

Martin Grichting

Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts

Verursacht durch gesellschaftliche Umbrüche, ist das staatskirchenrechtliche System der Schweizer Kantone mit seinen Kirchgemeinden und Landeskirchen zur Fiktion geworden. Zudem ist das System der Distanzierung immer breiterer Kreise von den etablierten Religionsgemeinschaften sowie der religiösen Pluralisierung nicht mehr gewachsen. Will man die Radikalkur der «Trennung von Staat und Kirche» abwenden, muss das Staatskirchenrecht auf eine neue Grundlage gestellt werden. Zentrales Anliegen dabei ist die umfassende Gewährleistung der Religionsfreiheit.

Beitragsarten: Beiträge

Rechtsgebiete: Kirchen. Religionen

Zitiervorschlag: Martin Grichting, Zur Reformbedürftigkeit des Schweizer Staatskirchenrechts, in: Jusletter 7. Juli 2014

Inhaltsübersicht

- I. Staatskirchenrechtliche Perspektive
- II. Theologisch-kirchenrechtliche Perspektive
- III. Umfassende Gewährleistung der Religionsfreiheit als Ziel der Reform

[Rz 1] Der folgende Beitrag zum Schweizer Staatskirchenrecht und zu dessen Reformbedürftigkeit gliedert sich in einen staatskirchenrechtlichen und einen theologisch-kirchenrechtlichen Teil. Beide Zugangswege konvergieren in einem einzigen Ergebnis: der Forderung nach umfassender Gewährleistung der Religionsfreiheit. Dies steht im Einklang mit der Erklärung «*Dignitatis Humanae*» des II. Vatikanischen Konzils. Dieses hatte im Jahr 1965 gefordert, der Grundsatz der Religionsfreiheit dürfe nicht nur mit Worten proklamiert oder durch Gesetze festgelegt werden, sondern müsse auch ernstlich in die Praxis übergeführt werden. Sei dies der Fall, so stehe «die Freiheit der Kirche im Einklang mit jener religiösen Freiheit, die für alle Menschen und Gemeinschaften als ein Recht anzuerkennen und in der juristischen Ordnung zu verankern ist»¹.

I. Staatskirchenrechtliche Perspektive

[Rz 2] Das Urteil des Bundesgerichts BGE 102 Ia 468 vom 6. Oktober 1976 i. S. Buchdruckerei Elgg AG² ist nicht nur deshalb bedeutend, weil es bis zum heutigen Tag als Basis für die höchstgerichtliche Rechtsprechung betreffend die Besteuerung der juristischen Personen durch staatskirchenrechtliche Körperschaften dient. Es ist vor allem deshalb aktuell bzw. wird immer aktueller, weil es sich mit den Grundfragen des typisch schweizerischen Wegs befasst hat, wie die Religionsgemeinschaften im staatlichen Recht verortet werden. Das Bundesgericht erinnerte nämlich an die historische Entwicklung der «Landeskirchen» und Kirchgemeinden. Es legte dar, dass diese staatskirchenrechtlichen Körperschaften im 19. Jahrhundert aus einer Kirche und Staat umfassenden Gemeinwesen ausgegliedert wurden, aber dennoch die Züge des nunmehr demokratischen Staatswesens beibehielten: «Historisch gesehen haben sich die anerkannten Landeskirchen im Laufe des 19. Jahrhunderts aus der Gesamtorganisation des Staates herausgelöst und unter Wahrung gewisser hoheitlicher Befugnisse (Besteuerungsrecht) verselbständigt. (...) Mag auch im Laufe der Jahrzehnte das Bild der Kirchgemeinde sich im Bewusstsein breiter Schichten von dieser Konzeption der territorial begrenzten Gebietskörperschaft entfernt haben, so blieb doch in manchen Kantonen die rechtliche Struktur der Kirchgemeinde als Gebietskörperschaft weitgehend erhalten (...)»³. An diesem Zustand hat sich auch bald vierzig Jahre nach dem wegweisenden Urteil des Bundesgerichts noch nichts geändert. Man erkennt die Herkunft staatskirchenrechtlicher Körperschaften nach wie vor nicht nur am Recht, physische und juristische Personen zu besteuern wobei letztere Form der Besteuerung ganz besonders mit der Tatsache verbunden ist, dass staatskirchenrechtliche Gebilde wie der Staat selbst Gebietskörperschaften sind. Auch die Terminologie der von der Gemeinde abgeleiteten «Kirch-Gemeinde» oder die Tatsache, dass die «Landeskirchen» analog zu den jeweiligen Kantonen strukturiert sind und deren Legislativen meist im Ratssaal des politischen Parlaments tagen, deuten weiterhin auf die Her-

¹ II. Vatikanisches Konzil, Erklärung *Dignitatis Humanae* (7. Dezember 1965), in: *Acta Apostolicae Sedis* [AAS] 58 (1966), S. 929–941, hier Nr. 13; dt., J. Höfer und K. Rahner (Hrsg.), *Lexikon für Theologie und Kirche* [LThK], Freiburg i. Br. 1957–1967, 2. Aufl., Ergänzungsband II, S. 712–747, hier S. 743.

² Vgl. BGE 102 Ia 468ff.

³ Ebd., S. 474.

kunft aus der staatlichen Sphäre.

[Rz 3] Das Bundesgericht belies es in der Folge nicht bei einer rechtsgeschichtlichen Rekapitulation, sondern kam auf die gegenüber dem 19. Jahrhundert veränderten gesellschaftlichen Verhältnisse zu sprechen: «Die den strukturellen Hintergrund nicht beachtende, eine Kirchensteuerpflicht auf reiner Personalgrundlage postulierende Kritik an der Rechtsprechung dürfte einem gewandelten Verständnis der Kirchen entsprechen. Die anerkannten Landeskirchen bzw. ihre Kirchgemeinden werden wohl heute in weiten Kreisen der Bevölkerung nicht mehr als Träger öffentlicher Aufgaben und hoheitlicher Befugnisse betrachtet, die in ihrem Bereich den politischen Gemeinden gleichzustellen wären, sondern eher als den privatrechtlichen Personenverbänden ähnliche Körperschaften auf rein personeller Grundlage»⁴. Was bereits vor bald vierzig Jahren dem aufmerksamen Beobachter ins Auge gesprungen ist, nimmt heute eine breite Öffentlichkeit immer deutlicher wahr: Verglichen mit den weit gefächerten Aufgaben, welche Kantone und Gemeinden erfüllen, sind ihre staatskirchenrechtlichen Nachbildungen, die «Landeskirchen» und die Kirchgemeinden, als öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften zur Fiktion geworden⁵.

