgewogene und zukunftsweisende Grundlage, um die Tätigkeiten von nicht-erkannten Religionsgemeinschaften mit gesamtgesellschaftlicher Bedeutung angemessen zu berücksichtigen. Mit den vorgeschlagenen Präzisierungen liesse sich die Praxistauglichkeit des Gesetzes aus unserer Sicht weiter verbessern.

Wir danken Ihnen für die sorgfältige Ausarbeitung des Vorentwurfs und die Durchführung der Konsultation. Gerne stehen wir für Rückfragen oder einen weiteren fachlichen Austausch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
Freikirchen.ch

Peter Schneeberger
Präsident

A handwritten signature in black ink, reading "Peter Schneeberger". The signature is written in a cursive style with a large initial 'P' and a long, sweeping underline.