

Die Beteiligung religiöser Akteure an Vernehmlassungen des Bundes

Roger Husstein, Schweizerisches Pastoralsoziologisches Institut, St. Gallen

Die folgende Auswertung der Beteiligung religiöser Akteure an Vernehmlassungen des Bundes ist im Rahmen des Forschungsprojekts „Religion in der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit“ entstanden, das sich mit der Rolle organisierter Religionsgemeinschaften bei Volksabstimmungen in der Schweiz auseinandersetzt. Das Forschungsprojekt ist Bestandteil des Nationalen Forschungsprogramms 58 zu „Religion, Staat und Gesellschaft“.

Was sind Vernehmlassungen?

Die Webseite des Bundes erklärt die Funktion des Vernehmlassungsverfahrens folgendermassen:

„Als Vernehmlassungsverfahren wird diejenige Phase innerhalb des Vorverfahrens der Gesetzgebung bezeichnet, in der Vorhaben des Bundes von erheblicher politischer, finanzieller, wirtschaftlicher, ökologischer, sozialer oder kultureller Tragweite auf ihre sachliche Richtigkeit, Vollzugstauglichkeit und Akzeptanz hin geprüft werden.“

Das Vernehmlassungsverfahren wird durch den Bundesrat angeordnet und durch das sachlich zuständige Departement durchgeführt. Auch das Parlament selbst kann eine Vorlage in die Vernehmlassung schicken. Hier wird das Verfahren entweder durch das zuständige Departement oder aber durch die jeweils zuständige parlamentarische Kommission selber durchgeführt. Die Antworten der Vernehmlassungsteilnehmer werden ausgewertet und in einem Ergebnisbericht möglichst wertneutral dargestellt. Dies geschieht, bevor der Bundesrat die Eckwerte seiner Vorlage festlegt. Neben Verfassungsartikeln und Bundesgesetzen können auch Verordnungen Gegenstand einer Vernehmlassung sein. Bei Vorlagen von geringerer Tragweite wird statt einer Vernehmlassung eine Anhörung durchgeführt, deren Adressatenkreis kleiner ist und bei denen die formalen Anforderungen geringer sind.

Grundsätzlich kann sich jeder – ob Einzelperson oder Organisation – zu einer Vernehmlassungsvorlage äussern. Bei jeder Vernehmlassung gibt es jedoch einen Kreis von Adressaten, der explizit zur Stellungnahme eingeladen wird. Dazu gehören in jedem Fall die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien, die Dachverbände der Gemeinden, Städte und der Berggebiete, die Dachverbände der Wirtschaft (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite) sowie je nach Themenbereich weitere interessierte Kreise. Die Religionsgemeinschaften gehören nicht zu jenen Gruppen, die in jedem Fall eingeladen werden. Sie gehören also nicht zum engsten Kreis der politischen Akteure, deren Meinung auf jeden Fall angehört werden muss. Sie gehören jedoch zum Kreis jener, die themenspezifisch eingeladen werden.

Aus der Liste der Vernehmlassungsadressaten kann abgelesen werden, bei welchen Themen der Staat – oder zumindest die zuständigen Bundesämter – die Meinung der Religionsgemeinschaften für relevant hält oder eben nicht. Eine Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden ist meistens Bestandteil des Berichts über die Vernehmlassungsergebnisse. Eine Sichtung dieser Listen ermöglicht eine Einschätzung, welche Themen religiösen Akteuren wichtig genug sind, um eine Vernehmlassungsantwort einzureichen.

Wie unterscheidet sich eine Vernehmlassungsantwort von einer Stellungnahme zu einer Volksabstimmung?

Zwischen einer Vernehmlassungsantwort und einer Stellungnahme zu einer Volksabstimmung bestehen mehrere Unterschiede:

- Eine Vernehmlassungsantwort setzt sich mit einem Gesetzes- oder Verordnungsentwurf auseinander. Dieser ist nicht in Stein gemeisselt und kann aufgrund der Vernehmlassungsergebnisse noch Änderungen erfahren. Die Eingaben bei einer Vernehmlassung sind meist differenzierter als bei Stellungnahmen zu Volksabstimmungen. Einzelne Punkte eines Entwurfs können kritisiert, andere gelobt werden.
- Eine Vernehmlassung ist ein öffentlicher Vorgang und Vernehmlassungsantworten sind grundsätzlich allen zugänglich. Verschiedene religiöse Akteure wie zum Beispiel die Schweizer Bischofskonferenz oder der Schweizerische Evangelische Kirchenbund veröffentlichen ihre Eingaben auch auf ihren Webseiten. Dennoch spielt sich eine Vernehmlassung weniger in der medialen Öffentlichkeit ab als eine Stellungnahme zu einer Abstimmungsvorlage. Vernehmlassungsantworten werden sowohl von den Medien wie von den Akteuren selber meist weniger ins Rampenlicht der Öffentlichkeit gestellt. Das Zielpublikum ist daher ein anderes. Sind Stellungnahmen bei Volksabstimmungen sowohl für ein breites Publikum wie auch für die eigene Klientel bestimmt, so richten sich Vernehmlassungsantworten eher an die politischen Akteure, die an der Ausarbeitung der Gesetzesvorlagen beteiligt sind. Dies dürfte den Stil der Wortmeldungen beeinflussen.
- Wer keine Vernehmlassungsantwort zu einer Vorlage einreicht, muss damit nicht zwingend Desinteresse am Thema signalisieren. Vielen religiösen Akteuren dürfte schlicht die Kapazität zur aufwändigen Auseinandersetzung mit komplexen Gesetzesvorlagen fehlen. Es gibt Akteure, die ihre Wortmeldungen weitgehend auf Volksabstimmungen beschränken. Ein Beispiel ist das Sozialinstitut der KAB, das sich praktisch bei jeder Abstimmung zu Wort meldet, jedoch nur selten an Vernehmlassungen teilnimmt. Dennoch kann durch eine Evaluation der Beteiligung religiöser Akteure an Vernehmlassungen zumindest in einem begrenzten Masse Schlüsse darüber gezogen, welche Themenbereiche für die religiösen Akteure bedeutungsvoll sind.

Grenzen der Datenerhebung

Die Vernehmlassungsunterlagen sind nirgendwo an einer zentralen Stelle gesammelt. Sie verbleiben bei den zuständigen Bundesämtern, die sie nach einer gewissen Zeit ins Bundesarchiv auslagern. Da die Unterlagen meist mit weiteren Akten zusammen abgelegt sind, unterliegen sie langen Sperrfristen. Für jede einzelne Unterlage ist daher eine Bewilligung notwendig, was sehr aufwändig ist. Seit 2000 ist ein grosser Teil der Vernehmlassungsberichte auf der Webseite des Bundes (www.admin.ch) in elektronischer Form zugänglich. Die Analyse der Vernehmlassungsteilnehmenden musste deshalb zeitlich auf die Jahre 2000 bis 2010 begrenzt werden. Aussagen über Entwicklungen in einem längeren Zeitverlauf sind dadurch nicht möglich, eine aktuelle Bestandsaufnahme der letzten zehn Jahre lässt sich damit hingegen durchaus realisieren. Auch für diesen Zeitraum bestehen jedoch Lücken. So liessen sich für die Jahre 2000 und 2001 nicht alle Berichte beschaffen. Bei verschiedenen neueren Vernehmlassungen ist der Vernehmlassungsbericht zudem noch ausstehend. Für eine Auswertung der Vernehmlassungsadressaten gilt die Einschränkung, dass diese erst ab 2006 auf der Webseite des Bundes veröffentlicht worden sind. Dafür sind sie bis 2010 lückenlos vorhanden.

1. Vernehmlassungsadressaten

1.1 Datenlage

1.1.1 Vernehmlassungsadressaten nach Themenbereichen

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Vernehmlassungsvorlagen 2006-2010	6	11	8	7	3	19	22	4	15	53	27	6	14	7	202
Vernehmlassungsadressaten															
Schweizer Bischofskonferenz				3			6		7	1					17
Justitia et Pax						1			1				2		4
Migratio						13	1								14
Schweizerischer Katholischer Frauenbund		5		1		12	4		9	2	6				39
Caritas Schweiz		2	1			12	1		2				1		19
Verschiedene katholische Akteure				1			3								4
Römisch-katholische Kirche	0	7	1	5	0	38	15	0	19	3	6	0	3	0	97
Mindestens ein katholischer Adressat	0	7	1	3	0	13	7	0	9	2	6	0	3	0	51
Schweiz. Evangelischer Kirchenbund		2		3		12	3		7	2	2		1		32
Institut für Theologie und Ethik des SEK				2		2			1	1					6
Evangelischer Frauenbund der Schweiz		5		1		12	4		9	2	6				39
Hilfswerk der Evangelischen Kirche (HEKS)						12	1		1				1		15
Association Suisse des Centres Sociaux Protestants						8	1								9
Verschiedene evangelische Akteure				1			1								2
Evangelisch-reformierte Kirche	0	7	0	7	0	46	10	0	18	5	8	0	2	0	103
Mindestens ein reformierter Adressat	0	7	0	3	0	13	4	0	9	3	7	0	2	0	48
Christkatholische Kirche der Schweiz				2		11	3		7	2					25
Verband Christkath. Frauen der Schweiz										1					1
Christkatholische Kirche	0	0	0	2	0	11	3	0	7	3	0	0	0	0	26
Mind. ein christkatholischer Adressat	0	0	0	2	0	11	3	0	7	2	0	0	0	0	25