[Rz 4] Nun kann man im privaten und im öffentlichen Leben zweifellos mit Fiktionen leben. Aber auf Dauer ist es wohl in beiden Fällen nicht ratsam, jedenfalls dann nicht, wenn die Diskrepanz zwischen Schein und Sein immer grösser wird. Ein zunehmendes Auseinanderklaffen von Rechtslage und gesellschaftlicher Wirklichkeit kann man etwa am Beispiel des Kantons Zürich beobachten: Gehörten im Jahr 1970 noch 94.2% der Wohnbevölkerung den reformierten oder katholischen staatskirchenrechtlichen Gebietskörperschaften an⁶, waren es im Jahr 2013 59.6%⁷. Dabei ist noch anzufügen, dass dieser Prozentsatz in den letzten zehn Jahren durchschnittlich um rund einen Prozentpunkt pro Jahr gesunken ist⁸ und schon aus rein demographischen Gründen in den nächsten Jahren in diesem Mass weiter sinken wird. Auch wenn man sich mittlerweile etwa im Kanton Zürich damit beholfen hat, dass die staatskirchenrechtlichen Körperschaften im Sinne einer negativen Zweckbindung die aus der Besteuerung der juristischen Personen stammenden Mittel nur mehr für «nicht-kultische» Aufgaben verwenden dürfen⁹, so ändert dies nichts daran, dass staatskirchenrechtliche Körperschaften nahezu 100% der juristischen Personen für ihre Aktivitäten besteuern, obwohl sie inzwischen weniger als zwei Drittel der Bevölkerung repräsentieren. Zudem stellt sich durch das Modell der negativen Zweckbindung die Frage, weshalb nur staatskirchenrechtliche Körperschaften für ihre sozialen Aktivitäten das Steuerrecht in Anspruch nehmen dürfen, andere Anbieter im Sozialbereich jedoch nicht.

[Rz 5] Im angeführten Entscheid ging das Bundesgericht dann noch einen Schritt weiter: «Was sich gegen die Kirchgemeinden als Gebietskörperschaften und für Kirchen auf reiner Personalgrundlage vorbringen lässt, spricht wohl in letzter Konsequenz überhaupt gegen die privilegierte staatliche Anerkennung einzelner Kirchen und die Verleihung von Besteuerungsrech-

⁴ Ebd., S. 474 f.

⁵ Darauf wies schon hin: P. SALADIN, Grundrechte im Wandel. Die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts zu den Grundrechten in einer sich ändernden Umwelt, 3., unveränderte, durch ein ausführliches Vorwort ergänzte Auflage, Bern 1982, S. XX f.

⁶ Vgl. Statistisches Amt des Kantons Zürich, Markanter Wandel in der Zürcher Religionslandschaft. Ergebnisse der Volkszählungen 1970–2000 für den Kanton Zürich, Zürich 2003, statistik.info 02/2003, S. 2.

⁷ Vgl. Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich, Jahresbericht 2013, Zürich 2014, S. 76.

⁸ Gemäss Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich, Jahresbericht 2002, Zürich 2003, S. 60, betrug der Anteil der katholischen und reformierten Mitglieder der staatskirchenrechtlichen Körperschaften an der Gesamtbevölkerung im Jahr 2002 71.3%.

⁹ Vgl. Kirchengesetz vom 9. Juli 2007, Zürcher Gesetzessammlung 180.1, § 25, Abs. 2.

ten»¹⁰. Damit berührte das Bundesgericht bereits vor bald vier Jahrzehnten die Grundfrage nach der Förderungswürdigkeit von Religionsgemeinschaften aus gesamtgesellschaftlicher und staatspolitischer Sicht.

[Rz 6] Für die Vertreter der staatskirchenrechtlichen Gebietskörperschaften beider Konfessionen, die aus naheliegenden Gründen weiterhin an üppig fliessenden steuerlichen Wohltaten interessiert sind, ist an dieser Stelle jeweils der Moment gekommen, das «Böckenförde-Diktum» anzurufen. Dieses besagt bekanntlich, der heutige freiheitliche und säkularisierte Staat lebe von Voraussetzungen, die er selbst nicht zu garantieren vermöge, und er bedürfe dafür (auch) der Religionsgemeinschaften¹¹, die er so wird gefolgert – deshalb angemessen zu entschädigen habe. Auch wenn eine gewisse Hypertrophie betreffend die Verwendung dieser Argumentation nicht zu übersehen ist, erfreut sich das Böckenförde-Diktum breiter Zustimmung in Wissenschaft und Politik. Zu bedauern ist allerdings, dass Böckenförde allzu oft bewusst oder unbewusst zum Opfer eines Eklektizismus gemacht wird. Denn er sagt nicht nur, *dass* Religionsgemeinschaften eine Funktion im säkularisierten und religiös neutralen Staat haben. Er führt auch aus, *wie* sie diese Funktion wahrzunehmen hätten: nicht «als Statthalter oder Übermittler des ‹Wertkonsenses› oder einer religion civile». Vielmehr lautet die Antwort auf die Frage, wie die Religionsgemeinschaften ihre Funktion im Gemeinwesen wahrnehmen sollen: «Für die Kirche lässt sich die Antwort nur von ihrer Sendung und ihrem Auftrag her finden, den sie unverkürzt zu erfüllen hat»¹². Dabei gelte es zu beachten: «Der Fundamentalkonsens einer pluralistischen Gesellschaft muss als solcher mehrheitsfähig sein und schliesst daher notwendigerweise Abstriche und Kompromisse ein. Die christliche Lehre, die die Kirche zu verkündigen und in die Gesellschaft hinein zu vermitteln hat, trägt demgegenüber einen sehr weitgehenden Anspruch vor. Dieser wird in der Praxis der säkularen Gesellschaft nur von einer kognitiven Minderheit getragen und akzeptiert, ist also als solcher gerade nicht mehrheitsfähig»¹³.

[Rz 7] Wenn der Staat also, wie man staatsmännischen Beteuerungen immer wieder entnehmen kann, daran interessiert ist, dass Religionsgemeinschaften für ihn lebensnotwendige Voraussetzungen schaffen, die er selbst nicht zu garantieren vermöge, dann ist zu fragen: Schafft heute der Staat in der Schweiz für die Religionsgemeinschaften jene Rahmenbedingungen, die es ihnen ermöglichen, ihre ureigene Sendung vollziehen zu können, so dass sie, wie Böckenförde sagt, als «faktische Auswirkung» ihrer Tätigkeit Voraussetzungen schaffen, derer der Staat bedarf¹⁴?

[Rz 8] Wenn man die Sache rein pekuniär betrachtet, ist angesichts der rund 2 Milliarden Franken, die den staatskirchenrechtlichen Körperschaften der evangelisch-reformierten und der katholischen Konfession in der Schweiz jährlich zufließen¹⁵, Klagen über das Staatskirchenrecht

¹⁰ BGE 102 Ia 468, S. 475.

