

Vernehmlassungsantwort der GMS zur Vernehmlassung zur Totalrevision der kantonalen Verordnung über die Bestattungen im Kanton Zürich:

Die GMS verfasste im Juni 2014 eine Antwort auf die Vernehmlassung zur Totalrevision der Bestattungsverordnung im Kanton Zürich und richtete das folgende Schreiben an Herrn Regierungsrat Dr. Thomas Heiniger, Vorsteher der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich:

Sehr geehrter Herr Regierungsrat

Die Gesellschaft Minderheiten in der Schweiz befasst sich seit Jahren mit der Frage von Grabfeldern für Muslime auf öffentlichen Friedhöfen. Wir haben zu diesem Thema auch eine Informationsbroschüre verfasst, die wir Ihnen in der Beilage zusenden. Bei der Erstellung der muslimischen Grabfelder in Zürich und in Winterthur war unsere Gesellschaft ebenso beratend tätig wie in anderen Gemeinden auch; dort leider noch nicht mit dem erwünschten Erfolg. Wir erlauben uns deshalb, Ihnen eine Vernehmlassungsantwort zur Totalrevision der Bestattungsverordnung zukommen zu lassen und bitten Sie, unsere Hinweise und Anregungen wohlwollend zu prüfen.

Allgemeine Bemerkungen

In allen Kulturen und Religionen hat der Abschied von den Verstorbenen grosse Bedeutung. Der Übergang vom irdischen Leben wird durch bestimmte Rituale und Worte begleitet. Diese zu befolgen, ist für viele Menschen wichtig, sei es aus religiöser Überzeugung oder sei es aus kultureller Tradition. In einer Bevölkerung, die aus verschiedenen Kulturen und Religionen besteht, ist die Achtung von Bestattungsarten und -ritualen der anderen Religionen eine Notwendigkeit. Ihnen Raum zu geben, ist grundlegend für ein friedliches Zusammenleben. Die Kantonsverfassung verpflichtet Kanton und Gemeinden in ihrem Artikel 7 dazu, günstige Voraussetzungen zu schaffen für den Dialog zwischen den Kulturen, Weltanschauungen und Religionen. Uns scheint eine wesentliche Voraussetzung für einen solchen Dialog eben auch die gegenseitige Achtung von Bestattungsarten und -ritualen der verschiedenen Religionen.

Das heutige Erscheinungsbild der öffentlichen Friedhöfe ist auch Ausdruck dieser Pluralität. Waren früher die Reihengräber und ein paar wenige Familien- oder Privatgräber prägend, kennen die meisten Friedhöfe heute viele unterschiedliche Gräberarten. Ein schneller Blick in einige Friedhof- und Bestattungsordnungen der Zürcher Gemeinden zeigt ein vielfältiges Bild. Die meisten Gemeinden unterscheiden zwischen sechs bis neun Gräberarten, von Reihengräbern für verschiedene Altersgruppen und für Erd- und Urnenbestattungen über Familien- und Privatgräber, Gemeinschaftsgräber mit und ohne Namensnennung zu Urnennischen und Urnentreppen etc. Der Verordnungsentwurf lässt in § 26 (Grabfelder) diese Pluralität weiterhin zu und schafft neu auch eine Kompetenz für die Gesundheitsdirektion, weitere Grabfelder zu bewilligen. Das wird ausdrücklich begrüsst. Leider findet der Verordnungsentwurf aber keinen ausdrücklich positiven und gestalterischen Umgang mit der religiösen und kulturellen Vielfalt der zürcherischen Bevölkerung. Insbesondere in den Erläuterungen kommt eine eher restriktive und lediglich gewährende Haltung zum Ausdruck. Zu den "verfassungsmässigen Mindestgarantien" wird einzig auf das Bundesgerichtsurteil vom 7. Mai 1999 abgestellt, obwohl sich dieses im Wesentlichen mit der heute im Zusammenhang mit muslimischen Grabfeldern nicht mehr relevanten Frage der "ewigen Grabesruhe" befasste. So wird in den Erläuterungen (S. 16) behauptet, mit der

Zulassung besonderer Grabfelder für Angehörige der gleichen Religionsgemeinschaft gehe der Kanton Zürich über das von der Verfassung Verlangte hinaus. Diese Behauptung steht ebenso im Widerspruch zum Gutachten von Prof. Walter Kälin vom 1. September 2000, das zur Revision von § 35 der geltenden kantonalen Verordnung über die Bestattungen führte, wie zum Aufsatz von Prof. Andreas Auer in: *Revue de droit administratif et de droit fiscal / Revue Genevoise de droit public* No. 2/59, 2003. Auch nach Auffassung des ehemaligen Bundesgerichtspräsidenten Dr. Giuseppe Nays stellen entsprechend eingerichtete separate Grabfelder für die Angehörigen der muslimischen Religionsgemeinschaft die verfassungsmässige Berücksichtigung ihrer religiösen Bedürfnisse dar (NZZ, 8. Juli 2013). Der Hinweis in den Erläuterungen (S. 16 in fine), wenn eine ganze Religionsgemeinschaft "die Berücksichtigung weiterer Wünsche" wünsche (sic!), könne sie die Bewilligung eines Privatfriedhofes gemäss § 24 Abs. 2 BesV beantragen, wirkt aufgrund des diskriminierenden Hintergrunds des Zwangs zu jüdischen Privatfriedhöfen (siehe S. 4, Frage 5 unserer Broschüre) fast schon zynisch.

