



Staatskirchenrecht

Eine Einführung in das Staatskirchenrecht der Schweiz

Urs Brosi

Weinfelden 2009

Schulstrasse 5, 8570 Weinfelden
urs.brosi@gmx.ch

Inhaltsverzeichnis

1	Was ist Staatskirchen(<i>vertrags</i>)recht?	3
1.1	Einleitung	3
1.1.1	Inhalt: Zwei Hauptbereiche des Staat-Kirche-Verhältnisses	3
1.1.2	Formal: Zwei Grundformen der rechtlichen Regelung	5
1.2	Staatskirchenvertrags-, bzw. Konkordatsrecht (bilaterales Recht)	6
1.2.1	Staatskirchenvertrag	6
1.2.2	Konkordat	6
1.3	Staatskirchenrecht (unilaterales Recht)	7
1.3.1	Umschreibung	7
1.3.2	Begriffsproblematik	7
1.4	Grundtypen des Verhältnisses von Staat und Kirche	8
1.4.1	Einheit von Staat und Kirche → Staatskirchentum	8
1.4.2	Trennung von Staat und Kirche	9
1.4.3	Zusammenarbeit von Staat und Kirche (Staatliche Kirchenhoheit)	10
2	Staatskirchenrecht der Schweiz	12
2.1	Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen	12
2.1.1	Kantone: Institutionelle Beziehung zu den Kirchen	12
2.1.2	Bund: Grundrecht der Religionsfreiheit	13
2.2	Religionsrecht des Bundes	14
2.2.1	Glaubens- und Gewissensfreiheit	14
2.2.2	Weitere Bestimmungen	16
2.3	Staatskirchenrecht der Kantone	17
2.3.1	Allgemeine Situation	17
2.3.2	Öffentlich-rechtliche Anerkennung	17
2.3.2.1	Die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung	17
2.3.2.2	Kriterien der öffentlich-rechtlichen Anerkennung	18
2.3.2.3	Die Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung im Allgemeinen	19
2.3.2.4	Die Wirkung im Speziellen: Die staatskirchenrechtliche Organisationsstruktur	21
2.3.2.5	Schwierigkeiten der katholischen Kirche mit der Doppelstruktur	23
2.3.3	Öffentliche Anerkennung	25
2.3.4	Reformiert geprägtes Staatskirchenrecht	25
2.3.5	Katholisch geprägtes Staatskirchenrecht	28
2.3.6	Fragen und Probleme	30
2.4	Kirchenaustritt	32
2.4.1	Aus Sicht des Staates: Körperschafts Austritt	32
2.4.2	Aus Sicht der Kirche: mögliche Sanktionierung des „Kirchenaustritts“	33
2.4.2.1	Sanktion statt Austritt	33
2.4.2.2	Position der deutschen Bischöfe	34
2.4.2.3	Position der schweizerischen Bischöfe	35
2.4.2.4	Kanonistische Auswege aus dem Dilemma	36
2.4.3	Modifizierter bzw. partieller Kirchenaustritt	37
	Literaturverzeichnis	39
	Autor des Skripts	41

1 Was ist Staatskirchen(*vertrags*)recht?

1.1 Einleitung

Religionen und Religionsgemeinschaften wirkten sich seit alters her massgeblich auf einzelne Menschen und auf die Gesellschaft insgesamt aus. Deshalb versuchten weltliche Mächte immer wieder, auf die Religionsgemeinschaften selbst oder auf deren Verhältnis zur Gesellschaft Einfluss auszuüben, sei es durch Förderung einzelner Religionsgemeinschaften, durch deren Einbindung in die weltlichen Strukturen oder durch Behinderung und Unterdrückung.

Die modernen Staaten verstehen sich in der Regel als neutral gegenüber religiösen Angelegenheiten. Was religiöse Neutralität bedeutet, wird dabei unterschiedlich verstanden. Während einige Staaten jeglichen Einfluss religiöser Aktivitäten auf staatliche Bereiche unterbinden wollen, unterstützen andere Staaten wiederum die Religionsgemeinschaften recht bedeutsam. Die Unterstützung und Förderung der Religionsgemeinschaften ist dabei nicht gegen die religiöse Neutralität gerichtet, so lange der Staat dies paritätisch (gleich gegenüber allen Religionsgemeinschaften) ausübt und nicht selbst zum Akteur des Religiösen wird.

Die Zusammenarbeit von Staat und Kirche kann auch im Interesse der Kirchen und Religionsgemeinschaften liegen. Gute staatliche Rahmenbedingungen sind dem kirchlichen Auftrag zur Verkündigung, zur Feier von Gottesdiensten und zum Dienst an den Menschen zuträglich.

Das rechtliche Verhältnis von Staat und Kirche, bzw. anderen Religionsgemeinschaften kann inhaltlich in zwei Hauptbereiche unterschieden werden und formal in zwei Grundformen geregelt werden.

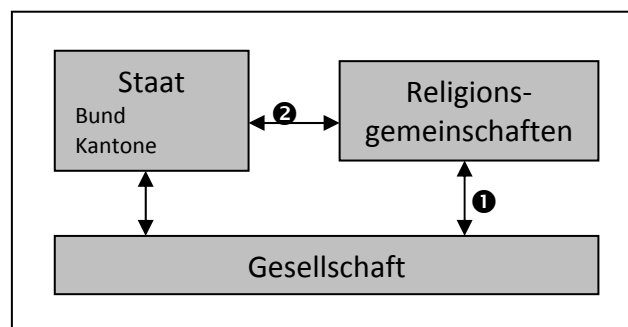
1.1.1 Inhalt: Zwei Hauptbereiche des Staat-Kirche-Verhältnisses

Das Verhältnis von Staat und Kirche bzw. von Staat und anderen Religionsgemeinschaften kann inhaltlich in zwei Hauptbereiche unterschieden werden:

- Religionsfreiheit der Individuen (BürgerInnen) und der Religionsgemeinschaften
- institutionelle Beziehung zwischen Staat und Kirchen bzw. Religionsgemeinschaften

❶ Die Staaten nehmen Einfluss auf das **Verhältnis von Religionsgemeinschaften und Gesellschaft**. Sie regeln, wie frei Menschen Zugang zu Religion haben und diese in der Öffentlichkeit leben dürfen. Dies geschieht heute vornehmlich durch die Bestimmung der Religionsfreiheit, bzw. Glaubens- und Gewissensfreiheit, welche primär als Recht des Individuums gegenüber dem Staat und gegenüber Religionsgemeinschaften verstanden wird, in religiösen und weltanschaulichen Angelegenheiten frei von staatlichen und kirchlichen Vorgaben eine eigene Überzeugung gewinnen und vertreten zu können (individuelle Religionsfreiheit).

Neben der individuellen Religionsfreiheit kennen etlichen Staaten auch die korporative Religionsfreiheit, d. h. die Freiheit der „Körperschaft“ Religionsgemeinschaft. Damit können sich die Religionsgemeinschaften als ganze auf die Religionsfreiheit berufen, wenn staatliche Vorgaben sie ungebührlich einschränken (z.B. staatliches Gleichstellungsgesetz gegen religiös begründeten Ausschluss von Frauen von der Weihe). Die korporative Religionsfreiheit stellt



somit weit gehend ein Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaft in jenen Angelegenheiten dar, die zum Glaubensgut gehören.