¹¹ Erstmals vorgetragen in: E.-W. BÖCKENFÖRDE, Die Entstehung des Staates als Vorgang der Säkularisation, in: S. Buve (Hrsg.), Säkularisation und Utopie. Ernst Forsthoff zum 65. Geburtstag, Stuttgart 1967, S. 75–94; im Folgenden zitiert nach: ders., Religionsfreiheit. Die Kirche in der modernen Welt (= Schriften zu Staat – Gesellschaft – Kirche, Bd. 3), Freiburg i. Br.-Basel-Wien 1990, S. 166; vgl. dazu J. PALM, Berechtigung und Aktualität des Böckenförde-Diktums. Eine Überprüfung vor dem Hintergrund der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates. Möglichkeiten des Staates zur Pflege seiner Voraussetzungen durch Werterziehung in der öffentlichen Schule, Frankfurt/M. 2013, S. 17–24.

¹² E.-W. BÖCKENFÖRDE, Religionsfreiheit (Anm. 11), S. 166.

¹³ Ebd., S. 169.

¹⁴ Ebd., S. 169; vgl. dazu J. PALM, Berechtigung und Aktualität (Anm. 11), S. 21 f.

¹⁵ Die Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2007. Neuere Zahlen sind noch nicht verfügbar. Vgl. dazu M. MARTI, E. KRAFT, F. WALTER, Dienstleistungen, Nutzen und Finanzierung von Religionsgemeinschaften in der Schweiz, Glarus/Chur 2010, S. 29–33.

nicht angebracht. Dennoch erscheint es als sehr zweifelhaft, ob der Staat sich selbst und den betroffenen Religionsgemeinschaften mit seinem Religionsrecht heute wirklich einen Dienst erweist. Denn der Zuschnitt des staatskirchenrechtlichen Systems ist nicht nur, wie gezeigt, durch den gesellschaftlichen Wandel überholt worden. Die vom demokratischen Staat kopierte Struktur selbst ist problematisch, weil sie zur Folge hat, dass Religionsgemeinschaften gerade im Sinne Böckenfördes ihre Aufgaben nicht oder nur noch unzureichend wahrnehmen können. Dies hat seinen Grund darin, dass in der Demokratie alle Macht vom Volk ausgeht, in den Religionsgemeinschaften der Glaubensinhalt aber nicht im demokratischen Diskurs entstanden ist und auch nicht nach Mehrheitsmeinung geändert werden kann, weil er immer in irgend einer Weise «offenbart» ist und damit in der Substanz dem einzelnen und auch der Mehrheitsmeinung unverfügbar bleibt. Das macht gerade, etwa im Gegensatz zu Parteiprogrammen, den Kern von Religion aus. Und folglich trifft es diese ins Mark, wenn wesentliche Inhalte, in Analogie zu einem Parteiprogramm, durch staatlich vorgeschriebene Strukturen demokratisch verfügbar gemacht werden, um sie je wieder auf gesellschaftspolitische Mehrheitsfähigkeit ausrichten zu können.

[Rz 9] Ein Beispiel für diese Problematik ist die Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich. Deren Exekutive, der Kirchenrat, schrieb bereits im Jahr 1993: «Es ist zu befürchten, dass eine Trennung von Staat und Kirche, welche das Ziel verfolgt, aus den Kirchgemeinden Vereine zu machen, der Aufsplitterung der Kirchen in einzelne Zellen Vorschub leistet»¹⁶. Noch deutlicher wurde die Landeskirche in ihrer Broschüre zur Abstimmung über die kantonale Initiative für die Trennung von Staat und Kirche im Jahr 1995: «Bei der Umwandlung der Kirchgemeinden in private Vereine besteht zudem die Gefahr, dass sich reformierte Kirchgemeinden in unterschiedlich orientierte Gesinnungsgemeinden aufsplittern»¹⁷. Dies bedeutet im Klartext, dass das einende Element dieser Glaubensgemeinschaft, bedingt durch staatlich induzierte Demokratisierung und Pluralisierung, schon heute nicht mehr ein von allen geteiltes gemeinsames Glaubensbekenntnis ist. Sondern es ist der Staat selbst, der das Ganze durch die von ihm vorgegebenen Strukturen sowie die Finanzierung zusammenhält. Insofern stellt sich die Frage, wer hier von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht zu garantieren vermag. Zieht sich nämlich der Staat zurück, befürchtet die Landeskirche selbst, auseinanderzufallen in bereits jetzt bestehende Glaubensrichtungen bzw. Fraktionen.

[Rz 10] Es steht einem Katholiken nicht zu, das zu bewerten. Aber er darf es sehr wohl ablehnen, dass der Staat einen ähnlichen Prozess in der katholischen Kirche in Gang setzt durch die Vorgabe von staatskirchenrechtlichen Strukturen, die dem theologischen Selbstverständnis der Kirche widersprechen. Diese tendieren nämlich auch im Falle der katholischen Kirche dahin, nicht Mehrheitsfähiges abzuschleifen und die Kirche zum Träger einer mehrheitsfähigen *religion civile* zu machen. Nicht zufällig hat der Generalsekretär der «Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz» (RKZ; Zusammenschluss aller kantonalen staatskirchenrechtlichen Körperschaften) kürzlich dargelegt, was die katholische Kirche und die reformierten Landeskirchen tun müssten, damit das staatskirchenrechtliche System erhalten bleibe und der Staat weiterhin fi-

¹⁶ Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, Kirche und Staat. Dokumentation einer Parterschaft, Zürich 1993, S. 13.

¹⁷ Kirchenrat der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, Was auf dem Spiel steht... 11 Fragen und 11 Antworten zu Kirche und Staat, Zürich 1995, Nr. 11. Sekundiert wurde die Landeskirche vom Autoren CHRISTOPH WEHRLI: «Die heutigen Kerngemeinden würden zu Inseln, vor allem im Protestantismus dürften sich bald verschiedene »Bekenntnisse« und Formen entwickeln, verfestigen und auseinanderentwickeln», Welche Kirchen will der liberale Staat?, in: NZZ, 9./10. September 1995, S. 53.