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Schweizerische Evangelische Allianz							1	0	7	1					9
Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz (VFG)		3		1			1	0	7						12
Verschiedene Freikirchen							3						3		6
Freikirchen / weitere christliche Kirchen	0	3	0	1	0	0	5	0	14	1	0	0	3	0	27
Mindestens ein freikirchlicher Akteur	0	3	0	1	0	0	2	0	7	1	0	0	3	0	17
Arbeitsgruppe Christen und Energie											5				5
Oekumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt (OeKU)											1				1
Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen							1		6						7
Verschiedene christliche Vereinigungen							1								1
Weitere ökumenische Vereinigungen	0	0	0	0	0	0	2	0	6	0	6	0	0	0	14
Mindestens ein ökumenischer 1 Akteur	0	0	0	0	0	0	1	0	6	0	5	0	0	0	12
Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund (SIG)				2		11	4		7						24
Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorge (VSJF)						10	1								11
Plattform der Jüdisch liberalen Gemeinden der Schweiz / Gemeinde in Zürich						10	2								12
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme							1								1
Jüdische Gemeinschaft	0	0	0	2	0	31	8	0	7	0	0	0	0	0	48
Mindestens ein jüdischer Akteur	0	0	0	2	0	11	4	0	7	0	0	0	0	0	24
Schweizerische Buddhistische Union	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	2

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Föderation Islamischer Dachorganisationen in der Schweiz FIDS							2		2						4
Föderation Islamischer Vereine der Schweiz									2						2
Gesellschaft der islamischen Organisationen				1											1
Muslimische Gemeinschaft	0	0	0	1	0	0	2	0	4	0	0	0	0	0	7
Mindestens ein muslimischer Akteur	0	0	0	1	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	5
Total Religionsgemeinschaften	0	17	1	18	0	126	47	0	75	12	20	0	8	0	324
Mindestens ein religiöser Akteur	0	7	1	3	0	14	7	0	9	3	8	0	3	0	55
Vernehmlassungsvorlagen 2006-2010	6	11	8	7	3	19	22	4	15	53	27	6	14	7	202

Themenschlüssel

- 1 Aussenpolitik (z.B. Personenfreizügigkeit, UNO-Beitritt)
- 2 Sozialwerke (z.B. AHV, Pensionskassen, IV, ALV, Unfallversicherung)
- 3 Gesundheitspolitik + Sport (z.B. Krankenkassen, Prävention)
- 4 Bildungs- und Forschungspolitik (z.B. Berufsgesetze, Hochschulen, Präimplantationstechnik)
- 5 Kulturpolitik
- 6 Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik (z.B. Asylgesetz, Einbürgerungen, Behinderte)
- 7 Justiz- und Strafrechtsvorlagen (z.B. Rassismus, Strafgesetzbuch, Kinderpornografie, Opferhilfegesetz, Kampfhunde)
- 8 Volksrechte
- 9 Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (z.B. Kinderzulagen, Ehepaarbesteuerung, Zwangsheirat)
- 10 Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitspolitik (z.B. Steuerfragen, Mietrecht, Arbeitsgesetz)
- 11 Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik
- 12 Service Public (z.B. Post, Swisscom)
- 13 Militär- und Sicherheitspolitik (z.B. Hooliganismus, Waffenfragen, Zivildienst, Zivilschutz, Polizeifragen)
- 14 Verwaltungsvorlagen (z.B. Ausweis- und Passfragen, Volkszählung, Regierungsorganisation)

Die Systematisierung der Vernehmlassungen erfolgte nicht nach einem bereits existierenden Themenschlüssel. Dieser wurde vielmehr eigens erstellt. Die Zuteilung der einzelnen Vorlagen ist nicht immer zwingend. Im Einzelnen lassen sie sich durchaus mehreren Themenbereichen zuordnen.

1.1.2 Vernehmlassungsadressaten nach Departementen

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Vernehmlassungsvorlagen 2006-2010	6	27	74	35	24	28	4	4	202
Schweizer Bischofskonferenz		3	13		1				17
Justitia et Pax	2				1		1		4
Migratio			14						14
Schweizerischer Katholischer Frauenbund	2	6	22	2	1	6			39
Caritas Schweiz	3	1	13		2				19
Verschiedene katholische Akteure		1	3						4
Römisch-katholische Kirche	7	11	65	2	5	6	1	0	97
Mindestens ein katholischer Adressat	3	8	27	2	4	6	1	0	51
Schweiz. Evangelischer Kirchenbund		3	23		4	2			32
Institut für Theologie und Ethik des SEK		2	4						6
Evangelischer Frauenbund der Schweiz	2	6	22	2	1	6			39
Hilfswerk der Evangelischen Kirche (HEKS)	3		12						15
Association Suisse des Centres Sociaux Protestants			9						9
Verschiedene reformierte Akteure		1	1						2
Evangelisch-reformierte Kirche	5	12	71	2	5	8	0	0	103
Mindestens ein reformierter Adressat	3	8	24	2	4	7	0	0	47
Christkatholische Kirche der Schweiz		2	22		1				25
Verband Christkatholischer Frauen der Schweiz					1				1
Christkatholische Kirche	0	2	22	0	2	0	0	0	26
Mind. ein christkatholischer Adressat	0	2	22	0	1	0	0	0	25

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Schweizerische Evangelische Allianz			9						9
Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz (VFG)		4	8						12
Verschiedene Freikirchen			3		3				6
Freikirchen / weitere christliche Kirchen	0	4	20	0	3	0	0	0	27
Mindestens ein freikirchlicher Akteur	0	4	10	0	3	0	0	0	17
Arbeitsgruppe Christen und Energie						5			5
Oekumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt (OeKU)						1			1
Arbeitsgemeinschaft christlicher Kirchen			7						7
Verschiedene christliche Vereinigungen			1						1
Weitere ökumenische Vereinigungen	0	0	8	0	0	6	0	0	14
Mindestens ein ökumenischer 1 Akteur	0	0	7	0	0	5	0	0	12
Schweizerischer Israelitischer Gemeindebund (SIG)		2	22						24
Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorge (VSJF)			11						11
Plattform der Jüdisch liberalen Gemeinden der Schweiz			12						12
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme			1						1
Jüdische Gemeinschaft	0	2	46	0	0	0	0	0	48
Mindestens ein jüdischer Akteur	0	2	22	0	0	0	0	0	24
Schweizerische Buddhistische Union	0	0	2	0	0	0	0	0	2

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Föderation Islamischer Dachorganisationen in der Schweiz FIDS			4						4
Föderation Islamischer Vereine der Schweiz			2						2
Gesellschaft der islamischen Organisationen		1							1
Muslimische Gemeinschaft	0	1	6	0	0	0	0	0	7
Mindestens ein muslimischer Akteur	0	1	4	0	0	0	0	0	5
Total Religionsgemeinschaften	12	32	240	4	15	20	1	0	324
Mindestens ein religiöser Akteur	3	9	28	2	4	8	1	0	55
Vernehmlassungsvorlagen 2006-2010	6	27	74	35	24	28	4	4	202

Departementsschlüssel

EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BK	Bundeskanzlei

1.1.3 Vernehmlassungsadressaten nach ausgewählten Akteuren

Vergleich Einladungen von SBK (inkl. Bischöfliche Kommissionen Justitia et Pax und Migratio), SEK (inkl. Institut für Theologie und Ethik), SKF und EFS, wenn mindestens einer von ihnen eingeladen wurde.