② Darüber hinaus sehen auch etliche Staaten ein spezielles **Nahverhältnis zwischen dem Staat und Religionsgemeinschaften** vor. Nicht selten findet man die Situation, dass Staaten einzelne ausgewählte Religionsgemeinschaften mit besonderen Rechten ausstatten, oder auch, dass alle Gemeinschaften, die bestimmte Kriterien erfüllen, diese Rechte erhalten. Die Staaten regeln diese Themen sehr unterschiedlich – je nach Nähe oder Distanz, die ein Staat aufgrund seines Selbstverständnisses zu einer oder mehreren Religionsgemeinschaften einnehmen will.

Die Themenbereiche, welche Staat und Religionsgemeinschaften gleichermaßen berühren, werden *res mixtae* genannt, d. h. gemischte oder gemeinsame Angelegenheiten. Dazu zählen insbesondere:

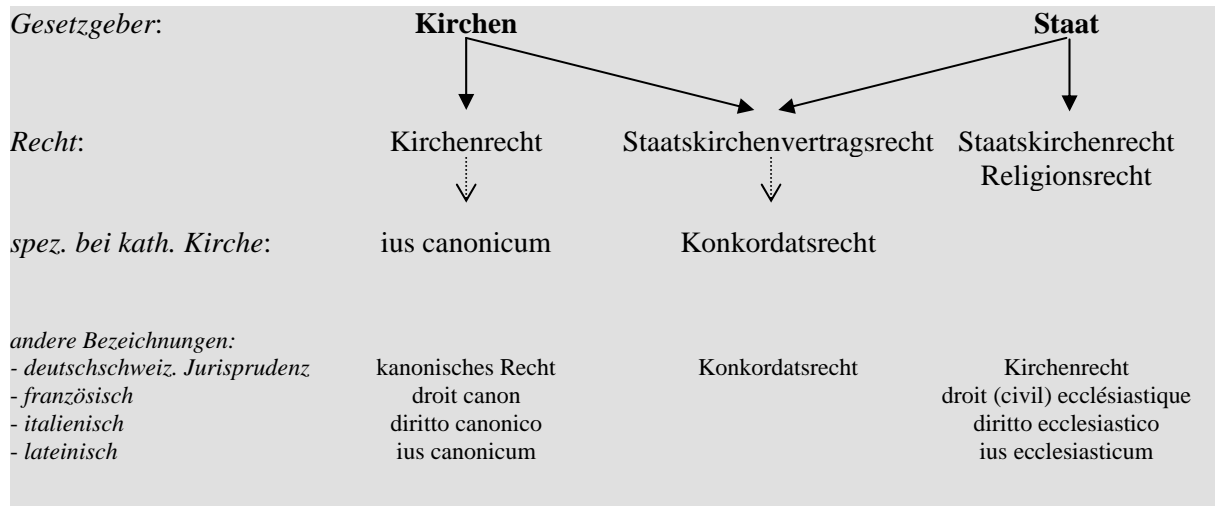
- die Rechtsstellung der Kirchen oder anderer Religionsgemeinschaften im Staat (evtl. auch der Geistlichen)
- die Mitwirkung oder Nichtmitwirkung staatlicher Organe bei der kirchlichen Ämterbesetzung
- diverse Finanz- und Vermögensangelegenheiten, dabei besonders
 - die Eigentums- und Besitzverhältnisse von Religionsgemeinschaften
 - die Möglichkeit zur Erhebung von Kirchensteuern (bzw. Religionssteuern) mit staatlicher Hilfe
 - die Abzugsfähigkeit von Spenden an nicht öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften
 - Denkmalschutz
 - auf historischen Rechtstiteln beruhende Leistungen des Staats an einzelne Religionsgemeinschaften, d.h.
 - Staatsleistungen (staatlichen Beiträge an Religionsgemeinschaften)
 - Staatszuschüsse (staatlichen Beiträge an einzelne kirchliche Tätigkeiten)
 - Baulasten (staatliche Beiträge an den Unterhalt von Kirchengebäuden)
- die Erhebung der Personaldaten der Mitglieder von Religionsgemeinschaften durch die Einwohnerämter
- der durch die Religionsgemeinschaften verantwortete (konfessionelle oder ökumenische) Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen
- die Beteiligung der Kirchenleitung an der Besetzung von Lehrstühlen an Theologischen Fakultäten an staatlichen Universitäten
- die Führung von kirchlichen Schulen und Universitäten
- die Führung von kirchlichen Einrichtungen (Kindergärten, Bildungshäuser, Spitäler, Heime)
- die seelsorgliche Tätigkeit in staatlichen Einrichtungen, z. B. Militärseelsorge, Seelsorge in Spitälern, Heimen, Gefängnissen (sog. Anstaltsseelsorge)
- das soziale Engagement von Religionsgemeinschaften in staatlich organisierten Bereichen, z. B. gegenüber Flüchtlingen und Asylsuchenden
- die Beteiligung der Kirchen an den Einrichtungen des Rundfunks und Fernsehens
- die Anerkennung der kirchlichen Ehe im staatlichen Recht (dies gilt nicht für die Schweiz!)
- das Friedhofsrecht.

Dass man die vielfältigen Regelungen im Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften inhaltlich in diese zwei Hauptbereiche unterscheidet, macht im Blick auf die Schweiz

besonders Sinn: Die Zuständigkeiten für diese beiden Bereiche liegen nämlich auf unterschiedlichen Ebenen.

- Die Religionsfreiheit ist auf nationaler und internationaler Ebene festgeschrieben und abgesichert (Art. 15 der Schweizer Bundesverfassung, Art. 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention).
- Die Regelung der institutionellen Beziehung zwischen Staat und Religionsgemeinschaft liegt dagegen in der Zuständigkeit der einzelnen Kantone (vgl. Art. 72 Abs. 1 der Schweizer Bundesverfassung).

1.1.2 Formal: Zwei Grundformen der rechtlichen Regelung



Zur Regelung des Verhältnisses Staat – Religionsgemeinschaft gibt es verschiedene Formen. Zwei Grundformen sollen unterschieden werden:

- Staat und Religionsgemeinschaften können die gemeinsamen Angelegenheiten in einem Vertrag regeln. Ein Vertrag ist bilaterales (oder multilaterales) Recht, weil (mindestens) zwei Seiten daran beteiligt sind. → Staatskirchenvertragsrecht (Kap. 1.2)
- Der Staat kann nur von seiner Seite her (unilateral) Recht setzen, mit dem er die gemeinsamen Angelegenheiten festschreibt. → Staatskirchenrecht (Kap. 1.3)

Inhaltlich kann es sich bei beiden Formen um dieselben Themen handeln, formal macht es allerdings einen Unterschied, ob die einzelnen Religionsgemeinschaften als Vertragspartner dem Staat gegenüber stehen oder bloss Objekt seiner Rechtssetzung darstellen. Konkret wird dieser formale Unterschied, wenn es um Änderungen geht: Bei einem Vertrag muss die eine Partei die andere zu Verhandlungen einladen; Staatskirchenrecht kann der Staat ohne Beteiligung der Religionsgemeinschaften ändern.

Klar ist, dass nur der zweite Hauptbereich, d. h. die institutionelle Beziehung zwischen Staat und Religionsgemeinschaft, Gegenstand eines Vertrags sein kann. Der erste Hauptbereich dagegen, die Religionsfreiheit, kann der Staat nur einseitig in seinem Recht regeln, da es sich um ein Menschenrecht handelt, das nicht der vertraglichen Disposition unterworfen werden darf.