nanzielle Mittel zur Verfügung stelle: «Sie müssen ein Interesse daran haben, extreme, intern und/oder nach aussen hin polarisierende, den Eindruck von Intoleranz erweckende Formen von religiösem Ausdruck und religiöser Präsenz in der Öffentlichkeit zurückzubinden und sich aktiv und möglichst gemeinsam für friedliche und friedensfördernde, den Zusammenhalt der Gesellschaft fördernde, für Nöte aller Art sensible und der Welt nicht ab- sondern zugewandte Formen von Religion einzusetzen»¹⁸. So unscheinbar dies klingen mag: Es ist letztlich die Forderung, das abzuschleifen, was die Mehrheitsfähigkeit der kirchlichen Botschaft in der heutigen säkularisierten Gesellschaft in Frage stellt. Übrig bleibt im Sinne der Selbstfunktionalisierung eine Zivilreligion, die immer mehr das Proprium des Christlichen in den Hintergrund treten lässt. Deutlich wird der diesbezügliche Druck des staatskirchenrechtlichen Systems am Beispiel des Kantons Zürich. Dieser bestimmt in seinem im Jahr 2010 in Kraft getretenen Kirchengesetz, dass die «Landeskirchen» Beiträge aus allgemeinen Steuermitteln (etwa 50 Millionen Franken jährlich) erhalten für Leistungen «mit Bedeutung für die ganze Gesellschaft, insbesondere in den Bereichen Bildung, Soziales und Kultur»¹⁹. Die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich (die Zürcher «Landeskirche») gliedert seither ihren jährlichen Tätigkeitsbericht in die Kapitel «Soziales/Diakonie», «Bildung/Verkündigung» und «Kultur/Liturgie» und ordnet damit die genuin kirchlichen Vollzüge dem gesellschaftlich Nützlichen unter²⁰. Der Präsident des Synodalarats (= Exekutive) der Körperschaft hat dies kommentiert mit der Bemerkung: «In der vorliegenden Form eignet sich der Jahresbericht hervorragend als PR-Instrument, jedoch nur in zweiter Linie für die Kontrolle der Arbeit»²¹.

[Rz 11] In solchen Aussagen manifestiert sich das Spannungsfeld, in das Religionsgemeinschaften, die ein nicht mehrheitsfähiges Programm haben, geraten, wenn sie in Strukturen leben wollen oder müssen, die zwingend auf Mehrheitsfähigkeit ausgerichtet sind und die, wenn sie nicht definitiv zur Fiktion werden sollen, von einem möglichst grossen Anteil der Gesellschaft durch Mitgliedschaft mitgetragen werden müssen. Im Falle der reformierten Landeskirchen ist der zu zahlende Preis der Verzicht auf ein verbindliches – und damit ausschliessendes Bekenntnis²². Im Falle der katholischen Kirche, wo eine Entwicklung in Richtung der Bekenntnisfreiheit aufgrund der weltkirchlichen Einbindung nicht möglich ist, resultieren Dauerkonflikte mit der Weltkirche, in der die Schweizer Katholiken zahlenmässig gerade einmal 2.5 ‰ ausmachen.

[Rz 12] Wenn solches das Ergebnis staatlicher Förderung von Religionsgemeinschaften ist, stellt sich die Frage, welchen Ertrag der Staat von ihnen noch erwarten kann. Denn es ist ihm letztlich weder mit Religionsgemeinschaften gedient, die ihr Programm stets auf Mehrheitsfähigkeit neu ausrichten und deshalb den gesellschaftlichen Wertewandel jeweils autonom nachvollziehen, noch mit Religionsgemeinschaften, die mit ihren vom Staat induzierten Dauerkonflikten in der Gesellschaft für Unruhe sorgen und damit fraglos auch weitere Religionsgemeinschaften in Mitleidenschaft ziehen. Früher oder später wird sich da die Kosten-Nutzen-Frage oder schlicht die Frage nach dem öffentlichen Interesse stellen. Denn Leistungen in den Bereichen Soziales,

¹⁸ D. KOSCH, Die öffentliche Finanzierung der katholischen Kirche in der Schweiz. Zahlen, Zusammenhänge und Zukunftsperspektiven, Zürich 2013, S. 42.

¹⁹ Kirchengesetz vom 9. Juli 2007 (Anm. 9), § 19, Abs. 2.

²⁰ Römisch-katholische Kirche Körperschaft des Kantons Zürich, Jahresbericht 2012, S. 2–37; angehängt wird dem noch die «Gemeindebildung» (S. 38–45).

²¹ Römisch-katholische Synode des Kantons Zürich, Protokoll der 8. Synoden-Sitzung vom 27. Juni 2013, S. 16.

²² Vgl. dazu M. GRICHTING, Kirche oder Kirchenwesen? Zur Problematik des Verhältnisses von Kirche und Staat in der Schweiz, dargestellt am Beispiel des Kantons Zürich, Fribourg 1997, S. 62–64 und S. 69 f.

Bildung und Kultur können NGO günstiger erbringen, weil sie ohne einen teuren theologischen Überbau auskommen.

[Rz 13] Letztlich ist klar, worauf diese Überlegungen hinauslaufen: Es braucht in der Schweiz ein neues Religionsrecht, das darauf verzichtet, die Religionsfreiheit einzuschränken durch das Festhalten an der Fiktion, dass die Religionsgemeinschaften dem Staatswesen ähnliche Körperschaften seien, die territorial und demokratisch strukturiert sein müssten²³. Solches zersetzt die Bekenntnisgrundlagen und lähmt die betroffenen Religionsgemeinschaften, weil es interne Konflikte schürt. Es ist auch keine Basis, weitere Religionsgemeinschaften daran zu beteiligen, für den säkularen Staat Voraussetzungen zu schaffen, die er selbst nicht zu garantieren vermag. Was zum Beispiel geschehen könnte, wenn die Kantone versuchen sollten, islamische Glaubensgemeinschaften zu demokratisieren und deren Amtsträger von den eigenen Gläubigen (arbeits-)rechtlich und finanziell abhängig zu machen, möchte man sich lieber nicht vorstellen. Spätestens hier zeigt sich, was man schon im Falle der katholischen Kirche hätte erkennen können: Das Schweizer Staatskirchenrecht ist, insbesondere auf kantonaler Ebene, in vergangenen Zeiten aus der Symbiose des Staates mit einer das ganze Volk umfassenden reformierten Staatskirche entstanden²⁴. Und deshalb ist es der gesellschaftlichen Säkularisierung und dem religiösen Pluralismus unserer Tage nicht mehr gewachsen.