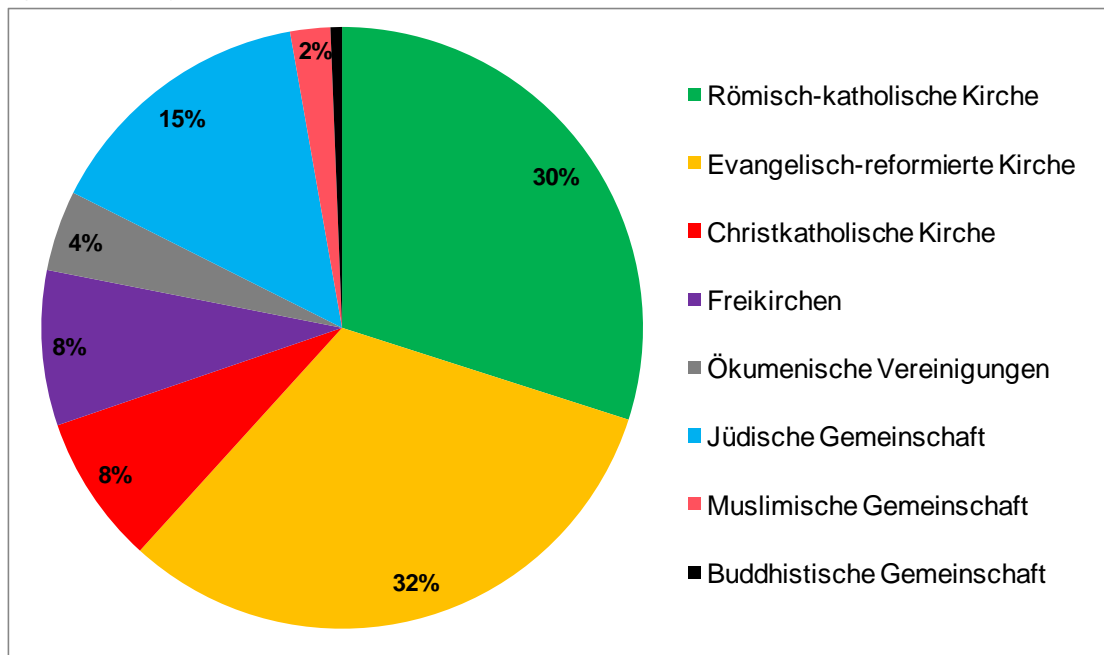
Vernehmlassungsvorlagen 2006-2010	SBK	SEK	SKF	EFS
AHV			X	X
Arbeitslosenversicherungsgesetz		X		
Mindestumwandlungssatz in der beruflichen Vorsorge			X	X
Strukturreform in der beruflichen Vorsorge / Massnahmen für ältere Arbeitnehmende			X	X
Strukturreform in der beruflichen Vorsorge / Verordnungsveränderung			X	X
Invalidenversicherung			X	X
Arbeitslosenversicherung		X		
Fortpflanzungsmedizinengesetz (Präimplantationsdiagnostik)	X	X	X	X
Forschung am Menschen	X	X		
Förderung der Hochschulen und Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)	X	X		
Notenaustausch Schweiz – EU zur Einführung der Biometrie im Ausländerausweis (Weiterentwicklung Schengen)	X	X	X	X
Einführung biometrischer Ausweise; Genehmigung und Umsetzung einer Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes im Bereich Ausweis- und Ausländerrecht	X	X	X	X
Biometrische Daten, Ausländergesetz	X	X	X	X
Notenaustausch Schweiz – EU zur Übernahme der Rückführungsrichtlinie (Weiterentwicklung Schengen)	X	X	X	X
Teilnahme am Aussengrenzenfonds	X	X	X	X
Notenaustausch Schweiz – EU zur Übernahme des Schengener Grenzkodex (Weiterentwicklung Schengen) und Änderungen im Ausländer- und Asylrecht	X	X	X	X
Änderung des Ausländergesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur «Ausschaffungsinitiative»	X	X	X	X
Asyl- und Ausländergesetz	X	X	X	X
Teilrevision Asyl- und Ausländergesetz bezüglich Nichteintretentsentscheide				
Umsetzung des Ausländergesetzes	X	X	X	X
Umsetzung der Teilrevision Asylgesetz	X	X	X	X
Totalrevision Bürgerrechtsgesetz	X	X		
Erleichterte Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss	X			
Ergänzung des schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes betreffend rassistische Symbole	X			
Rechte von Menschen mit Behinderung	X		X	X
Übereinkommen des Europarates über die Cyberkriminalität	X			
Bekämpfung Menschenhandel / Zeugenschutzgesetz	X	X	X	X
Suizidhilfe	X	X	X	X
Änderung des Strafgesetzbuches als indirekter Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern“	X		X	X
Umsetzung Initiative Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern	X			
Harmonisierung Strafraumen	X	X	X	X
Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (Kinderbetreuungsverordnung) und Adoptionsverordnung (zwei Vernehmlassungen)	X	X	X	X

Revision des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Elterliche Sorge) und des Schweizerischen Strafgesetzbuches	X	X	X	X
Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern			X	X
Änderung des Zivilgesetzbuches in Sachen Bedenkfrist bei der Scheidung auf gemeinsames Begehren	X	X	X	X
Gleichstellung der Ehegatten beim Namen und Bürgerrecht	X	X	X	X
Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	X		X	X
Verbot von sexuellen Verstümmelungen	X	X	X	X
Massnahmen gegen Zwangsheiraten	X	X	X	X
Obligationenrecht (Schutz bei Meldung von Missständen am Arbeitsplatz)		X		
Obligationenrecht (Miete)	X	X	X	X
Vereinfachung des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer			X	X
Schutz und Nutzung der Gewässer			X	X
Waldflächenpolitik			X	
Energiegesetz				X
Energiegesetz, Energieverordnung und Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen			X	X
Stromversorgungsverordnung und Energieverordnung			X	X
Revision des CO2-Gesetzes		X	X	X
Änderung des CO2-Gesetzes und des Obligationenrechts zur Schaffung von Anreizen für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich			X	X
Via sicura; Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr		X		
Zivildienstgesetz und Wehrpflichtersatzabgabe	X	X		
Revision 09 der Militärgesetzgebung	X			
TOTAL	35	32	39	39

1.2 Analyse Vernehmlassungsadressaten

Von 2006 bis 2010 wurden 202 Vernehmlassungsverfahren¹ eröffnet und abgeschlossen. Bei etwas mehr als einem Viertel von ihnen wurde von den zuständigen Bundesämtern und Departementen auch mindestens ein religiöser Akteur explizit zur Vernehmlassung eingeladen. Insgesamt wurden 324 Einladungen an religiöse Akteure verschickt. Je rund 30% davon gingen an Vertreter der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche, je rund 8% an die christkatholische Kirche sowie an die Freikirchen und weitere christliche Kirchen und 4% an ökumenische Vereinigungen. Erstaunlich viele, nämlich 15% der Einladungen gingen an die jüdische Gemeinschaft. Bei den Bundesämtern scheint es eine ziemlich grosse Sensibilität für diese relativ kleine Religionsgemeinschaft zu geben, welche jene für die Freikirchen noch übertrifft. Dies kann bezüglich der Muslime nicht gesagt werden. Gerade einmal 7 Einladungen (2%) wurden an muslimische Gemeinschaften verschickt, welche von den Behörden scheinbar noch nicht als wichtige gesellschaftliche Akteure in politischen Fragen eingestuft werden. Akteure anderer Religionsgemeinschaften wie die Buddhisten wurden sogar nur zweimal zu einer Vernehmlassung eingeladen (vgl. Grafik 1).

Grafik 1: Einladungen zu Vernehmlassungen nach Religionsgemeinschaft in Prozent (2006-2010)



Innerhalb der beiden grossen Kirchen kann festgestellt werden, dass die SBK (inkl. Bischöfliche Kommissionen Justitia et Pax / Migratio) und der SEK (inkl. Institut für Theologie und Ethik) etwa gleich viele Einladungen erhalten haben (35 / 32)². Allerdings gibt es durchaus nicht wenige Vorlagen, zu denen entweder nur die katholische oder nur die reformierte Kirchenleitung eingeladen wurde. Dies ist bei immerhin bei einem Drittel der 39 Vernehmlassungen

¹ Auf eine Auswertung der Anhörungen wurde verzichtet. Anhörungen werden bei Vorlagen geringerer Tragweite durchgeführt. Sie werden im Gegensatz zu Vernehmlassungen nicht durch den Bundesrat oder das Parlament, sondern durch ein Departement, ein Bundesamt oder eine Behördenkommission durchgeführt. Der Adressatenkreis ist meist kleiner als bei Vernehmlassungen.

² Mehrfacheinladungen wurden nur einfach gezählt, z.B. SBK und Justitia et Pax.

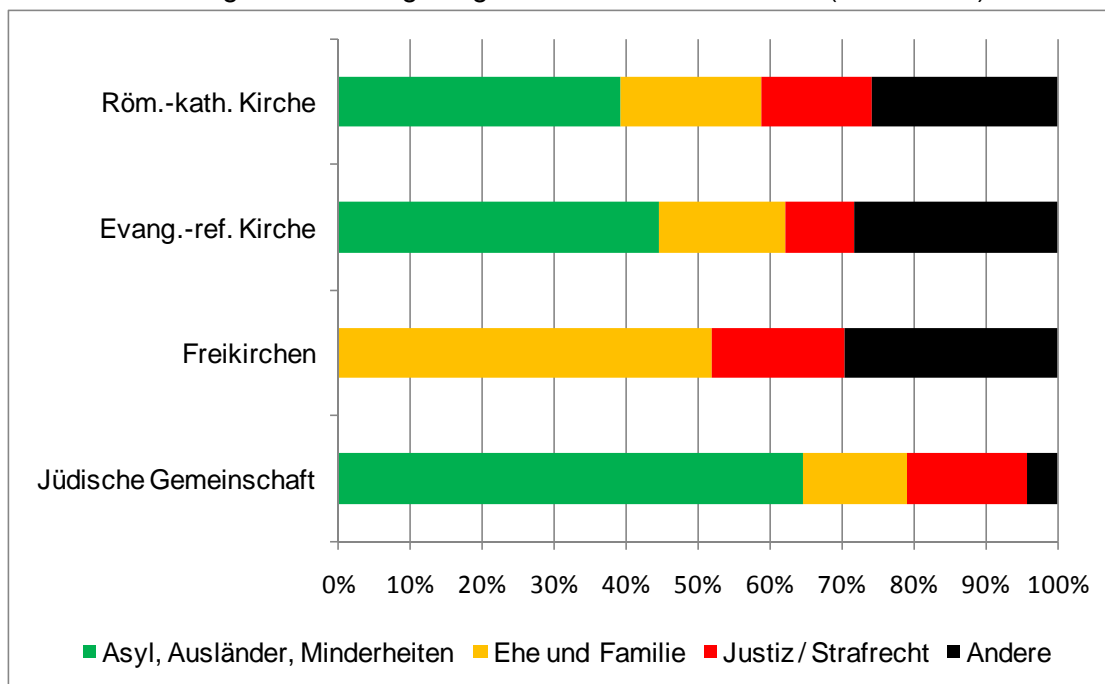
sungen der Fall, bei denen mindestens einer der beiden Akteure eine Einladung erhielt.³ Erstaunlich ist, dass die beiden Frauenverbände (SKF / EFS) mit je 39 Einladungen häufiger berücksichtigt wurden als die Kirchenleitungen. Im Unterschied zu diesen werden sie auch fast immer zusammen eingeladen. Die Hintergründe, die einen Vernehmlasser dazu veranlassen, einen bestimmten Akteur zu einer Vernehmlassung einzuladen oder nicht, sind unklar. Es ist denkbar, dass gewisse religiöse Akteure von sich aus Interesse signalisieren, zu einer bestimmten Vernehmlassung eingeladen zu werden. Möglich ist auch, dass einige Akteure bei bestimmten Vernehmlassern besser bekannt sind als andere.