Allgemein lässt sich feststellen, dass das institutionelle Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in Deutschland sowohl durch Staatskirchenverträge als auch durch Staatskirchenrecht festgelegt ist, während es in der Schweiz fast ausschliesslich durch Staatskirchenrecht geregelt wird. Das Staatskirchenvertrags- oder Konkordatsrecht spielt folglich in der Schweiz eine beschränkte Rolle.

1.2 Staatskirchenvertrags-, bzw. Konkordatsrecht (bilaterales Recht)

1.2.1 Staatskirchenvertrag

Das Staatskirchenvertragsrecht (oder Vertragsstaatskirchenrecht) beinhaltet jenes Recht, welches staatliche und kirchliche Autoritäten gemeinsam setzen, indem sie miteinander einen Vertrag schliessen. Dieses Recht setzt voraus, dass Staat und Kirche(n) sich gegenseitig als souveräne Vertragsparteien anerkennen. Staatskirchenvertragsrecht ist bilaterales Recht: Es wird von zwei (oder mehr) Parteien geschlossen, es gilt sowohl als staatliches als auch als kirchliches Recht, d. h. es ist in beiden Rechtssystemen direkt als Recht anwendbar. In einem Staatskirchenvertrag können jene Angelegenheiten rechtlich geregelt werden, die Staat und Kirche gleichermaßen berühren (*res mixtae*, d. h. gemischte/gemeinsame Angelegenheiten).

1.2.2 Konkordat

Das Konkordat ist eine spezifische Art eines Staatskirchenvertrags, nämlich einer mit völkerrechtlichem Rang. Voraussetzung für einen völkerrechtlichen Vertrag ist, dass beide Vertragsparteien Völkerrechtssubjekte sind. Subjekte des Völkerrechts sind einerseits alle souveränen Staaten, andererseits aber auch der Heilige Stuhl (= Papst und römische Kurie) in seiner Eigenschaft als Repräsentant der katholischen Gesamtkirche. Seit einigen Jahrhunderten anerkennt nämlich die Völkergemeinschaft den Heiligen Stuhl als Völkerrechtssubjekt (dies unabhängig vom 0.44 km² grossen Vatikanstaat, der für sich genommen aufgrund der Lateranverträge von 1929 in der Regel auch als Völkerrechtssubjekt anerkannt ist). Damit kann die katholische Kirche als einzige Religionsgemeinschaft der Welt völkerrechtliche Verträge abschliessen, was von anderen Religionsgemeinschaften (v. a. den nichtkatholischen Kirchen) als stossende Ungleichbehandlung empfunden wird.

Ein Konkordat ist also ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen dem Heiligen (bzw. Apostolischen) Stuhl und einem oder mehreren Staaten, der in feierlicher diplomatischer Form geschlossen wird, um alle wichtigen gemeinsamen Angelegenheiten im Interesse eines geordneten Zusammenlebens von Staat und katholischer Kirche dauerhaft rechtlich zu ordnen. Konkordate sind sowohl kirchlich als auch staatlich anwendbares Recht. Konkordate stehen hierarchisch höher als das kanonische Recht, d. h. dass das Kirchenrecht weicht, wenn Konkordatsrecht dagegen steht: Konkordatsrecht bricht Kirchenrecht (c. 3), gemäss dem alten Rechtssatz: „*pacta sunt servanda*“ (Verträge sind einzuhalten).

In der Schweiz spielt das Staatskirchenvertrags- bzw. Konkordatsrecht nur eine untergeordnete Rolle, da lediglich zur Errichtung einzelner Bistümer Konkordate abgeschlossen wurden. 1828 schlossen vier (inzwischen zehn) Kantone mit dem Heiligen Stuhl ein Konkordat zur Bildung des (neuen) Bistums Basel. Als Besonderheit wurde darin – entsprechend mittelalterlichen Rechten – die Wahl des Diözesanbischofs durch das Domkapitel festgehalten, sowie das Recht des Diözesanbischofs, einen (1 ?) Weihbischof frei auszusuchen. Diese Rechte gelten – wegen der besonderen völkerrechtlichen Stellung eines Konkordates – auch heute noch.

In Deutschland kommt dem Staatskirchenvertragsrecht dagegen eine grosse Bedeutung zu, wurden doch während des ganzen 20. Jh. immer neue Konkordate geschlossen, in der jüngsten Gegenwart mit den neuen Bundesländern (ehemalige DDR). Von grundlegender Bedeutung sind bis heute die drei während der Weimarer Republik geschlossenen Konkordate – mit Bayern (1924), Preussen (1929) und Baden (1932). Das einzige gesamtdeutsche Konkordat wurde zu Beginn der nationalsozialistischen Zeit geschlossen (1933); es wird als

Reichskonkordat bezeichnet; seine Weitergeltung für die 1948 gegründete Bundesrepublik Deutschland wurde durch Urteil des Bundesverfassungsgerichts 1957 anerkannt und bestätigt.

1.3 Staatskirchenrecht (unilaterales Recht)

1.3.1 Umschreibung

Der Komplex von Normen, welche ein Staat im Bereich von Religion und Religionsgemeinschaften erlässt, wird im (katholischen) deutschsprachigen Raum traditionellerweise **Staatskirchenrecht** genannt (Abk.: StKR).

Beim Staatskirchenrecht handelt es sich um unilaterales (einseitig erlassenes) Recht, d. h. dass der Staat alleiniger Gesetzgeber ist. Das Staatskirchenrecht gilt in der Regel ohne Unterschiede entweder für alle Religionsgemeinschaften oder aber für alle vom Staat (öffentlich-rechtlich) anerkannten Religionsgemeinschaften. In selteneren Fällen erlässt ein Staat Gesetze, die spezifisch nur eine bestimmte Religion oder Religionsgemeinschaft betreffen.

Das Staatskirchenrecht stellt einen Komplex von Normen dar. Damit ist gemeint, dass sich diese Normen nur selten gesammelt in einem einzigen Gesetz finden. Üblicherweise finden sich Normen, welche Religionsgemeinschaften berühren, in zahlreichen Gesetzen.

Um Missverständnissen vorzubeugen, ist es vorteilhaft, sich den Begriff mit zwei Bindestrichen vorzustellen: Staats-Kirchen-Recht. Es handelt sich weder um staatliches Kirchenrecht, noch um das Recht einer Staatskirche. Die Bezeichnung will vielmehr sagen, dass es sich um das Recht handelt, welches der Staat im Bereich der Kirche(n) (hier synonym verstanden für alle Religionsgemeinschaften) erlassen hat.

Das Staatskirchenrecht (bzw. Religionsrecht) kann vielfach – gerade in der Schweiz – nur auf dem Hintergrund einer langen geschichtlichen und geistesgeschichtlichen Entwicklung verstanden werden. Dass heute der Staat – und nicht die Kirche(n) – befugt erscheint, das Verhältnis beider Grössen zueinander zu regeln und das massgebende Recht zu erlassen, ist Teil dieser kontroversen Geschichte.