II. Theologisch-kirchenrechtliche Perspektive

[Rz 14] Wenn man das schweizerische Staatskirchenrecht aus der Optik des theologischen Selbstverständnisses der katholischen Kirche betrachtet, muss man zuerst mit dem von der Schweizer Bischofskonferenz im Jahr 2013 veröffentlichten «Vademecum für die Zusammenarbeit von katholischer Kirche und staatskirchenrechtlichen Körperschaften in der Schweiz» festhalten, dass es nur eine katholische Kirche gibt mit nur einer Leitung²⁵. Leitung ist gemäss dem Selbstverständnis der katholischen Kirche an das Sakrament der Weihe gebunden. Während im Staat alle Macht vom Volk ausgeht, wird in der katholischen Kirche Leitungsvollmacht durch das Sakrament der Weihe und die Beauftragung seitens des Papstes bzw. des Bischofs verliehen. Das Volk Gottes kann sich deshalb nicht unabhängig vom Bischof als Körperschaft konstituieren und regieren. Und der Staat kann deshalb, falls er nicht die Religionsfreiheit einschränken will, die Gläubigen nicht als kirchliche Körperschaft konstituieren. Es kann aus theologischen Gründen und damit aus Gründen der Religionsfreiheit also nicht sein, dass der Staat mittels seines Rechts eine «organisatorische Verselbständigung der Kirchenangehörigen in der Form von Körperschaften»²⁶

²³ Dass die Religionsgemeinschaften selbst teilweise nicht mehr an die Territorialität ihrer Körperschaften glauben, zeigt etwa der Vorentwurf für eine Totalrevision der Kirchenverfassung der Evangelisch-reformierten Landeskirche von Graubünden aus dem Jahr 2011. Darin wurde das Territorialitätsprinzip in Frage gestellt, wenn es in Art. 3, Abs. 2 hiess: «Jedes Mitglied gehört in der Regel zu der Kirchgemeinde, zu welcher seine politische Wohnsitzgemeinde zugehörig ist. Auf begründetes Begehren an den Vorstand seiner Wohnsitzkirchgemeinde ist jedes Mitglied berechtigt, einer anderen Kirchgemeinde als Mitglied beizutreten».

²⁴ Vgl. dazu für den Kanton Zürich: M. GRICHTING, Kirche oder Kirchenwesen? (Anm. 22), S. 11–22, S. 37, S. 44–52 und S. 62–70.

²⁵ Schweizer Bischofskonferenz, Vademecum für die Zusammenarbeit von katholischer Kirche und staatskirchenrechtlichen Körperschaften in der Schweiz, Fribourg 2013, Nr. 1.4 und 2.3.

²⁶ So charakterisiert das staatsliche Handeln: G. NAV, Organisatorische Verselbständigung als Leitidee, in: Römisch-katholische Zentralkonferenz der Schweiz (Hrsg.), Weiterentwicklung des Staatskirchenrechts. Aktuelle Herausforderungen im Licht der Denkanstösse von Urs Josef Cavelti, Zürich 2008, S. 25.

vornimmt, so dass dann diese Kirchenangehörigen dem Bischof als Souverän gegenüberstehen und mit ihm aushandeln möchten, wie die Kirche zu leiten ist, wie es derzeit in der Schweiz der Fall ist. Denn die Kirche ist nicht ein sich selber konstituierendes oder gar vom Staat konstituiertes Volk, sondern das Volk Gottes. Und das heisst: Gott leitet das Volk durch seine geweihten Amtsträger, wie das II. Vatikanische Konzil vor 50 Jahren neuerlich gelehrt hat²⁷. Einzelne Laien können zwar an der Leitung der Kirche mitwirken. Aber sie können das nicht im eigenen Namen tun, sich selbst beauftragen oder dazu vom Staat beauftragt werden. Sondern sie können es nur tun in der besonderen Sendung durch den Bischof, wie sie etwa in der «Missio canonica» für die Lientheologinnen und Lientheologen zum Ausdruck kommt. Und sie können es tun innerhalb der synodalen Struktur der Kirche, wie sie etwa im diözesanen oder pfarreilichen Seelsorgerat sichtbar wird. Dort sind die Laien nicht auf der Basis des staatlichen Rechts als souveränes Gegenüber zum Bischof verselbständigt, sondern sie wirken innerhalb der kirchlichen Gemeinschaft an der Sendung der Kirche mit auf die ihnen spezifische Weise: auf der Basis von Taufe und Firmung.

[Rz 15] Dies gilt auch für den Bereich des Vermögensrechts. Die katholische Kirche versteht sich in Analogie zu Christus, der Gott und Mensch ist gemäss dem II. Vatikanischen Konzil als «eine einzige komplexe Wirklichkeit, die aus menschlichem und göttlichem Element zusammenwächst», so dass «die sichtbare Versammlung und die geistliche Gemeinschaft, die irdische Kirche und die mit himmlischen Gaben beschenkte Kirche (...) nicht als zwei verschiedene Größen zu betrachten» sind²⁸. Dies bedeutet, dass in der Kirche Leitung nicht nur die geistliche Seite (Verkündigung, Sakramente, Seelsorge, etc.) umfasst, sondern immer auch die irdische, materielle Seite. Deshalb kann die Kirche die Verwaltung ihrer zeitlichen Güter, eben weil sie Teil der einen komplexen Wirklichkeit sind, nicht dem Staat oder der Privatautonomie von Gläubigen überlassen. Und wenn sie es getan hat bzw. tun musste, etwa im Eigenkirchenwesen des ersten Jahrtausends, so hat sie dieses als Missstand erkannt, bekämpft und dann auch wieder überwunden²⁹.

[Rz 16] Wenn auch mit anderer Begründung als der Staat will deshalb die Kirche ihr Vermögensrecht wenn man diese Analogie benützen darf in ihrem «öffentlichen» Recht ordnen, so wie es auch keinem Staat in den Sinn käme, die Finanzierung des Gemeinwesens der Privatautonomie der Bürger zu überlassen. Konkret gesagt: Es ist undenkbar, dass Gemeinden und Kantone von Vereinen finanziert würden, zu denen sich Bürger freiwillig zusammenschliessen könnten. Und noch undenkbarer wäre es, dass solche Vereine über die Art und Weise der Verwendung solcher Mittel beschliessen könnten. In der katholischen Kirche ist die Finanzierung und finanzielle Steuerung der zu ihrer Verfassungsstruktur gehörenden Institutionen (Diözesen und Pfarreien) ebenfalls nicht der Privatautonomie der Gläubigen überlassen. Das Zweite Vatikanische Konzil hat es so gesagt: «Es ist (...) höchst angemessen, wenigstens in Gebieten, in denen die Entlohnung des Klerus ganz oder zum Teil von den Gaben der Gläubigen abhängt, dass die zu diesem Zweck gegebenen Gelder bei einer bestimmten Diözesanstelle gesammelt werden, deren Verwaltung der Bischof hat, unter Beiziehung einiger delegierter Priester und, wo es geraten erscheint,

²⁷ II. Vatikanisches Konzil, Dogmatische Konstitution *Lumen Gentium* (21. November 1964), in: AAS 57 (1965), S. 5–75, hier S. 14; dt., LThK (Anm. 1), Ergänzungsband I, S. 156–359, Nr. 10.