Ein Blick auf die Themenbereiche, zu denen die Religionsgemeinschaften um ihre Meinung gebeten wurden, zeigt, dass mit Abstand am meisten Einladungen zur Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik (39%) und zur Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (23%) ausgesprochen wurden. Bei 14 von 19 Vorlagen, bzw. 9 von 15 Vorlagen zu diesen beiden Themenblöcken wurde mindestens ein religiöser Akteur eingeladen. Ebenfalls ein gewisses Interesse seitens der Behörden für die religiöse Sicht scheint es bei Justiz- und Strafrechtsvorlagen (15%), zur Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik (6%), der Bildungs- und Forschungspolitik (6%) sowie zu den Sozialwerken (5%) zu geben. Auffällig ist, dass religiöse Akteure zu Fragen der Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitspolitik, wo mit Abstand am meisten Vernehmlassungen durchgeführt wurden, praktisch nicht um ihre Sicht der Dinge gebeten werden. Gerade einmal bei 3 von 53 Vernehmlassungen wurde zumindest ein religiöser Akteur eingeladen. Den Religionen wird also keine besonders grosse Kompetenz in diesen Fragen zugetraut.

Die beschriebene Themenverteilung widerspiegelt sich auch bei den beiden grossen Kirchen. Am meisten interessiert die Meinung der katholischen und der reformierten Kirche zur Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik (39% / 45%) und zur Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (20% / 18%). Kirchliche Hilfswerke wie Caritas, HEKS oder die Centres Sociaux Protestantes werden wenig überraschend überwiegend bei Fragen zur Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik eingeladen. Bei den Frauenverbänden fällt auf, dass sie auch bei einzelnen Vernehmlassungen zu den Sozialwerken und zur Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik um ihre Meinung gebeten werden. Dies ist bei den Kirchenleitungen nur selten der Fall. Eine ähnliche Themenverteilung wie bei den beiden grossen christlichen Kirchen zeigt sich auch bei der christkatholischen Kirche, wobei meist nur die religiöse Gemeinschaft als Ganze eingeladen wird. Anders sieht es hingegen bei den Minderheitsreligionen aus (vgl. Grafik 2).

³ Beispiele sind etwa das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderung (2010), die parlamentarische Initiative zur erleichterten Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss (2009), die Ergänzung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes mit neuen Bestimmungen, welche die öffentliche Verwendung, Verbreitung, Herstellung, Lagerung sowie Ein- und Ausfuhr von rassistischen Symbolen unter Strafe stellen (2009), der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative „für die Unverjährbarkeit pornografischer Straftaten an Kindern“ (2007) oder das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (2006). Zu diesen Vernehmlassungen wurde nur die SBK eingeladen. Zur Revision des CO₂-Gesetzes (2008), zum Handlungsprogramm des Bundes für mehr Sicherheit im Strassenverkehr (2008), zur Teilrevision des Obligationenrechts bezüglich Schutz bei Meldung von Missständen am Arbeitsplatz (2008) oder zum Arbeitslosenversicherungsgesetz (2007) wurde hingegen nur der SEK eingeladen.

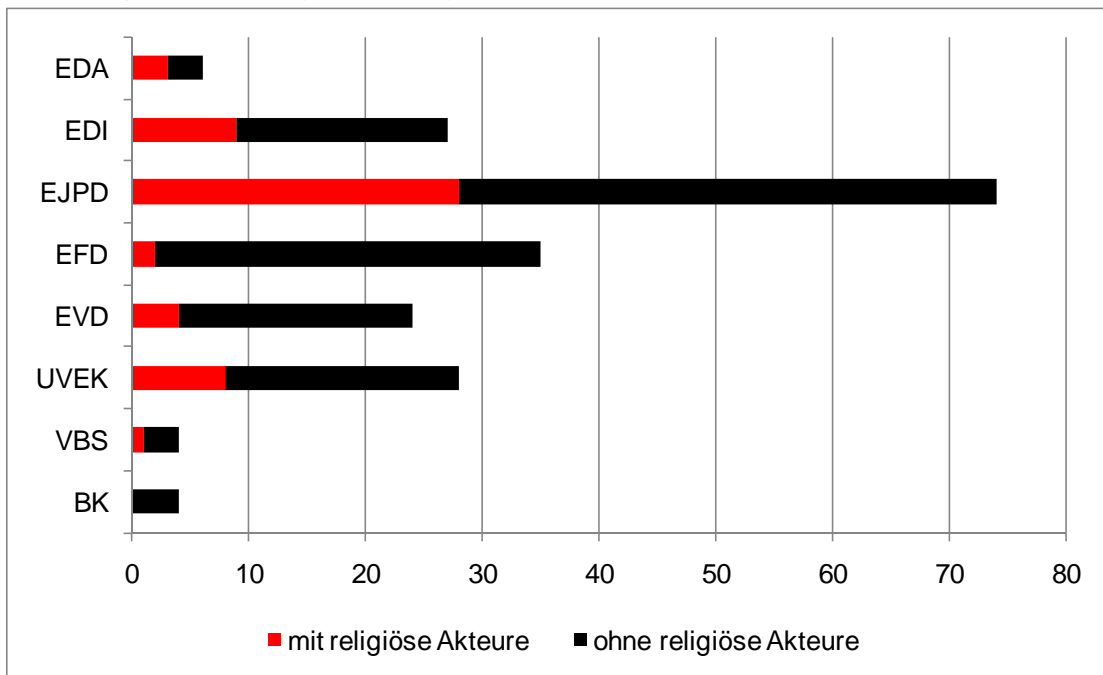
Grafik 2: Drei wichtigste Themenschwerpunkte bei Einladungen zu Vernehmlassungen nach Religionsgemeinschaften in Prozent (2006-2010)



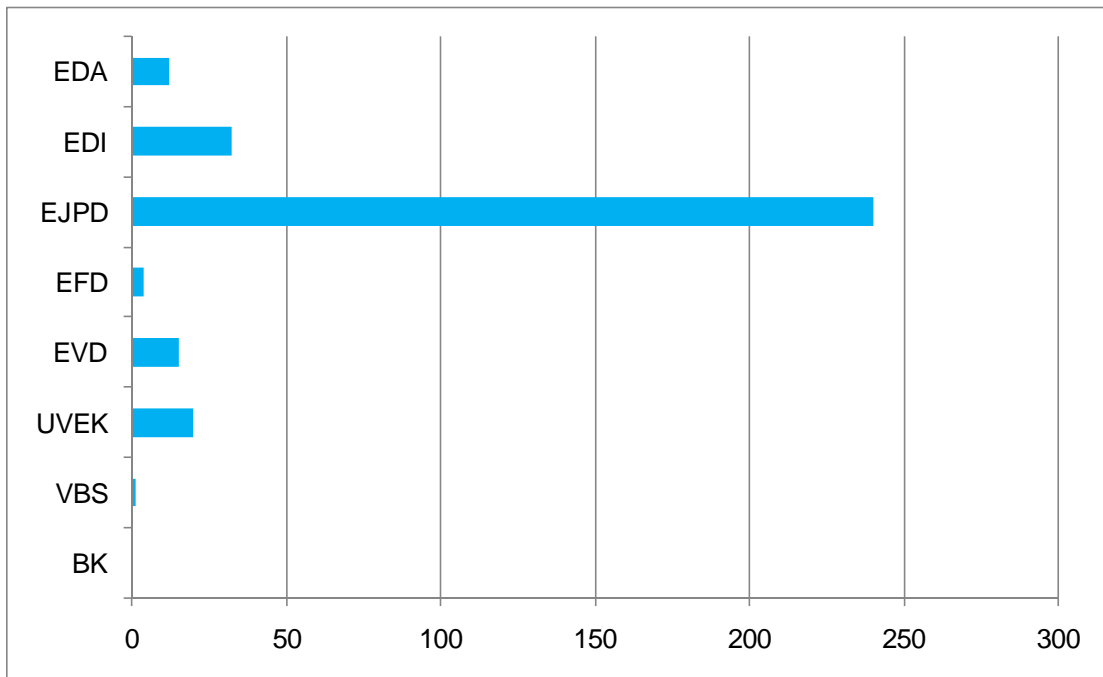
Die Freikirchen, welche 14 von 27 Einladungen zu Fragen der Familien-, Ehe- und Frauenpolitik erhalten haben, wurden bei der Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik nicht angefragt. Auf eben diesem Thema liegt hingegen der Schwerpunkt der jüdischen Gemeinschaft (65%). Weitere kleinere Schwerpunkte liegen bei den Justiz- und Strafrechtsvorlagen (17%) und bei der Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (15%). Von den fünf Vorlagen zu denen muslimische Akteure eingeladen wurden, gehören zwei zum Themenbereich Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (Verbot von sexuellen Verstümmelungen / Zwangsheirat), zwei zu den Justiz- und Strafrechtsvorlagen (Harmonisierung der Strafrahmen und Suizidhilfe) sowie eine zur Bildungs- und Forschungspolitik (Forschung am Menschen). Erstaunlicherweise wurden sie zum Thema Asyl- und Ausländerpolitik hingegen überhaupt nicht befragt, obwohl ein nicht kleiner Teil der Zugewanderten Muslime sind.