1.3.2 Begriffsproblematik

Die Bezeichnung Staatskirchenrecht ist nicht unangefochten: Es geht (zumindest heute) nicht nur um die Kirchen, also um christliche Religionsgemeinschaften, sondern auch um nicht-christliche Religionsgemeinschaften, ja um religiöse Überzeugungen schlechthin. Den Begriff „Kirche“ als Synonym für jegliche religiöse Institution zu verstehen, ist nicht korrekt. Zweitens wird der Begriff Staatskirchenrecht von vielen Menschen mit „Staatskirche“ in Verbindung gebracht, also einer Kirche, die von staatlichen Organen geleitet wird, was aber nicht gemeint ist. Auf der Suche nach Alternativen wurden bisher vor allem die Begriffe **Religionsrecht** und **Religionsverfassungsrecht** zur Diskussion gestellt. Diese konnten sich aber noch nicht klar durchsetzen.

Die Begriffe Staatskirchenrecht und Religions(verfassungs)recht werden vornehmlich im Umfeld der katholischen Theologie gebraucht. In der Jurisprudenz und mit ihr in den evangelischen Kirchen (insbes. der Schweiz) verwendet man dagegen häufig den Begriff Kirchenrecht, um das vom Staat geschaffene Recht im Bereich der Kirchen zu bezeichnen, verwendet also jenen Ausdruck, den die katholische Theologie für das von den Kirchen geschaffene Recht gebraucht. Der Begriff Kirchenrecht ist damit – leider – verschieden zu verstehen:

Kirchenrecht	katholische Theologie	Genetivus subjectivus	Das Recht <i>der</i> Kirche
	Jurisprudenz evangelische Theologie	Genetivus objectivus	Das Recht (des Staates) <i>für die</i> Kirchen

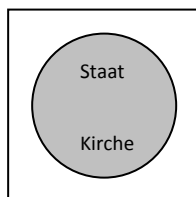
Wenn der Begriff Kirchenrecht für das staatliche Recht gebraucht wird, so wird für das Recht, welches sich die katholische Kirche gegeben hat, der Ausdruck kanonisches Recht gebraucht. In vielen Sprachen wird so einfach zwischen dem Kirchenrecht und dem kanonischen Recht, zwischen dem *ius ecclesiasticum* und dem *ius canonicum* unterschieden (zu den anderen Sprachen vgl. die Tabelle S. 5). Dieser Sprachregelung folgt zwar international gesehen die überwiegende Mehrheit, nachteilig daran ist aber, dass diese Regelung für das von den Kirchen geschaffene Recht keinen allgemeinen Ausdruck mehr kennt: Der Begriff kanonisches Recht wird nämlich nur von der katholischen und anglikanischen Kirche verwendet, nicht aber von den lutherischen Kirchen, welche ihr eigenes Recht durchaus als Kirchenrecht bezeichnen.

Unter Staatskirchenrecht (bzw. Religionsrecht) wird im Folgenden nur staatliches Recht verstanden, Recht also, das vom staatlichen Gesetzgeber im Blick auf die Kirche(n) oder Religionsgemeinschaften erlassen wurde. Es ist unilaterales (einseitiges) Recht – im Unterschied zum Staatskirchenvertragsrecht, welches bilaterales Recht darstellt¹.

1.4 Grundtypen des Verhältnisses von Staat und Kirche

Angesichts der Vielfalt staatskirchenrechtlicher Verhältnisse in der Welt bemüht sich die Wissenschaft um die Typisierung – durch Reduktion auf einige wesentliche Unterscheidungsmerkmale. In der schweizerischen Staatskirchenrechtsliteratur werden vielfach drei Typen (Grundmodelle) unterschieden.

1.4.1 Einheit von Staat und Kirche → Staatskirchentum



Das Staatskirchentum ist das Modell der institutionellen Einheit von Kirche und Staat. Eine bestimmte Kirche (oder in einigen islamischen Ländern der Islam) ist Staatsreligion. Die Kirche ist institutionell in den Staat eingeordnet und wird durch diesen beherrscht; die Staatskirche erscheint als Teil des Staatsapparates. Nicht notwendigerweise damit verbunden ist, dass auch alle Staatsbürger/innen der Staatskirche angehören. Vielmehr ist es möglich, dass trotz Bestehen einer Staatskirche die Einheit von Religion und Staat auf der individuellen Ebene gelockert ist und den Einzelnen die freie Wahl des Glaubens zusteht. Dies war in der Eidgenossenschaft insbesondere in der Spätphase des Staatskirchentums im 19. Jh. der Fall und trifft auch für jene Länder zu, die noch heute eine Staatskirche kennen – wie z. B. England (s. u.) und die skandinavischen Länder (in Veränderung).

Geschichtliches Paradebeispiel für dieses System ist insbesondere das Byzantinische Kaiserreich, in welchem sich Staat und Kirche zur einheitlichen, nicht unterscheidbaren Macht verbanden (Primat des Staates → Staatsreligion). Der Kaiser war gleichzeitig geistlicher und weltlicher Herrscher, heiliger Mittler zwischen himmlischer und irdischer Herrschaft (→ Caesareopapismus).

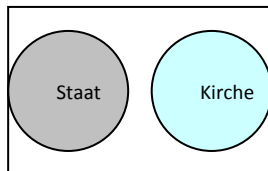
¹ Einige andere Autoren/innen zählen auch das Staatskirchenvertragsrecht (u.a. Konkordate) zum Bereich des Staatskirchenrechts. Diese Vermischung halte ich für ungünstig, weshalb ich es hier bewusst abgrenze.

Heute findet sich ein solches Staatskirchentum in den Grundzügen noch in England (nicht aber in Wales, Schottland und Irland²), wo die Church of England (die anglikanische Mutterkirche) unter staatlicher „Oberleitung“ steht: Der/Die König/in des United Kingdom ist Oberhaupt der Church of England und trägt seit dem 16. Jh. den Titel „Defender of the Faith“ (Verteidiger des anglikanischen [!] Glaubens). Der Prime Minister und die Krone wirken bei der Auswahl und Ernennung von Erzbischöfen und Bischöfen mit. Das Britische Parlament ist zuständig, um – auf Antrag der Generalsynode – bestimmte innerkirchliche Gesetze zu erlassen (z. B. 1994 das Gesetz über die Frauenordination). Die kirchlichen Diözesengerichte sind Teil der staatlichen Justizordnung; gegen ihre Urteile ist Berufung an ein staatliches Gericht möglich. Die Erzbischöfe von Canterbury und York und 24 weitere Bischöfe der Church of England sind geborene Mitglieder des House of Lords (Oberhaus).

Diese staatskirchlichen Verflechtungen werden immer wieder kritisiert, auch von Bischöfen, welche das Selbstbestimmungsrecht der Church of England ungebührlich stark eingeschränkt sehen. In den letzten Jahren scheint die Diskussion um ein „disestablishment of the Church“ (= Entlassung aus dem Status einer Staatskirche) – oder alternativ um die staatliche Anerkennung anderer Kirchen – in eine Phase erhöhter Aktivität getreten zu sein; es bleibt abzuwarten, ob das englische Staatskirchentum nach 500 Jahren zu Ende geht.

Zwingli und Calvin vertraten in der Theorie ein theokratisches (d. h. Primat der Religion) Staatsverständnis, in welchem die weltliche Gemeinschaft nichts anderes als eine Organisationsform des christlichen Volkes ist. Ähnliche theokratische Identifikationen von Staat und Kirche fanden sich im Mormonenstaat Utah, bei den Jesuitenstaaten in Paraguay und bei den Wiedertäufern in Münster (1534-36), heute evtl. bei gewissen islamischen Religionsführern (Ayatollahs), welche in gewissen Bereichen eine Oberaufsicht über den Staat ausüben (Wächterrat im Iran).