²⁸ Ebd., Nr. 8.

²⁹ Vgl. dazu M. GRICHTING, Das Verfügungsrecht über das Kirchenvermögen auf den Ebenen von Diözese und Pfarrei, 2. Aufl., St. Ottilien 2012, S. 7–69.

von wirtschaftlich sachverständigen Laien»³⁰. Und im Rechtsbuch der katholischen Kirche, im Codex Iuris Canonici von 1983³¹, heisst es betreffend die Diözese: «Außer den Aufgaben, die ihm in Buch V Kirchenvermögen übertragen sind, hat der Vermögensverwaltungsrat jährlich nach den Weisungen des Diözesanbischofs einen Haushaltsplan über die Einnahmen und Ausgaben aufzustellen, die im kommenden Jahr für die gesamte Leitung der Diözese vorgesehen sind; nach Jahresablauf hat er die Haushaltsrechnung über Einnahmen und Ausgaben zu billigen» (c. 493). Für die Pfarrei gilt: «Bei allen Rechtsgeschäften vertritt der Pfarrer die Pfarrei, und zwar nach Maßgabe des Rechts; er hat dafür zu sorgen, daß das Vermögen der Pfarrei nach Maßgabe der cann. 1281–1288 verwaltet wird» (c. 532).

[Rz 17] Im Ergebnis kommt das schweizerische Staatskirchenrecht jedoch gerade dem gleich, dass die Finanzierung der zur Verfassungsstruktur der Kirche gehörenden Institutionen (Diözesen, Pfarreien) vom Staat der Privatautonomie von Gläubigen übertragen wird³². Sie sind vom Staat zu Gebietskörperschaften verselbständigt, die dann unabhängig von der kirchlich legitimierten Leitung bestimmen, wie die finanziellen Mittel eingesetzt werden. Was dies für die Bischöfe und in ihrem Auftrag die Pfarrer bedeutet, die zwar für die Leitung der Kirche verantwortlich sind, denen jedoch die dafür erforderlichen Mittel nicht zu Gebote stehen, ist leicht nachvollziehbar. Am prägnantesten hat es wohl der frühere Bischof von Basel, Kurt Koch, ausgedrückt. Er komme sich als Diözesanbischof hin und wieder vor, so schrieb er im Jahr 2000, «wie eine kirchliche »Queen Elisabeth«, deren Haupttätigkeit nicht in der effektiven Leitung, sondern in der affektiven Repräsentation besteht»³³.

[Rz 18] Ergebnis dieser staatlichen Intervention in das Innenleben der Kirche ist nicht nur eine unverhältnismässige Einschränkung der Religionsfreiheit der katholischen Kirche, die sich, wie es bei systematischen Rechtsverletzungen üblich ist, in Dauerkonflikten äussert³⁴. Das System führt auch zu einer theologischen Verwirrung innerhalb der Kirche: Wenn die Laien vom Staat als selbständige Körperschaft konstituiert werden und dann mittels der Finanzen bedeutende Teile der kirchlichen Leitung faktisch übernehmen, wie es das System der sogenannten »Landeskirchen« in der Schweiz mit sich bringt, dann nehmen diese Laien dadurch gewissermassen priesterliche Aufgaben wahr, ohne freilich Kleriker zu sein. Indem die Laien zu den Hirten gezählt werden, werden sie klerikalisiert. Sie verlassen dadurch ihre genuine Sendung als Laien. Diese Sendung bestünde primär darin, gestärkt durch Taufe und Firmung, in Staat und Gesellschaft als Christen zu wirken. Und es stellt sich die Frage: Wenn die Laien ihre Aufgabe vor allem

³⁰ II. Vatikanisches Konzil, Dekret Presbyterorum Ordinis (7. Dezember 1965), in: AAS58 (1966), S. 991–1024, hier S. 1021 f.; dt., LThK(Anm. 1), Ergänzungsband III, S. 142–239, Nr. 21.

³¹ Codex Iuris Canonici. Auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus, AAS 75 (1983), pars II; dt., Codex Iuris Canonici. Codex des kanonischen Rechts, Lateinisch-deutsche Ausgabe mit Sachverzeichnis. Hrsg. im Auftrag der Deutschen Bischofskonferenz, der Österreichischen Bischofskonferenz, der Schweizer Bischofskonferenz, der Erzbischöfe von Luxemburg und von Strassburg sowie der Bischöfe von Bozen-Brixen, von Lüttich und von Metz, 5. neu gestaltete und verbesserte Aufl., Kevelaer 2001.

³² Vgl. G. NAY, Organisatorische Verselbständigung (Anm. 26), S. 23, der versucht, die staatskirchenrechtlichen Körperschaften theologisch mit dem Verweis auf die Existenz des kirchlichen Vereinsrechts zu legitimieren.

³³ K. KOCH, Der Bischof als erster Verkünder, Liturge und Leiter der Ortskirche, in: Schweizerische Kirchenzeitung 168 (2000), S. 178.

³⁴ Genannt seien hier etwa die Konflikte im Bistum Chur in den Jahren 1990 bis 1997 sowie neuerdings wieder seit 2007. Auch im Bistum Basel kam es um dem Pfarradministrator von Röschenz (Baselland) in den Jahren 2005–2007 zu einer schweren Auseinandersetzung, die nach der Altkatholizismuskrise im 19. Jahrhundert von neuem offenbarte, dass das staatskirchenrechtliche System in der Schweiz für die katholische Kirche stets potentiell schismatischen Charakter hat. Zu nennen ist auch die im Jahr 2011 in den beiden Basler Halbkantonen lancierte »Kirchliche Gleichstellungsinitiative« (<http://www.kirchliche-gleichstellung.ch/> [alle Internetquellen zuletzt besucht am 3. Juli 2014]).

darin sehen, klerikalisiert faktisch als Teil der Kirchenleitung zu wirken: Wer wirkt dann in Staat und Gesellschaft? Hier liegt nicht nur die weitgehende gesellschaftspolitische Unfruchtbarkeit der Kirche begründet. Es stellt sich eben nochmals neu die Frage, was ein solcherart blockierter Riese für den Staat und die Gesellschaft im Sinne Böckenfördes noch zu leisten vermag, wenn im Innern der Kirche die wesentlichen Akteure stark damit beschäftigt sind, sich um das Steuer zu balgen.