Unseres Erachtens muss eine totalrevidierte Bestattungsverordnung von der bestehenden religiösen und kulturellen Vielfalt der Bevölkerung ausgehen. Sie muss dazu eine positive Grundhaltung erkennen lassen und den verfassungsmässigen Rechten der Einwohnerinnen und Einwohner ebenso gerecht werden wie der verfassungsmässigen Verpflichtung für Kanton und Gemeinden, günstige Voraussetzungen zu schaffen für den Dialog zwischen den Kulturen, Weltanschauungen und Religionen.

Zur Frage von Grabfeldern für Muslime

Der Verordnungsentwurf hält an der bisherigen Regelung fest, dass die Gemeinden besondere Grabfelder für Angehörige einer Religionsgemeinschaft einrichten können, für welche von den übrigen Vorschriften nicht abgewichen werden darf (§ 26 Abs.4). In den Erläuterungen werden - wie bereits erwähnt - längere Ausführungen unter Hinweis auf BGE 125 I 300 ft. zur Frage der "ewigen Grabesruhe" gemacht. Diese Ausführungen zielen aber am Problem vorbei. Die Frage der "ewigen Grabesruhe" ist für die Muslime in der Schweiz gelöst. Ewige Grabesruhe ist zwar in islamischen Ländern vorgeschrieben ebenso wie das Bestatten in Tüchern ohne Sarg. Mit der Ablehnung eines solchen Anspruchs durch das Schweizerische Bundesgericht haben sich die muslimischen Gemeinschaften abgefunden, und sie sind damit einverstanden, dass drei Bestattungen in Särgen übereinander stattfinden, was in verschiedenen Gemeinden schon heute Praxis ist (vgl. Erläuterungen S. 14 und nachfolgend Ziff. 2.). Solches Abgehen von den ursprünglichen Regeln ist für Muslime dann möglich, wenn ein religiöses Problem durch eine verbindliche Rechtsauskunft (Fatwa) geklärt ist. Eine solche Fatwa gibt es insbesondere aus Mekka, weil dort wegen der vielen Todesfälle an den grossen muslimischen Pilgerfahrten der Platz zum Bestatten eng geworden ist. Was somit an bescheideneren Besonderheiten für muslimische Grabfelder bleibt, ist erstens die strikte Ausrichtung der Gräber (d.h. der Gesichter der Bestatteten) nach Mekka. Und damit verbunden zweitens die Bestattung in einem Grabfeld für Muslime, das von einem niedrigen Holz-, Stein- oder Lebhag umgeben ist. Nach unserer Auffassung muss es in Gemeinden, wo der Bevölkerungsanteil der Muslime relevant ist, eine solche Bestattungsmöglichkeit geben. Das Gemeinwesen ist verpflichtet, den muslimischen Einwohnerinnen und Einwohnern auf den öffentlichen Friedhöfen die Bestattung gemäss ihren religiösen Verpflichtungen (ausser der ewigen Grabesruhe) zu ermöglichen. Dazu sind insbesondere zwei Punkte wichtig:

1. Diesen verfassungsmässigen Anspruch sollte die Bestattungsverordnung zum Ausdruck bringen, indem sie in § 3 Abs. 2 (neu) die Gemeinden verpflichtet, auf die unterschiedlichen religiösen Bedürfnisse ihrer Einwohnerinnen und Einwohner Rücksicht zu nehmen und, wo die Bedürfnisse es verlangen, besondere Grabfelder einzurichten.

2. Die bestehende Praxis, nach Ablauf der Ruhefrist einen Grabplatz durch vertikale Schichtung mehrfach zu belegen, sollte ausdrücklich als zulässig geregelt werden. In den Erläuterungen wird darauf hingewiesen, dass diese Frage nicht geregelt werde, was die bisherige Praxis verschiedener Gemeinden nicht einschränke. Aufgrund des Detaillierungsgrades der Bestattungsverordnung in den übrigen Bereichen kann sich der Gesetzgeber bei dieser Frage aber nicht in Schweigen hüllen. Diese Möglichkeit ist den Gemeinden ausdrücklich zuzugestehen.

Wir verweisen im Übrigen, sehr geehrter Herr Regierungsrat, sehr geehrte Damen und Herren, auf unsere beigelegte Broschüre, die weitere Hinweise und Informationen zum Thema Grabfelder für Muslime enthält. Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

GESELLSCHAFT MINDERHEITEN IN DER SCHWEIZ

Markus Notter, Präsident