1.4.2 Trennung von Staat und Kirche



Die Trennung von Staat und Kirche stellt das Gegenteil zum Staatskirchentum dar. In der Literatur und in der Praxis werden jedoch recht unterschiedliche Trennungsbegriffe verwendet. In der Regel wird damit ein System bezeichnet, in welchem der Staat einerseits die Religionsgemeinschaften als solche ignoriert und es andererseits den einzelnen Bürgern/innen überlässt, wie sie sich für die religiösen Zwecke in Verbänden privatrechtlich organisieren wollen.

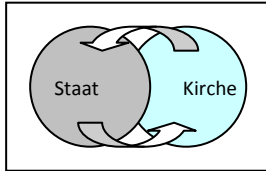
Einem System der Trennung können verschiedene Motive zugrunde liegen. Der Staat kann die Trennung um der Religionsfreiheit seiner Bürger/innen willen verordnen. Er erlaubt sich in diesem Fall keine institutionellen Berührungspunkte mit Religionsgemeinschaften, weil er den Entscheid über die Richtigkeit von Glaubensinhalten allein den Bürgern/innen überlassen und keine Ansicht bevorzugen will. Eine in dieser Weise *religionsfreundliche* Trennung liegt in den USA vor. Die USA gründen u. a. auf religiösen Emigranten, die gerade wegen der Verfolgung ihres Glaubens durch die staatliche Macht geflohen sind. Es war deshalb bei der Staatsgründung 1776 wichtig, dass sich der Staat in religiösen Angelegenheiten absolute Zurückhaltung auferlegt – um der Religion willen.

Ein Trennungssystem kann auch *religionsfeindlich* oder antireligiös motiviert sein und dazu dienen, dass bestimmte Religionsgemeinschaften oder gar jede Erscheinungsform von

² Eine Staatskirche besteht im Vereinigten Königreich nur noch für den Teil Englands. In Schottland war die anglikanische Kirche von Anbeginn an presbyterianisch (→ J. Calvin). Die Church of Ireland wurde 1871 „disestablished“. In Wales hat sich die anglikanische Kirche 1920 zugleich von der Church of England als auch vom Staat gelöst.

Glauben nicht nur aus dem Bereich des Staatlichen sondern auch des Gesellschaftlichen verbannt wird. Der Trennung von Staat und Kirche im Jahr 1905 in Frankreich lag ein tendenziell antiklerikaler, laizistischer Einfluss zugrunde (vor allem gegen die katholische Kirche). Die Trennungskonzeptionen vieler ehemals kommunistischer Länder Mittel- und Osteuropas (besonders ausgeprägt Albanien und Tschechoslowakei) waren in klarer Weise religionsfeindlich.

1.4.3 Zusammenarbeit von Staat und Kirche (Staatliche Kirchenhoheit)



Das in allen Schweizer Kantonen – ausser den Trennungskantonen GE und NE – vorherrschende System der staatlichen Kirchenhoheit (bisweilen auch Landeskirchentum genannt) steht zwischen den beiden vorgenannten Radikalpositionen. Im Unterschied zum Staatskirchentum berücksichtigt es die Zweckverschiedenheit von Staat und Kirche, weshalb die Religionsgemeinschaften eine eigene, vom Staat geschiedene Organisation bilden und über eigene Organe verfügen. Andererseits verbleiben sie aber – im Unterschied zum System der Trennung – in einem besonderen Nahverhältnis mit dem Staat verbunden. Diese Verbundenheit kann recht unterschiedlich ausgestaltet sein. In Deutschland und der Schweiz wird diese Verbundenheit vor allem mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung geregelt. Allgemein beachtet der Staat die Grundsätze der Religionsfreiheit und der Parität (Gleichbehandlung aller grossen Konfessionen). Dieses System basiert auf einer Kompetenzausscheidung, wobei der Staat in den so genannt äusseren kirchlichen Angelegenheiten und in den gemischten Belangen (die beide Sphären angehen) die Hoheit hat, jedoch in inneren kirchlichen Angelegenheiten die Autonomie der Kirchen wahrt. Auch gewährt der Staat den anerkannten Kirchen einen gewissen Schutz (Advokatie). Der Staat verhält sich auch in diesem System religiös neutral; die öffentlich-rechtliche Anerkennung einzelner Religionsgemeinschaften bedeutet nämlich nicht, dass der Staat die Glaubensinhalte dieser Gemeinschaften für richtig hält, sondern sie beruht (theoretisch) allein auf Kriterien wie gesellschaftliche Relevanz, soziale Bedeutung und Kooperationsfähigkeit.

Zahlreiche Staaten haben zu einer oder mehreren Religionsgemeinschaften ein spezifisches Nahverhältnis. Die Formen können sehr unterschiedlich sein. In Deutschland sind ca. 23 Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkannt und erhalten so vom Staat das Steuerrecht. In Österreich haben 14 Religionsgemeinschaften einen ähnlichen Status. In der Schweiz sind je nach Kanton zwischen 0 und 4 Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkannt.

Italien, Spanien und Ungarn kennen keine öffentlich-rechtliche Anerkennung und eine Kirchensteuer, dafür aber die Mandatssteuer. Dadurch stellt der Staat einen kleinen Teil seiner Staatssteuer (in Italien 8‰) zur Disposition: Die Kirchen (in Italien auch andere sozial oder kulturell tätige Institutionen) können mit dem Staat einen Vertrag abschliessen, wonach sie als Empfänger der Mandatssteuer in Frage kommen. Die Steuerzahlenden können auf ihrer Steuererklärung ankreuzen, welchem „Mandanten“ sie diesen kleinen Steueranteil zukommen lassen wollen, der eigenen Kirche oder einer anderen Religionsgemeinschaft oder dem WWF oder ...

Die skandinavischen Ländern unterstützen traditionellerweise die lutherische Kirche, welche bis vor wenigen Jahren in Schweden noch Staatskirche war. In vielen Ländern der Orthodoxie (z. B. Griechenland, Russland, Serbien) bestehen enge rechtliche Beziehungen zur jeweils nationalen orthodoxen Kirche.

Die Türkei hat sich seit Mustafa Kemal Atatürks Gründung 1923 dem Prinzip des Laizismus³ verschrieben, welcher mit einem strengen Trennungssystem einhergeht. Das Militär war jahrzehntelang (in problematischer Weise) Garant dieses laizistischen Staatsverständnisses. In den letzten Jahren ist der Einfluss islamischer Kreise auf die Politik aber deutlich erstarkt. Aktuell bekennen sich 96,8 % der türkischen Bevölkerung zum Islam, nur 0,2 % zum Christentum und 0.04 % zum Judentum. Die Verbindungen zwischen Staat und Islam sind offenkundig: Die islamischen Einrichtungen werden vom staatlichen *Diyanet Isleri Baskanligi*, dem Präsidium für Religionsangelegenheiten verwaltet. Es regelt die Ausbildung der etwa 100'000 Imame und Muezzin, bezahlt und erhält die Moscheen und gibt landesweit den Inhalt der zu haltenden Predigten vor. Ebenso ist es zuständig für die knapp 500 Imame an den türkischen Moscheen in Deutschland. Diese Einrichtungen kümmern sich jedoch nur um Sunnitische Moscheen, die alevitischen Cem-Gebetshäuser werden nicht unterstützt. Den Christen und Juden wird nach dem Vertrag von Lausanne Minderheitenschutz gewährt. Nicht unter die Bestimmungen des Vertrags fallen die später zugewanderten Religionsgemeinschaften (u. a. die römisch-katholische und die evangelischen Kirchen). Diese Gemeinschaften dürfen zwar Eigentum erwerben, jedoch nicht offiziell Gemeinden bilden.