Ein Blick auf die Departemente zeigt, dass in den Jahren 2006-2010 mit Abstand am meisten Vernehmlassungen vom Justiz- und Polizeidepartement EJPD (37%) in Auftrag gegeben wurden. Sehr wenige Vernehmlassungen fanden hingegen im Departement für auswärtige Angelegenheiten und im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport statt (3% bzw. 2%). Das EJPD hat aber nicht nur am meisten Vernehmlassungen durchgeführt, es hat auch mit Abstand am häufigsten religiöse Akteure einbezogen (vgl. Grafiken 3 und 4). 240 der 324 Einladungen an religiöse Akteure wurden vom EJPD ausgesprochen, was einem Anteil von knapp 75% entspricht. Bei rund 38% aller Vernehmlassungsvorlagen des EJPD wurde mindestens ein religiöser Akteur eingeladen. Zu einer ähnlich hohen Quote kommen nur noch das Departement des Inneren (EDI) und das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), die allerdings insgesamt weit weniger Einladungen aussprachen. Praktisch unberücksichtigt blieben religiöse Akteure beim Wirtschaftsdepartement EVD (4 von 24 Vorlagen) und vor allem beim Finanzdepartement EFD (2 von 35 Vorlagen).

Grafik 3: Einladungen zu Vernehmlassungen mit und ohne religiöse Akteure nach Departementen (2006-2010)



Grafik 4: Total Einladungen religiöser Akteure zu Vernehmlassungen nach Departementen (2006-2010)



2. Vernehmlassungsantworten

2.1 Datenlage

2.1.1 Vernehmlassungsantworten nach Themenbereichen

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Vernehmlassungsvorlagen 2000-2010	12	18	13	17	7	32	43	6	21	104	61	12	21	18	385
Davon Ergebnisbericht vorhanden	7	13	12	17	6	26	38	5	18	86	48	8	18	16	318
Schweizer Bischofskonferenz (SBK)				3	2	5	7		2		1	1		3	24
Justitia et Pax		1		1		5			2	2	3		1	1	16
Bioethikkommission der SBK				1			1								2
Migratio						3									3
Schweizerischer Katholischer Frauenbund		4		5		3	5		9		3	1	1		31
Sozialinstitut der Katholischen Arbeiterbewegung (KAB)											1				1
Vereinigung der katholischen Ärzte der Schweiz (VKAS)				3			2								5
Pro Ecclesia									1						1
Blauring / Jungwacht			1				1		1	1					4
Schweizerischer Verband Katholischer Bäuerinnen / Schweizerische Katholische Bauernvereinigung				2							2				4
Arbeitsstelle für Bildung der Schweizer Katholiken (ABSK)				1	1										2
Katholischer Mediendienst												1			1
Römisch-katholische Zentralkonferenz RKZ / Kantonalkirchen					1					1		1		2	5
Caritas Schweiz	1	2	1			15	1		3	3	1		1		28
Fastenopfer				1			1			2	1	1			6
Römisch-katholische Kirche	1	7	2	17	4	31	18	0	18	9	12	5	3	6	133
Mindestens ein katholischer Akteur	1	6	2	6	3	17	11	0	11	4	8	2	3	4	78

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Schweiz. Evangelischer Kirchenbund		2		6	1	15	10		7	2	3	1	1	4	52
Institut für Theologie und Ethik des SEK									1		1				2
Evangelischer Frauenbund der Schweiz		3		2		6	7		13	2	2		2	2	39
Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Ärztinnen und Ärzte der Schweiz (AGEAS)				1			1								2
CEVI / Jungschar			1			1			2						4
Schweizerische Reformierte Arbeitsgemeinschaft Kirche und Landwirtschaft											2				2
Reformierte Medien												1			1
Association Suisse des Centres Sociaux Protestants		2				11			1						14
Hilfswerk der Evangelischen Kirche (HEKS)						11	1		1	1	1	1			16
Brot für Alle	1						1			1	2		1		6
Diverse				1											1
Evangelisch-reformierte Kirche	1	7	1	10	1	44	20	0	25	6	11	3	4	6	139
Mindestens ein reformierter Akteur	1	7	1	6	1	17	12	0	15	5	7	2	4	5	83
Christkatholische Kirche der Schweiz	0	0	0	1	2	1	5	0	1	0	0	1	0	3	14
Schweizerische Evangelische Allianz									2						2
Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz (VFG)		2		3			3		9	1		1		1	20
Evangelisch-methodistische Kirche													1		1
Heilsarmee										1					1
Action Biblique									1						1
Mission des Evangelischen Brüdervereins									1						1
Quäker						1									1
Christen für die Wahrheit							1		1						2
Evangeliums-Rundfunk Schweiz / Stiftung Christliches Fernsehen / Alphavision												3			3
Schweiz. Mennonitisches Friedenskomitee													2		2
Adventisten													1		1
Freikirchen / weitere christliche Kirchen	0	2	0	3	0	1	4	0	14	2	0	4	4	1	35
Mindestens ein freikirchlicher Akteur	0	2	0	3	0	1	3	0	10	2	0	1	2	1	25

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Arbeitsgruppe Christen und Energie											3				3
Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT)							3								3
Oekumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt (OeKU)											4				4
Schweizerische Caritasaktion der Blinden						1									1
L'AGORA - l'Aumônerie Genevoise, Oecuménique auprès des Requérrants d'Asile et des Réfugiés						2									2
Lesbisch-Schwule Basiskirche Basel									1						1
Jeunesse en mission							1								1
Der Neue Rütlibund							1		1						2
Verein christlicher Fachleute im Rehabilitations- und Drogenbereich		1	1												2
Schweizerische Theologische Gesellschaft				1											1
Gemeinschaft von Christen und Muslimen											1				1
Weitere ökumenische Vereinigungen	0	1	1	1	0	3	5	0	2	0	8	0	0	0	21
Mindestens ein ökumenischer Akteur	0	1	1	1	0	3	4	0	1	0	6	0	0	0	17
Schweiz. Israelitischer Gemeindebund (SIG)	1			3	2	3	9		3		1	1		4	27
Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorge (VSJF)						2	1								3
Bund Schweiz. jüd. Frauenorganisationen							1								1
Plattform der Jüdisch liberalen Gemeinden der Schweiz						2	2								4
Hashomer Hatzair - Jugendverband									1						1
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme													1		1
Jüdische Gemeinschaft	1	0	0	3	2	7	13	0	4	0	1	1	1	4	37
Mindestens ein jüdischer Akteur	1	0	0	3	2	7	9	0	4	0	1	1	1	4	33

Themen	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	Total
Föderation Islamischer Dachorganisationen der Schweiz (FIDS)									1						1
Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich (VIOZ)											1				1
Ligue des Musulmans de Suisse											1				1
Muslimische Gemeinschaft	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	2	0	0	0	3
Mindestens ein muslimischer Akteur	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2
Schweizerische Buddhistische Union	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Total Religionsgemeinschaften	3	17	4	35	9	87	65	0	65	17	34	14	13	20	383
Mindestens ein religiöser Akteur	2	8	2	6	3	20	19	0	17	7	12	2	5	5	108
Ausgewertete Vernehmlassungsberichte	7	13	12	17	6	26	38	5	18	86	48	8	18	16	318

Themenschlüssel

- 1 Aussenpolitik (z.B. Personenfreizügigkeit, UNO-Beitritt)
- 2 Sozialwerke (z.B. AHV, Pensionskassen, IV, ALV, Unfallversicherung)
- 3 Gesundheitspolitik + Sport (z.B. Krankenkassen, Prävention)
- 4 Bildungs- und Forschungspolitik (z.B. Berufsgesetze, Hochschulen, Präimplantationstechnik)
- 5 Kulturpolitik
- 6 Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik (z.B. Asylgesetz, Einbürgerungen, Behinderte)
- 7 Justiz- und Strafrechtsvorlagen (z.B. Rassismus, Strafgesetzbuch, Kinderpornografie, Opferhilfegesetz, Kampfhunde)
- 8 Volksrechte
- 9 Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (z.B. Kinderzulagen, Ehepaarbesteuerung, Zwangsheirat)
- 10 Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitspolitik (z.B. Steuerfragen, Mietrecht, Arbeitsgesetz)
- 11 Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik
- 12 Service Public (z.B. Post, Swisscom)
- 13 Militär- und Sicherheitspolitik (z.B. Hooliganismus, Waffenfragen, Zivildienst, Zivilschutz, Polizeifragen)
- 14 Verwaltungsvorlagen (z.B. Ausweis- und Passfragen, Volkszählung, Regierungsorganisation)

2.2.2 Vernehmlassungsantworten nach Departementen

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Vernehmlassungsvorlagen 2000-2010	12	50	135	61	52	59	7	9	385
Davon Ergebnisbericht vorhanden	7	43	116	52	40	46	6	8	318
Schweizer Bischofskonferenz (SBK)	1	5	14		1	1		2	24
Justitia et Pax	1	2	6	1	1	3	1	1	16
Bioethikkommission der SBK		1	1						2
Migratio			3						3
Schweizerischer Katholischer Frauenbund	1	8	18			4			31
Sozialinstitut der Katholischen Arbeiterbewegung (KAB)						1			1
Vereinigung der katholischen Ärzte der Schweiz (VKAS)		3	2						5
Pro Ecclesia			1						1
Blauring / Jungwacht	1	1		1			1		4
Schweizerischer Verband Katholischer Bäuerinnen / Schweizerische Katholische Bauernvereinigung		1	1		1	1			4
Arbeitsstelle für Bildung der Schweizer Katholiken (ABSK)		2							2
Katholischer Mediendienst						1			1
Römisch-katholische Zentralkonferenz RKZ / Kantonalkirchen		2	1	1		1			5
Caritas Schweiz	2	2	18	2	3	1			28
Fastenopfer			3	1		2			6
Römisch-katholische Kirche	6	27	68	6	6	15	2	3	133
Mindestens ein katholischer Akteur	4	15	39	2	6	8	2	2	78