[Rz 19] Da die die katholische Kirche lähmenden Binnenkonflikte durch einen staatlichen Eingriff induziert sind, steht es nicht einfach in der Macht der Kirche, hier für Abhilfe zu sorgen. Sie kann derzeit deshalb nicht mehr tun als zu versuchen, die negativen Auswirkungen der durch den Staat vorgenommenen Einschränkung der Religionsfreiheit zu mildern. Das «Vademecum» der Schweizer Bischofskonferenz von 2013 dient diesem Zweck. Es bringt den Willen der Bischöfe zum Ausdruck, «dass das gegenwärtige staatskirchenrechtliche System so ausgerichtet bzw. reformiert werden soll, dass es dem Wesen und den Bedürfnissen der Kirche in der Schweiz auch mit Blick auf die Zukunft besser entspricht». Es gelte deshalb, «Wege zu suchen, das staatskirchenrechtliche System in Theorie und Praxis so gut wie möglich dem Selbstverständnis der Kirche anzupassen und zu optimieren»³⁵. Es muss sich nun im Gespräch mit den staatskirchenrechtlichen Körperschaften und den Kantonen zeigen, ob hier substantielle Verbesserungen erreicht werden können. Sollte das Ergebnis dieses Prozesses der Erweis der Reformunfähigkeit des Systems sein, wäre dies wohl ein weiterer Hinweis darauf, dass es nicht mehr realitätstauglich ist.

III. Umfassende Gewährleistung der Religionsfreiheit als Ziel der Reform

[Rz 20] Was hier aus staatskirchenrechtlicher und theologisch-kirchenrechtlicher Perspektive gesagt wurde, konvergiert in der Forderung nach dem, was eingangs aus der Erklärung «Dignitatis Humanae» des II. Vatikanischen Konzils zitiert wurde: dass der Grundsatz der Religionsfreiheit nicht nur mit Worten proklamiert, sondern in die Praxis übergeführt werde. Nun ist es in der Schweiz nicht so, dass die Religionsfreiheit nicht mit Worten deklariert wäre. Zu nennen ist nicht nur Art. 15 BV betreffend die individuelle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Auch das in der Schweiz notorische Defizit der Gewährleistung der korporativen Religionsfreiheit wäre an sich ausgeglichen durch das auch von der Eidgenossenschaft unterzeichnete Dokument des Wiener KSZE-Nachfolgetreffens von 1979: «Um die Freiheit des einzelnen zu gewährleisten, sich zu seiner Religion oder Überzeugung zu bekennen und diese auszuüben, werden die Teilnehmerstaaten unter anderem (...) das Recht dieser religiösen Gemeinschaft achten, (...) sich nach ihrer eigenen hierarchischen und institutionellen Struktur zu organisieren, und ihr Personal in Übereinstimmung mit ihren jeweiligen Erfordernissen und Normen sowie mit etwaigen zwischen ihnen und ihrem Staat freiwillig vereinbarten Regelungen auszuwählen, zu ernennen und auszutauschen»³⁶.

[Rz 21] Die Realität sieht jedoch so aus, dass die vom theologischen Selbstverständnis der katholischen Kirchen ausgewiesenen Institutionen (Diözesen und Pfarreien) und Repräsentanten (Bischöfe und Pfarrer) von vielen Kantonen ignoriert werden³⁷. Stattdessen werden – wie dar-

³⁵ Schweizer Bischofskonferenz, Vademecum (Anm. 25), Nr. 1.3.

³⁶ <http://www.osce.org/de/mc/40883>, Nr. 16.

³⁷ Besonders krass ist der Fall des Kantons Zürich. Dieser ignoriert in seinem Recht die kirchlichen Institutionen der katholischen Kirche: die Diözese Chur sowie die Zürcher Pfarreien. Ebenfalls ist im Zürcher Recht der Bischof von Chur als der Repräsentant der im Kanton Zürich lebenden Katholiken inexistent. Der Kanton Zürich kennt die ei-

gelegt – die Gläubigen auf den Ebenen von Kantonen und Gemeinden in Gebietskörperschaften organisiert, die keinen kirchlichen Charakter haben und strukturell im Widerspruch zum kirchlichen Selbstverständnis stehen³⁸. Es ist offensichtlich, dass diese religionsrechtliche Konzeption zur Zwangsjacke, einer inzwischen anachronistischen dazu, geworden ist. Deshalb ist es weder religionsfreiheitlich noch gesellschaftspolitisch, auch nicht vom Selbstverständnis der betroffenen Religionsgemeinschaften her länger begründbar, an diesem auslaufenden staatskirchenrechtlichen Geschäftsmodell festzuhalten. Hinzu kommt, dass es die «Volkskirche», deren Basis dieses System einmal gewesen sein mag, nicht mehr gibt³⁹.

[Rz 22] Was die Religionsgemeinschaften stattdessen in Zukunft vom Staat benötigen, ist die rechtliche Anerkennung ihrer vom jeweiligen theologischen Selbstverständnis ausgewiesenen Institutionen und Repräsentanten und damit Bewegungsfreiheit ohne staatliche Gängelung. Mit anderen Worten: Es bedarf endlich der Gewährleistung der korporativen Religionsfreiheit seitens von Bund und Kantonen. Mittels Verträgen zwischen dem Staat – seien es der Bund oder die Kantone – und den einzelnen Religionsgemeinschaften kann dies erreicht werden.

[Rz 23] Auf diese Weise können mit der Zeit auch eher weitere Religionsgemeinschaften einbezogen werden. Hierbei spielt deren Grösse keine Rolle mehr: Einen Vertrag kann man mit einer Religionsgemeinschaft abschliessen, die eine Million oder auch nur wenige Tausend Mitglieder hat. Denn eine solche Religionsgemeinschaft muss nicht mehr den staatlichen Gebietskörperschaften ähnlich als Kirchgemeinde oder «Landeskirche» strukturiert sein. Es genügt, ihren vom religiösen Selbstverständnis ausgewiesenen Rechtspersonen Rechtspersönlichkeit im staatlichen Recht zu verleihen.