³ Der Laizismus (Laie = Nicht-Geistlicher) bezeichnet eine im 19. Jahrhundert entstandene Bewegung, um die Geistlichkeit von allen nicht unmittelbar kirchlichen Angelegenheiten auszuschliessen. Der Laizismus verlangt von der Regierung eine neutrale Haltung bezüglich der Religion ihrer Bürger/innen, ohne deshalb Religion an und für sich abzulehnen oder einzuschränken.

2 Staatskirchenrecht der Schweiz

2.1 Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen

2.1.1 Kantone: Institutionelle Beziehung zu den Kirchen

Die Schweiz ist seit der Reformation (Beginn des 16. Jh.) ein religiös gespaltenes Land. Aufgrund des Prinzips „*cuius regio, eius religio*“ (d. h. „wessen Gebiet es ist, dessen Religion soll herrschen“) hat jeder Kanton – mit Ausnahme der paritätischen – nur eine der beiden Konfessionen bei sich geduldet. In den reformierten Kantonen hatten alle Bürger/innen, die katholisch bleiben wollten, den Kanton zu verlassen – und umgekehrt. Die Einteilung war (einige Kantone gab es damals noch nicht als souveräne Kantone):

<p style="text-align: center;">evang.-reformiert</p> <p>ZH, BE, BS, BL, SH, AR, GE, VD, NE</p>	<p style="text-align: center;">paritätisch</p> <p>GL, GR AG, TG, SG</p>	<p style="text-align: center;">röm.-katholisch</p> <p>UR, SZ, UW, OW, LU, ZG, SO, FR, VS, AI, TI, JU</p>
---	--	---

Der Zustand, wonach in jedem Kanton nur ein Bekenntnis geduldet war, dauerte bis zur Eroberung der Schweiz durch die französischen Truppen unter Napoleon. Der im 19. Jh. gegründete Bundesstaat (d. h. zuerst die Mediationsverfassung von 1803, dann die Bundesverfassungen von 1848 und 1874) musste sich konfessionell neutral verhalten, wollte er nicht seine Existenz gefährden – denn die alten Konfessionsgräben blieben bis über die Mitte des 20. Jh. eine politische Spannung (man denke insbesondere an den Sonderbundkrieg 1847/48 und an den Kulturkampf nach 1870). Der Bundesstaat hat mit der Bundesverfassung von 1874 zwar alle kantonalen Bestimmungen, welche Andersgläubige benachteiligten, aufgehoben und das Grundrecht der Religionsfreiheit eingeführt, die Regelung des institutionellen Verhältnisses von Staat und Kirche musste der Bund aber den Kantonen überlassen, damit jeder Kanton entsprechend seinem konfessionellen Selbstverständnis die Beziehungen zu den Kirchen regeln konnte – die traditionsgemäss katholischen Kantone mit einem eher lockeren Verhältnis zur katholischen Kirche, die traditionell reformierten Kantone mit einer die reformierte Kirche als Landeskirche aufbauenden Gesetzgebung.

Diese Kompetenzzuweisung an die Kantone ist bis heute – trotz Abbau der konfessionellen Gegensätze und weit gehender Durchmischung der Bevölkerung – geblieben; sie entspricht durchaus auch der föderalistischen Staatsraison der Schweiz. Die Schweiz kennt folglich bislang kein einheitliches „staatskirchenrechtliches System“, sondern eine Vielfalt von 26 kantonalen Lösungen, die teilweise recht verschieden sind.

In allgemeiner Weise lässt sich über die staatskirchenrechtliche Ordnung der Kantone sagen:

- Sie sind bis heute stark von der ursprünglichen Staatsreligion geprägt. Die Kantone orientieren sich weit gehend am *geschichtlich Gewachsenen*, wodurch vielerorts eine grosse Nähe von Staat und Kirche erhalten geblieben ist.
- Sie interessieren sich in aller Regel für *pragmatische Lösungen*, bemühen sich dagegen weniger um die konsequente Umsetzung abstrakter Prinzipien, insbesondere dem Prinzip der Gleichbehandlung. Eine grundrechtlicher Ansatz (wie er in Deutschland gilt) wür-

2.2 Religionsrecht des Bundes

Da die Rechtsetzung des Bundes nicht (wie das Staatskirchenrecht auf Kantonsebene) spezifisch die christlichen Kirchen betrifft, sondern vielmehr *alle Religionsgemeinschaften* gleichermaßen angeht, ist auf Bundesebene der neue Ausdruck „Religionsrecht“ angemessener als „Staatskirchenrecht“.

2.2.1 Glaubens- und Gewissensfreiheit

Wesentlichste Aufgabe des Religionsrechtes des Bundes ist die Gewährleistung der Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Die Motivation, welche hinter der Glaubensfreiheit steht, hat sich verändert: Die Bunderverfassungen (BV) von 1848 und 1874 waren auf dem Hintergrund von Sonderbundkrieg und Kulturkampf vom Anliegen getragen, zu einer Sicherung des Religionsfriedens zu gelangen. Die Anerkennung der Glaubens- und Gewissensfreiheit war folglich lange Zeit vom staatlichen Interesse geleitet, einen Konflikt zwischen den Konfessionen und in der Folge zwischen den konfessionell geprägten Landesteilen zu verhindern. Dieser Aspekt ist heute nur noch reduziert vorhanden (vgl. Art. 72 Abs. 2 BV, siehe unten). Die BV von 1999 ist dagegen vom modernen Gedanken der Grundrechte geprägt: Die Glaubens- und Gewissensfreiheit wird heute als Individualrecht, als Anspruch des/der einzelnen Rechtsträgers/in verstanden, in seiner/ihrer religiösen Überzeugung und deren Verbreitung nicht durch staatliche Vorschriften eingeschränkt zu werden.

Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist in **Artikel 15** der Schweizer **Bundesverfassung** vom 18. April 1999 (BV 1999) festgeschrieben:

1 Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet.

2 Jede Person hat das Recht, ihre Religion und ihre weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen.

3 Jede Person hat das Recht, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören und religiösem Unterricht zu folgen.

4 Niemand darf gezwungen werden, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder religiösem Unterricht zu folgen.

In diesem Artikel sind verschiedene Formen der Glaubens- und Gewissensfreiheit, welche wir hier leicht verkürzt als Religionsfreiheit (RF) bezeichnen, erfasst:

- 1) **individuelle** RF: Jede einzelne Person (Individuum) ist in ihrem Glauben frei.
 - a) **positive** RF: Jede Person darf ihren Glauben frei wählen und sich aktiv dazu bekennen, darf sich einer Gruppe anschliessen.
 - b) **negative** RF: Niemand darf in religiösen Angelegenheiten zu etwas gezwungen werden, weder durch den Staat, noch durch eine Glaubensgemeinschaft.
- 2) **kollektive** RF: Jede Person darf ihren Glauben auch gemeinsam mit anderen leben und bekennen. Es handelt sich um dasselbe Individualrecht, nun aber unter dem Blickwinkel, dass dieses nur zusammen mit anderen Individuen gelebt werden kann.