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Schweiz. Evangelischer Kirchenbund	3	8	30	3	3	3		2	52
Institut für Theologie und Ethik des SEK		1			1				2
Evangelischer Frauenbund der Schweiz	2	7	21	5		2		2	39
Arbeitsgemeinschaft Evangelischer Ärztinnen und Ärzte der Schweiz (AGEAS)		1	1						2
CEVI / Jungschar		2	1				1		4
Schweizerische Reformierte Arbeitsgemeinschaft Kirche und Landwirtschaft					1	1			2
Reformierte Medien						1			1
Association Suisse des Centres Sociaux Protestants		1	12		1				14
Hilfswerk der Evangelischen Kirche (HEKS)	1		12	1		2			16
Brot für Alle	1		2		1	2			6
Diverse		1							1
Evangelisch-reformierte Kirche	7	21	79	9	7	11	1	4	139
Mindestens ein reformierter Akteur	4	15	41	6	6	7	1	3	83
Christkatholische Kirche der Schweiz	0	4	8	0	0	1	0	1	14
Schweizerische Evangelische Allianz			2						2
Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz (VFG)		7	9	3		1			20
Evangelisch-methodistische Kirche					1				1
Heilsarmee				1					1
Action Biblique			1						1
Mission des Evangelischen Brüdervereins		1							1
Quäker			1						1
Christen für die Wahrheit			2						2
Evangeliums-Rundfunk Schweiz / Stiftung Christliches Fernsehen / Alphavision						3			3
Schweiz. Mennonitisches Friedenskomitee					2				2
Adventisten					1				1
Freikirchen / weitere christliche Kirchen	0	8	15	4	4	4	0	0	35
Mindestens ein freikirchlicher Akteur	0	8	10	4	2	1	0	0	25

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Arbeitsgruppe Christen und Energie						3			3
Action des chrétiens pour l'abolition de la torture (ACAT)	1		2						3
Oekumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt (OeKU)					1	3			4
Schweizerische Caritasaktion der Blinden			1						1
L'AGORA - l'Aumônerie Genevoise, Oecuménique auprès des Requérants d'Asile et des Réfugiés			2						2
Lesbisch-Schwule Basiskirche Basel			1						1
Jeunesse en mission			1						1
Der Neue Rütlibund			2						2
Verein christlicher Fachleute im Rehabilitations- und Drogenbereich		2							2
Schweizerische Theologische Gesellschaft		1							1
Gemeinschaft von Christen und Muslime					1				1
Weitere ökumenische Vereinigungen	1	3	9	0	2	6	0	0	21
Mindestens ein ökumenischer Akteur	1	3	7	0	1	5	0	0	17
Schweiz. Israelitischer Gemeindebund (SIG)	1	7	15		1	1		2	27
Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorge (VSJF)			3						3
Bund Schweiz. jüd. Frauenorganisationen			1						1
Plattform der Jüdisch liberalen Gemeinden der Schweiz			4						4
Hashomer Hatzair - Jugendverband		1							1
Ligue internationale contre le racisme et l'antisémitisme			1						1
Jüdische Gemeinschaft	1	8	24	0	1	1	0	2	37
Mindestens ein jüdischer Akteur	1	8	20	0	1	1	0	2	33

Themen	EDA	EDI	EJPD	EFD	EVD	UVEK	VBS	BK	Total
Föderation Islamischer Dachorganisationen der Schweiz (FIDS)			1						1
Vereinigung Islamischer Organisationen Zürich (VIOZ)					1				1
Ligue des Musulmans de Suisse					1				1
Muslimische Gemeinschaft	0	0	1	0	2	0	0	0	3
Mindestens ein muslimischer Akteur	0	0	1	0	1	0	0	0	2
Schweizerische Buddhistische Union	0	0	1	0	0	0	0	0	1
Total Religionsgemeinschaften	15	71	205	19	22	38	3	10	383
Mindestens ein religiöser Akteur	5	19	52	7	8	12	2	3	108
Ausgewertete Vernehmlassungsberichte	7	43	116	52	40	46	6	8	318

Departementsschlüssel

EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
BK	Bundeskanzlei

2.2.3 Vernehmlassungsantworten nach ausgewählten Akteuren

Vergleich Vernehmlassungsantworten von SBK (inkl. Bischöfliche Kommissionen Justitia et Pax, Migratio, Bioethikkommission), SEK (inkl. Institut für Theologie und Ethik), SKF und EFS. In die Analyse einbezogen wurden nur jene Vernehmlassungen, zu denen ein Ergebnisbericht vorliegt.

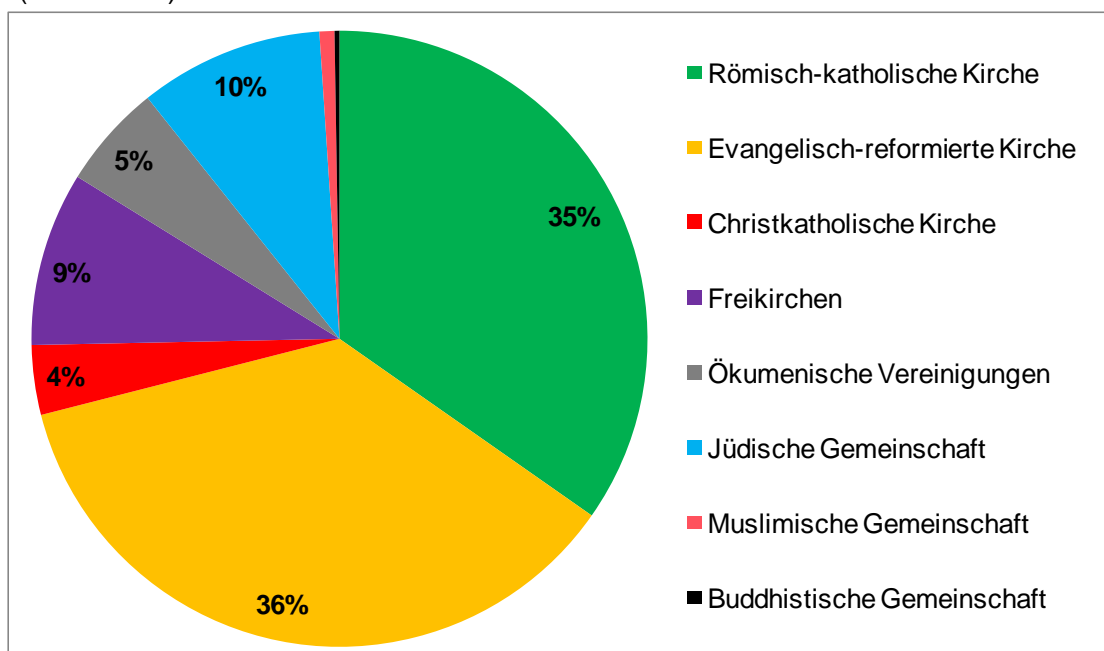
Vernehmlassungsvorlagen 2000-2010	SBK	SEK	SKF	EFS
AHV			X	X
Verordnung über die AHV im Zuge der 1. BVG-Revision			X	X
Strukturreform in der beruflichen Vorsorge / Massnahmen für ältere Arbeitnehmende			X	X
Invalidenversicherung zweites Massnahmenpaket	X	X	X	
Invalidenversicherung erstes Massnahmenpaket		X		
Fortpflanzungsmedizingesetz (Präimplantationsdiagnostik)	X	X	X	
Forschung am Menschen	X	X	X	X
Forschung an überzähligen Embryonen und embryonalen Stammzellen (Embryonenforschungsgesetz, EFG)	X	X	X	X
Klarere Rechtsnormen für den Schutz biotechnologischer Erfindungen durch Patente (Teilrevision des Patentgesetzes)		X		
Revision des Patentgesetzes		X	X	
Urheberrecht und verwandte Schutzrechte	X	X		
Bildungsrahmenartikel in der Bundesverfassung	X	X	X	
Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer	X			
Anwendung von Zwang im Ausländerrecht und beim Transport von Personen im Auftrag der Bundesbehörden	X	X		
Verordnung über die Integration von AusländerInnen und Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer	X	X	X	X
Entlastungsprogramm 2003: Änderung Asylverordnung 1 über Verfahrensfragen, Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen, Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen	X	X		
Teilrevision Asylgesetz	X	X		
Umsetzung des Asylgesetzes		X		X
Ausländergesetz	X	X		
Umsetzung des Ausländergesetzes		X		X
Änderung des Ausländergesetzes als indirekter Gegenvorschlag zur «Ausschaffungsinitiative»	X	X		X
Asyl- und Ausländergesetz	X	X	X	X
Asyl- und Ausländergesetz, Nichteintretensentscheide	X	X		X
Rückführungsrichtlinie, Schengenabkommen	X	X	X	
Erleichterter Zugang für AusländerInnen mit Schweizer Hochschulabschluss	X			
Änderung Bürgerrechtsgesetz		X		
Bürgerrechtsgesetz	X	X		
Scheinehen unterbinden		X		
Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen		X		
Suizidhilfe	X	X	X	
Menschenhandel, Zeugenschutz		X	X	X
Opferhilfegesetz	X	X	X	X
Verordnung über die Hilfe an Opfer von Straftaten	X	X	X	X
Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs	X	X		
Massnahmen im Bereich des Strafrechts zur Umsetzung des Römer Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs				X
Schweizerisches Strafgesetzbuch		X	X	X
Strafprozessordnung				X
Lebenslange Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter	X			