[Rz 24] Auch was die konkrete politische Umsetzung der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften betrifft, ist eine Vertragslösung realistischer als der Versuch, ihnen das geltende staatskirchenrechtliche System überzustülpen. Denn zum einen müssen eben nicht mehr die staatsähnlichen Gebilde der öffentlich-rechtlichen Gebietskörperschaften geschaffen werden. Zum anderen ist zu bedenken, dass der Staat, wenn er in einem Gesetz Anerkennungskriterien definiert, für diese Religionsgemeinschaften bei formaler Erfüllung der Kriterien einen Rechtsanspruch auf Anerkennung schafft. Dies ist politisch eine hohe Hürde⁴⁰. Verweist der Staat die

gentliche Kirche und ihren Repräsentanten nur dann, wenn er sie öffentlich kritisieren will. So äusserte sich am 31. Mai 2013 der für die Beziehungen zu den Religionsgemeinschaften zuständige Direktor des Innern, Martin Graf, anlässlich des 50-Jahr-Jubiläums der Schaffung der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich folgendermassen: «Besonders freut mich als Kirchenfürst die Tatsache, dass die Zürcher Katholiken seit geraumer Zeit engagiert für eine Modernisierung ihrer Kirche eintreten. Sie stehen mitten im Leben unserer Wirtschaftsmetropole, sie spüren die Alltagsprobleme dieser Zeit und setzen sich ein für eine offene Begegnung der Menschen in unserer pluralistischen Gesellschaft. Sie bewegen sich eben genau nicht ihr Leben lang in der geschützten Werkstatt von Chur oder Rom, wo offenbar die Zeit im späten Mittelalter stehen geblieben ist. Die Rückständigkeit und permanente Verweigerung, gesellschaftliche Realitäten anzuerkennen, hat bekanntlich der Katholischen Kirche weder in der Schweiz noch global viel Ruhm eingetragen. Und es ist für mich unverständlich, weshalb die Kirchenoberhäupter von Chur oder Rom meinen, weiterhin an verfassungsrechtlich geschützten Grundrechten vorbei predigen zu können, welche für die gesamte Bevölkerung der Schweiz gesellschaftliche Richtschnur sind. Und erst recht verstehe ich nicht, warum die Churer Kirchenhierarchie anders als ihre Vorgänger 1963 den Segen staatskirchenrechtlicher Einrichtungen partout nicht sehen wollen», vgl. <http://www.zh.kath.ch/jubilaem/medien-1> (besucht am 4. Januar 2014). Der Regierungsrat des Kantons Zürich hat sich von diesen Aussagen nicht distanziert.

³⁸ «Vielmehr ist das theologische Urteil unumgänglich, dass sich die staatskirchenrechtlichen Systeme mit dem katholischen Kirchenverständnis reiben und strukturell mit der Ekklesiologie des Zweiten Vatikanischen Konzils nicht in Übereinstimmung zu bringen sind», K. Кочн, Der Bischof als erster Verkünder (Anm. 33), S. 179.

³⁹ Vgl. zu den neuesten Zahlen betreffend die katholische Kirche: *Schweizerisches Pastoralsoziologisches Institut, Katholische Kirche in der Schweiz. Kirchenstatistik 2013. Zahlen, Fakten, Entwicklungen*, St. Gallen, (edition SPI) 2013.

⁴⁰ Zu erinnern ist an die gescheiterte Revision der Zürcher Kantonsverfassung vom 30. November 2003, vgl. Amtsblatt des Kantons Zürich 2003, S. 2010 ff. Damals sollte mit einem Art. 64, Abs. 2 und 3 KV die Rechtsgrundlage

«neuen» Religionsgemeinschaften in allgemein formulierter Form auf den Vertragsweg, bleibt ihm ein viel grösserer Ermessensspielraum und eine grössere inhaltliche sowie zeitliche – und damit politische Flexibilität.

[Rz 25] Eine Vertragslösung ist auch für die bisherigen körperschaftlich und territorial organisierten Religionsgemeinschaften in Zukunft die angemessene Lösung. Denn die Vertragslösung macht sie unabhängig von der Problematik des Mitgliederschwunds. Dieser ist ja an erster Stelle verantwortlich dafür, dass kirchliche Territorialkörperschaften immer mehr zur Fiktion geworden sind. Denn wo die zahlenmässige Übereinstimmung von Staatsbürgern und Kirchgemeindeangehörigen immer weniger gegeben ist, verliert das auf der Territorialität aufgebaute staatskirchenrechtliche System an Legitimität. So lange man in den bisherigen Bahnen weiterdenkt, gibt es für eine Veränderung des geltenden Systems dann auch nur eine Option: die Abschaffung, die sogenannte «Trennung von Staat und Kirche», also die Aufhebung der Gebietskörperschaften und der Verweis der Religionsgemeinschaften ins Privatrecht (Vereine, Stiftungen). Wenn man diesen radikalen Schritt vermeiden will, der in der Gesellschaft auf immer grössere Akzeptanz stösst, bietet sich als Alternative an, rechtzeitig auf ein Vertragssystem umzusteigen.

[Rz 26] Mittels Verträgen kann den Religionsgemeinschaften dann auch etwa im Sinne einer Mandatssteuer ermöglicht werden, im Umfang von 10 bis 15 Prozent dessen, was sie heute einnehmen, ihre Grundlasten zu tragen⁴¹. Im Übrigen wird man die Religionsgemeinschaften aber an ihre Mitglieder verweisen müssen: Die katholische Kirche hat in 2000 Jahren und weltweit bewiesen, dass eine geistlich lebendige Kirche materiell über die Runden kommt. Denn die Gläubigen sind, wenn sie der Kirche aus den richtigen, das heisst aus religiösen Gründen anhängen, grosszügig. Aber umgekehrt, und das zeigt das Beispiel der katholischen Kirche in der Schweiz deutlich, geht es nicht: Man kann mit allem Geld dieser Welt keine lebendige Kirche herbeizwingen, auch keine, die für den Staat Voraussetzungen schafft, die er selbst nicht zu garantieren vermag.

Dr. iur. can. habil. MARTIN GRICHTING. Der 1967 in Zürich geborene Autor hat 1992 an der Theologischen Fakultät Fulda/D das Diplom in Theologie erlangt. Im selben Jahr wurde er für das Bistum Chur zum Priester geweiht. Im Jahr 1996 promovierte er an der Pontificia Università della Santa Croce in Rom in kanonischem Recht. 2006 erfolgte die Habilitation in Kirchenrecht an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Seit 2009 ist er Generalvikar des Bistums Chur. Er äussert in diesem Beitrag auf der Basis seiner bisherigen Arbeiten zum Kirchen- und Staatskirchenrecht sowie seiner im kirchlichen Dienst gewonnenen Erfahrung seine persönliche Meinung.

für die Integration weiterer Religionsgemeinschaften in das herrschende staatskirchenrechtliche System geschaffen werden: «Religionsgemeinschaften können staatlich anerkannt werden. Durch die Anerkennung werden die Religionsgemeinschaften zu Körperschaften des öffentlichen Rechts oder erlangen andere Rechte. Das Gesetz regelt die Voraussetzungen, Formen und Wirkungen der Anerkennung». Ein Plakat rechtsbürgerlicher Kreise mit der Botschaft «Steuergelder für Koranschulen?» genügte, damit die gesamte Vorlage an der Urne Schiffbruch erlitt.

⁴¹ Vgl. dazu das im Jahr 1989 lancierte vertragsrechtliche Modell Italiens, das auch eine Mandatssteuer umfasst: M. GRICHTING, Kirche oder Kirchenwesen (Anm. 22), S. 281–328.