Nicht in der BV aufgeführt ist hingegen:

- 3) **korporative** RF: Die Religionsgemeinschaften haben *als Körperschaften* (Korporationen) das Recht, die eigenen Angelegenheiten – soweit sie religiös begründet sind – frei, namentlich frei von staatlicher Einwirkung, zu ordnen und zu verwalten. Es handelt sich also um die „Religionsfreiheit der Religionsgemeinschaften“.

Im Einzelnen:

1a) Aus der **positiven RF** folgt, dass der Staat die aktive Glaubensbetätigung der Grundrechtsträger/innen zu respektieren hat. Das Schweizer Bundesgericht hat dies in verschiedenen Entscheiden berücksichtigt:

- das religiös motivierte Tragen eines Turbans als auch das Tragen eines muslimischen Kopftuches,
- die Schuld dispensation aufgrund religiöser Feiertage,
- die Dispensation vom gemischtgeschlechtlichen Schwimmunterricht für muslimische Mädchen.

1b) Aus der **negativen RF** folgt der Schutz vor staatlichem Zwang in religiösen Angelegenheiten. Der Staat ist daher zu weltanschaulich-religiöser Neutralität verpflichtet. Das Tragen des vorerwähnten islamischen Kopftuches *in der Schule* wurde einer Lehrerin gemäss Bundesgerichtsentscheid rechtmässig verboten, weil das öffentliche Interesse an der staatlichen Neutralität der Schule das positive Grundrechtsinteresse der Lehrerin überwiege (BGE 123 I 296 ff.). Aufgrund derselben Gewichtung wurde durch den „Kruzifixentscheid“ entschieden, dass Schüler/innen vor einer Beeinflussung durch religiöse Symbole zu schützen seien. Zur negativen RF gehört auch die Garantie, dass niemand zum Beitritt in eine Religionsgemeinschaft gezwungen werden darf. Daraus ergibt sich für den Staat, dass er die Austrittsmöglichkeit zu garantieren hat, insbesondere wenn es sich um eine öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft handelt (→ Thema Kirchenaustritt).

2) Die **kollektive RF** ist eine Spezialform der individuellen RF: Das Grundrecht, seinen Glauben zu bekennen und zu leben, dürfen die RechtsträgerInnen auch gemeinsam ausüben. Insofern hat das Bundesgericht geschützt:

- das Recht auf gottesdienstliche Handlungen und Prozessionen auch in der Öffentlichkeit,
- das Recht von muslimischen Gefangenen, einen gemeinsamen Gottesdienst durchzuführen.

3) Die **korporative RF** beinhaltet das Recht, sich als Religionsgemeinschaft (= korporativ) frei von staatlichen Vorgaben zu organisieren und in der Öffentlichkeit als solche aufzutreten. Dieser Aspekt wird in der BV 1999 nicht ausdrücklich erwähnt. Der Ausdruck „Person“ kann sich aber – soweit sinnvoll – auch auf juristische Personen beziehen. In der Auslegung und Rechtsprechung zu Art. 15 BV wird der korporative Aspekt der Religionsfreiheit anerkannt, jedoch *nur bei privatrechtlich* organisierten Religionsgemeinschaften. Öffentlich-rechtlich organisierte Religionsgemeinschaften können sich dagegen nicht auf die korporative Religionsfreiheit berufen, da sie als Ausfluss der staatlichen Organisation verstanden werden, und der Staat eben Garant und nicht Inhaber der Grundrechte ist. Solange Kirchgemeinden und Landeskirchen als staatliche (und nicht kirchliche) Organisationsgrössen verstanden werden, wäre es widersinnig, wenn sie ein Grundrecht gegen den Staat in Anschlag bringen könnten. Die Kirchgemeinden können sich dagegen – im Rahmen des staatlichen Gemeindegesetzes – auf die Gemeindeautonomie berufen, um ihre Angelegenheiten zu regeln.

Die korporative Religionsfreiheit umfasst nur jene Bereiche, bei denen Religionsgemeinschaften sich auf religiöse Aspekte beziehen können. Ein darüber hinausreichendes allgemeines Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften – wie es in Deutschland gilt – ist in der Schweiz nicht gegeben. Gerade daran wären aber einzelne Kirchenvertreter – vornehmlich die Schweizer Bischöfe – interessiert, da sie das Selbstbestimmungsrecht der katholischen Kirche durch staatliches Recht beeinträchtigt sehen (z. B. kantonale Gesetze, durch die die Kirchgemeinden ihre Pfarrer selbst wählen können, anstatt dass der Bischof sie

ernennt; die Nichtanerkennung der kanonisch verfassten Kirche, an deren Statt die örtlichen Kirchgemeinden und Landeskirchen öffentlich-rechtlich anerkannt werden, wodurch nicht der Bischof die Kirchensteuern erhält, sondern die einzelnen Kirchgemeinden; in Zukunft vielleicht die Auseinandersetzung um die Gleichberechtigung der Frauen im Blick auf die Priesterweihe).

Eine Einschränkung der korporativen RF wurde in den letzten Jahren vereinzelt in Bezug auf die „Scientology Church“ diskutiert, welche durch ihre aggressiven Werbemethoden und Finanztricks (unter dem Deckmantel der Religion) viele Leute in den Ruin treiben.

2.2.2 Weitere Bestimmungen

Art. 72 BV macht unter dem Titel „**Kirche und Staat**“ zwei grundlegende Aussagen:

- 1 Für die Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat sind die Kantone zuständig.
- 2 Bund und Kantone können im Rahmen ihrer Zuständigkeit Massnahmen treffen zur Wahrung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der verschiedenen Religionsgemeinschaften.

Absatz 1 ist eine allgemeine Kompetenzzuweisung, welche der traditionellen Zuständigkeit in dieser Angelegenheit und allgemein der föderalen Tradition der Schweiz entspricht. Konsequenz dieser föderalen Kompetenz ist, dass die kleineren Religionsgemeinschaften weniger Chance für eine öffentlich-rechtliche Anerkennung haben, da sie nur gesamtschweizerisch eine nennenswerte Mitgliederstärke aufweisen.

Absatz 2 ist eine Schutzbestimmung, welche die Einschränkung der in Artikel 15 festgeschriebenen Glaubens- und Gewissensfreiheit erlaubt; Voraussetzung ist die Gefährdung des öffentlichen Friedens aufgrund bestimmter Verhaltensweisen von Angehörigen einzelner Religionsgemeinschaften.

Absatz 3 wurde in der Volksabstimmung vom 10. Juni 2001 gestrichen. Er lautete: „Bistümer dürfen nur mit Genehmigung des Bundes erreicht werden.“ Dieser Bistumsartikel war der letzte der so genannten konfessionellen Ausnahmeartikel, die 1874 aufgrund des Kulturkampfes in die BV aufgenommen wurden (andere: Jesuitenverbot, Klostergründungsverbot).