Strafrechtliche Verantwortlichkeit der Provider und Kompetenzen des Bundes bei der Verfolgung strafbarer Handlungen	X			
Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention: Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie		X		X
ZGB (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht); Verfahren vor den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	X			
Beitritt der Schweiz zum Strafrechts-Übereinkommen und zum Zusatzprotokoll des Europarates gegen die Korruption sowie Änderungen des Strafgesetzbuches und des Bundesgesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb		X		
UNO-Übereinkommen gegen transnationale organisierte Kriminalität und Zusatzprotokolle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel		X		
Entschädigung für Opfer von Zwangssterilisationen	X	X		
Ausserfamiliäre Kinderbetreuung, Adoptionsverordnung			X	X
Steuerliche Entlastung von Familien mit Kindern		X		X
Finanzhilfen für familiäre Kinderbetreuung				X
Systementscheid bei der Ehepaarbesteuerung		X		X
Sofortmassnahmen im Bereich der Ehepaarbesteuerung				X
Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene		X		X
Obligationenrecht (Bezahlter Mutterschaftsurlaub)		X	X	X
Änderung des Zivilgesetzbuches in Sachen Bedenkfrist bei der Scheidung auf gemeinsames Begehren		X		
Gleichstellung der Ehegatten beim Namen und Bürgerrecht			X	X
Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	X	X	X	X
Schutz vor Gewalt im Familienkreis und in der Partnerschaft	X	X	X	X
Massnahmen gegen Zwangsheiraten			X	X
Registrierte Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare	X	X	X	X
Elterliche Sorge			X	X
Vorsorgeausgleich bei Scheidung			X	
Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda				X
Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer	X	X		
Öffentliches Beschaffungswesen				X
Bundesgesetz über Regionalpolitik		X		
Verwendung von 800 Tonnen Gold der Nationalbank				X
Änderung des Obligationenrechts (Miete)	X			
Energiegesetz, Energieverordnung und Verordnung über das Plangenehmigungsverfahren für elektrische Anlagen			X	
Energiegesetz	X			
Revision des CO2-Gesetzes	X	X	X	
Verringerung des CO2-Ausstosses	X	X	X	X
Änderung des CO2-Gesetz: Schaffung von Anreizen für energetisch wirksame Massnahmen im Gebäudebereich				X
Weiterentwicklung der Agrarpolitik (Agrarpolitik 2011)		X		
Tierschutzgesetz	X	X		
Radio- und Fernsehgesetz	X	X	X	
Zivildienstgesetz und Bundesgesetz über die Wehrpflichtersatzabgabe		X		
Bundesgesetzes über Waffen, Waffenzubehör und Munition			X	X
Armee reform XXI: Armeeleitbild und Militärgesetzgebung	X			
Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz				X
Volkszählung 2010	X	X		
Bundesgesetz über die Gesetzessammlungen und das Bundesblatt (Publikationsgesetz)	X	X		
Neuregelung des Vernehmlassungsverfahrens des Bundes	X	X		X
Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister		X		
TOTAL	40	54	31	38

2.2 Analyse Vernehmlassungsantworten

Von 2000 bis 2010 wurden 385 Vernehmlassungsverfahren eröffnet und abgeschlossen (ohne Anhörungen). Von diesen konnten 318 Vernehmlassungen in die Analyse einbezogen werden, da von ihnen ein Vernehmlassungsbericht vorliegt.⁴ Bei rund einem Drittel der Vernehmlassungen beteiligte sich mindestens ein religiöser Akteur. Insgesamt reichten die Religionsgemeinschaften 383 Vernehmlassungsantworten ein. Je rund 35% davon stammen von Vertretern der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche (vgl. Grafik 5). Die beiden grossen christlichen Kirchen beteiligten sich damit an etwa jeder vierten Vernehmlassung. 4 % der Stellungnahmen stammen von der christkatholischen Kirche, 9% von den Freikirchen und weiteren christlichen Kirchen und 5% von ökumenischen Vereinigungen. Immerhin 10% der Stellungnahmen stammen von der jüdischen Gemeinschaft, welche sich damit ziemlich aktiv an den politischen Debatten beteiligt. Anders sieht es bei den anderen religiösen Minderheiten aus. Nur gerade 3 Stellungnahmen (1%) wurden von muslimischen und 1 Stellungnahme von buddhistischen Akteuren abgegeben. Bei den Muslimen war es das Tierschutzgesetz von 2001 und das Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten von 2009, bei den Buddhisten das Bundesgesetz über Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda von 2003.

Grafik 5: Vernehmlassungsantworten nach Religionsgemeinschaften in Prozent (2000-2010)



⁴ Von den restlichen Vernehmlassungen existiert entweder noch kein Vernehmlassungsbericht oder er liess sich nicht auftreiben. Insbesondere in den Jahren 2000 und 2001 gibt es grössere Lücken. Versuchsweise wurden einzelne Bundesämter angeschrieben. Dabei stellte sich heraus, dass in vielen Fällen für die Suche des Vernehmlassungsberichts ein grosser Aufwand nötig wäre, weshalb auf die entsprechenden Berichte verzichtet wurde.

Innerhalb der beiden grossen Kirchen fällt auf, dass die SBK (inkl. Bischöfliche Kommissionen) im Vergleich zum SEK (inkl. Institut für Theologie und Ethik) bei deutlich weniger Vernehmlassungen Stellung bezogen hat (40 / 54)⁵. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den beiden grossen Frauenverbände SKF und EFS. Auch hier haben die katholischen Frauen deutlich seltener Vernehmlassungsantworten eingereicht als die reformierten (31 / 38). Bei den beiden grossen Kirchen, aber auch bei den Freikirchen und ökumenischen Vereinigungen fällt zudem die grosse Vielfalt an Vernehmlassungsteilnehmenden auf, die weit grösser ist als bei den Vernehmlassungsadressaten. Es nehmen also auch zahlreiche religiöse Akteure an der Debatte teil, die nicht explizit von den Vernehmlassern eingeladen wurden. Eine grosse Rolle spielen vor allem die Hilfswerke – auf katholischer Seite Caritas (28 Stellungnahmen), Fastenopfer (6) sowie die Vereinigung katholischer Ärzte der Schweiz (5) und auf reformierter Seite HEKS (16), die Centres Sociaux Protestants (14) und Brot für Alle (6).

Ein Blick auf die konkreten Vernehmlassungsvorlagen zeigt die grosse Vielfalt an Themen, die von religiösen Akteuren behandelt werden. Ausser zu Fragen der Volksrechte, wo allerdings gerade einmal 5 Vernehmlassungen durchgeführt wurden, finden sich Vernehmlassungsantworten zu allen Politikbereichen. Ein Vergleich mit den Vernehmlassungsadressaten macht deutlich, dass die Einladungen relativ gut mit dem Antwortverhalten der religiösen Akteure übereinstimmen, dieses allerdings thematisch noch etwas breiter ausfällt. Die Religionsgemeinschaften beziehen also zum Teil auch zu Themen Stellung, zu denen sie nicht explizit eingeladen wurden. Allgemein lässt sich sagen, dass sich religiöse Akteure in erster Linie zu jenen Themenbereichen zu Wort melden, in denen ethische Fragen aufgeworfen werden. Erstaunlich ist allerdings, dass sie zwar mehrheitlich, aber durchaus nicht nur zu Vorlagen mit Grundsatzcharakter Stellung beziehen. Es finden sich auch Stellungnahmen zu relativ technischen Vorlagen wie einem Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer, zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik oder zum Bundesgesetz über die Regionalpolitik. Eine weitere Rolle spielen Vorlagen, von denen die Religionsgemeinschaften selber direkt betroffen sind, z.B. die Vernehmlassung zur Volkszählung 2010 oder das Radio- und Fernsehgesetz. Quantitativ am meisten Vernehmlassungsantworten wurden zu den Themenbereichen Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik (23%), zur Familien-, Ehe- und Frauenpolitik (17%) und zu Justiz- und Strafrechtsvorlagen (17%) eingereicht. Berücksichtigt man auch die Zahl der Vorlagen, verschiebt sich das Bild nur wenig. Bei 17 von 18 Vorlagen zur Familien-, Ehe- und Frauenpolitik und bei 20 von 26 Vorlagen zur Asyl-, Ausländer und Minderheitenpolitik hat mindestens ein religiöser Akteur eine Stellungnahme abgegeben. Ebenfalls hohe Werte erreichen Vernehmlassungen zu den Sozialwerken (8 von 13) und zu Justiz- und Strafrechtsvorlagen (19 von 38 Vorlagen). Relativ selten werden hingegen Stellungnahmen zu jenen beiden Politikbereichen abgegeben, in denen deutlich am meisten Vernehmlassungen durchgeführt werden: Finanz-, Wirtschafts- und Arbeitspolitik (7 von 86) und Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik (12 von 48). Das geringe Interesse der Religionsgemeinschaften korreliert damit mit der Tatsache, dass sie von den Vernehmlassern bei diesen Themenbereichen auch eher selten explizit zu den Vernehmlassungen eingeladen werden.

⁵ Mehrfachantworten wurden nur einfach gezählt, was v.a. bei der SBK und Justitia et Pax eine Rolle spielt.

Die beschriebenen Themenschwerpunkte finden sich mehrheitlich auch bei den beiden grossen christlichen Kirchen (vgl. Grafik 6). Kleinere konfessionelle Unterschiede sind dennoch festzustellen: Katholische Akteure nahmen etwas häufiger Stellung zur Bildungs- und Forschungspolitik, während reformierte Kirchen mehr Vernehmlassungsantworten zur Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik sowie zur Familien-, Ehe- und Frauenpolitik einreichten. Betrachtet man nur die Kirchenleitungen (inkl. Kommissionen, ohne Mehrfachstellungennahmen) so zeigt sich, dass der SEK zu fast allen Themenbereichen etwas häufiger oder zumindest gleich oft Stellung bezieht wie die SBK. Auch hier liegen die grössten Unterschiede bei der Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik, wo der SEK zu 14 von 26 Vorlagen ein Votum abgibt, während dies bei der SBK nur zehnmal der Fall ist. Bei der Familien-, Ehe- und Frauenpolitik nimmt der SEK 8 von 18 Mal Stellung, die SBK hingegen nur dreimal. So nahm die SBK zum Beispiel zur steuerlichen Entlastung von Familien mit Kindern ebenso wenig Stellung wie zur Bedenkfrist bei der Scheidung auf gemeinsames Begehren hin oder zur Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien auf Bundesebene. Umgekehrt gibt es jedoch auch einzelne Vorlagen, bei denen nur die SBK Stellung bezog, zum Beispiel zur Umsetzung der lebenslangen Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter.⁶

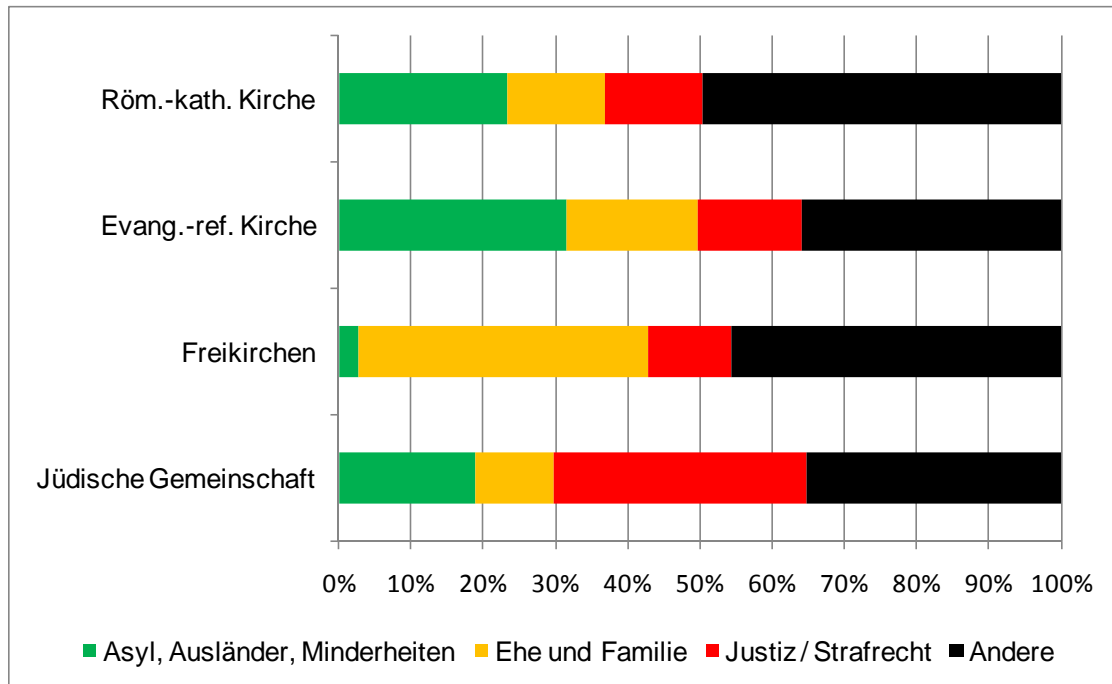
Ein etwas weniger klares Bild ergibt sich bei den anderen christlichen Kirchen. Die christkatholische Kirche nahm am häufigsten zu Justiz- und Strafrechtsvorlagen Stellung sowie zu Verwaltungsvorlagen und zur Kulturpolitik. Die Freikirchen, für die in den meisten Fällen der Verband evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz Stellung bezieht, bringen sich deutlich am meisten bei der Familien-, Ehe- und Frauenpolitik ein. Bei diesem Themenbereich werden sie wie schon gesehen auch am häufigsten eingeladen. Einzelne kleinere christliche Kirchen bringen sich vor allem dann ein, wenn sie selber von den Vorlagen betroffen sind, die Adventisten oder Mennoniten zum Beispiel beim Zivildienstgesetz. Ökumenische Vereinigungen nehmen vor allem zur Energie-, Umwelt-, Landwirtschafts- und Verkehrspolitik Stellung, was wesentlich auf die Arbeitsgruppe Christen und Energie sowie auf die Oekumenische Arbeitsgemeinschaft Kirche und Umwelt zurückzuführen ist. Die jüdische Gemeinschaft bringt sich vor allem zu Justiz- und Strafrechtsvorlagen und zur Asyl-, Ausländer- und Minderheitenpolitik ein. Auffällig ist, dass sich praktisch nur der Schweizerische Israelitische Gemeindebund äussert. Der Verband Schweizerischer jüdischer Fürsorge und die jüdisch liberalen Gemeinden, welche bisweilen ebenfalls explizit zu den Vernehmlassungen eingeladen werden, reichen hingegen eher selten Stellungnahmen ein. Bei den Muslimen fällt auf, dass trotz grossem Ausländeranteil keinerlei Vernehmlassungsantworten zum Thema Asyl- und Ausländerpolitik eingereicht wurden.

Ein Blick auf die Departemente zeigt, dass für die Jahre 2000-2010 mit Abstand am meisten Vernehmlassungsberichte aus dem Justiz und Polizeidepartement EJPD (36%) vorliegen. Sehr wenige Vernehmlassungen fanden hingegen im Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und im Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) statt (je 2%). Das EJPD hat aber nicht nur am meisten Vernehmlassungen durchgeführt, es fand auch eine überdurchschnittliche Teilnahme religiöser Akteure an dessen Vernehmlassungen statt (vgl. Grafiken 7 und 8). 205 der 383 Vernehmlassungsantworten von

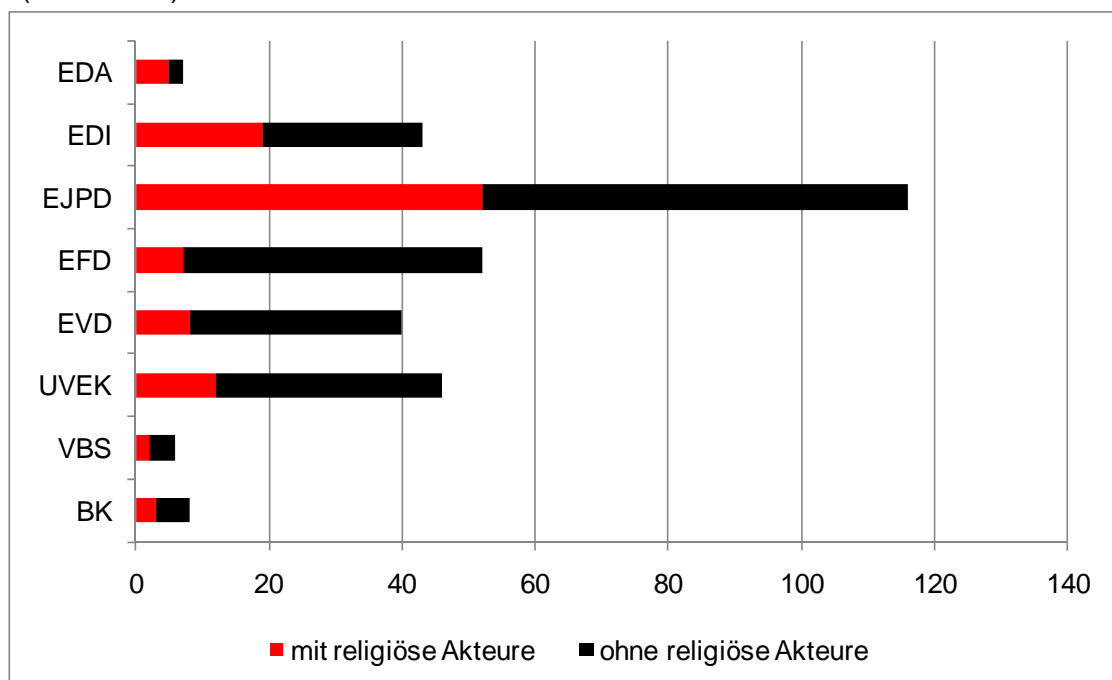
⁶ Für einen detaillierten Vergleich, siehe Tabelle S.22f.

religiösen Akteuren wurden beim EJPD eingereicht, was einem Anteil von 54% entspricht. Zu rund 45% aller Vernehmlassungsvorlagen des EJPD nahm mindestens ein religiöser Akteur Stellung. Auf ähnlich hohe Quoten kommen nur noch das Departement für äussere Angelegenheiten (EDA) und das Departement des Inneren (EDI). Praktisch keine Eingaben von religiösen Akteuren wurden beim Volkswirtschaftsdepartement EVD (8 von 40 Vorlagen) und vor allem beim Finanzdepartement EFD (7 von 52 Vorlagen) eingereicht.

Grafik 6: Drei wichtigste Themenschwerpunkte bei Vernehmlassungsantworten nach Religionsgemeinschaften in Prozent (2000-2010)



Grafik 7: Beteiligung religiöser Akteure an Vernehmlassungen nach Departementen (2000-2010)



Grafik 8: Vernehmlassungsantworten religiöser Akteure nach Departementen (2000-2010)