Von den verschiedenen Bestimmungen auf **Gesetzesebene** seien folgende Normen erwähnt:
aus dem Zivilgesetzbuch:

- „Eine religiöse Eheschliessung darf vor der Ziviltreuung nicht durchgeführt werden“ (Art. 97 Abs. 3 ZGB).
- „¹ Über die religiöse Erziehung verfügen die Eltern. ² Ein Vertrag, der diese Befugnis beschränkt, ist ungültig. ³ Hat ein Kind das 16. Altersjahr zurückgelegt, so entscheidet es selbständig über sein religiöses Bekenntnis.“ (Art. 303, Abs. 1-3)

aus dem Strafrecht:

- Die Störung der Glaubens- und Kultusfreiheit durch Verspottung, Verunehrung oder Verhinderung eines Kultes wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bestraft (Art. 261 StGB).
- Geistliche (sowie verschiedene andere Berufsleute), die ein Geheimnis offenbaren, das ihnen infolge ihres Berufes anvertraut worden ist, oder das sie in dessen Ausübung wahrgenommen haben, werden, auf Antrag, mit Gefängnis oder Busse bestraft (Art. 321 StGB).

2.3 Staatskirchenrecht der Kantone

2.3.1 Allgemeine Situation

In der Schweiz kommt – wie oben dargelegt – die Kompetenz, das institutionelle Verhältnis zwischen Staat und Kirche (und weiteren Religionsgemeinschaften) zu regeln, den Kantonen zu (vgl. Art. 72 Abs. 1 BV). Die Mehrzahl der Kantone ist (bislang noch) daran interessiert, aktiv mit einzelnen Religionsgemeinschaften zu kooperieren. Durch die Kooperation mit dem Staat erhalten die Religionsgemeinschaften bessere Möglichkeiten, um ihre Aufgaben zu erfüllen.

Die Kantone regeln die institutionellen Beziehungen einseitig durch staatliches Recht (Verträge bestehen nur wenige, z. B. die Konkordate zur Bildung der Bistümer). Üblicherweise ziehen sie die Religionsgemeinschaften aber bei der Erarbeitung der entsprechenden Gesetze mit ein.

Als Grundform dieser Beziehung von Staat und Religionsgemeinschaften hat sich in der Schweiz (ähnlich wie in Deutschland) die öffentlich-rechtliche Anerkennung etabliert.

öff.-rechtl. Anerkenn.	ZH	BE	LU	UR	SZ	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS	BL	SH	AR	AI	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE	JU
evang.-ref.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x
röm.-kath.	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			x
christ-kath.	x	x	x								x	x	x	x			x		x							
jüdisch		x								x		x					x									
andere																										
möglich	x	x				x	x	x		x	x		x	x	x				x		x		x			x

Alle Schweizer Kantone – mit Ausnahme von GE und NE – haben die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Kirche öffentlich-rechtlich anerkannt und an diese öffentlich-rechtliche Anerkennung verschiedene Rechte und Pflichten geknüpft. Die christkatholische Kirche ist in neun Kantonen, die jüdische Gemeinde in vier Kantonen öffentlich-rechtlich anerkannt, in den übrigen müssen sie sich privatrechtlich organisieren. Alle anderen Religionsgemeinschaften (Freikirchen, Muslime, Zeugen Jehovas u. a. m.) unterstehen überall dem Privatrecht, d. h. sie haben sich als Verein oder Stiftung nach ZGB privatrechtlich zu konstituieren. Die Hälfte der Kantone (Tendenz steigend) sieht in ihrem Recht die Möglichkeit vor, auch weitere Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anzuerkennen.

2.3.2 Öffentlich-rechtliche Anerkennung

2.3.2.1 Die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung

Kurz gesagt: Mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung kommt der Staat dem Öffentlichkeitswillen und Öffentlichkeitsanspruch der Religionsgemeinschaften entgegen. Er würdigt ihre gesellschaftliche Bedeutung, die für den Staat wichtig und schützenswert ist. Er bietet ihnen deshalb einen besonderen Rechtsstatus an, aufgrund dessen er ihnen besondere Rechte gewährt, aber auch Pflichten auferlegt.

Um die Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung nun etwas genauer anzusehen, empfiehlt es sich, vom Begriff auszugehen, der in seiner Zusammensetzung nämlich ein Doppeltes aussagt:



Die Erhebung von Religionsgemeinschaften in den Status einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft ist zunächst befremdlich, treffen doch gerade die wichtigsten Kriterien, welche gewöhnlich den öffentlichen Charakter kennzeichnen, auf die Religionsgemeinschaften nicht zu: Die Übertragung staatlicher Herrschaftsrechte und die Pflicht, staatlich definierte Zweck zu erfüllen (vgl. Leistungsauftrag der öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehanstalten). Die Kirchen üben ihre Kirchengewalt aber nicht im Namen des Staates aus und verfolgen auch keine staatlichen Zwecke. In der Wissenschaft wird deshalb heute davon ausgegangen, dass der Begriff der öffentlich-rechtlichen Anerkennung bei den Religionsgemeinschaften in einem weiten Sinn zu verstehen sei: Die Zwecksetzung der Kirchen überragt in ihrer Bedeutung den Raum der privaten Interessen, die Kirchen werden deshalb vom Staat im öffentlichen Recht behandelt.

2.3.2.2 Kriterien der öffentlich-rechtlichen Anerkennung

Da die einzelnen Kantone unmöglich mit allen in ihrem Gebiet vertretenen Religionsgemeinschaften kooperieren können, wählen sie einzelne aus. Kriterium für die Auswahl ist nicht die religiöse Wahrheit, denn die Kantone können die Wahrheitsfrage aufgrund der staatlichen Neutralität in religiösen Belangen gar nicht beurteilen. Kriterium für die Auswahl ist vielmehr die gesellschaftliche Bedeutung einer Religionsgemeinschaft. Indikatoren für die gesellschaftliche Bedeutung sind:

- der allgemeine Rückhalt einer Religionsgemeinschaft in der Gesamtbevölkerung,
- die Mitgliederstärke und
- die Mitarbeit einer Religionsgemeinschaft bei der Lösung gesellschaftlicher Probleme.

Gemessen an diesen Kriterien gelten insbesondere einige grosse christliche Kirchen für den Staat als förderungswürdig. Diese Situation kann sich ändern, wenn bestimmte Religionsgemeinschaften in ihrer gesellschaftlichen Bedeutung stärker und andere schwächer werden.

Für eine Kooperation mit dem Staat werden auch weitere Voraussetzungen gemacht:

- Eine Religionsgemeinschaft muss einen ausreichenden Organisationsgrad erreicht haben (klare Zugehörigkeit der Mitglieder, Bildung von eigenen Organen, welche als autorisierte Vertreter mit dem Staat verhandeln können).
- Der Staat verlangt, dass eine Religionsgemeinschaft die staatliche Autorität und die verfassungsmässigen Grundrechte akzeptiert (insbesondere Religionsfreiheit, Toleranz; fraglich ist, inwieweit die Religionsgemeinschaften die Grundrechte intern auch selbst verwirklichen müssen, z. B. rechtliche Gleichstellung von Mann und Frau, demokratische Grundstruktur).

Der Islam ist aufgrund seiner Mitgliederstärke (über 300'000 Gläubige in der Volkszählung 2000) gewiss eine gesellschaftlich relevante Religionsgemeinschaft geworden. Bislang mangelt es aber noch am Organisationsgrad, als dass ein Anerkennungsverfahren überhaupt denkbar wäre. Wenn diese Probleme dereinst einmal gelöst sind, wird sich zeigen, ob das Anerkennungsverfahren wirklich nur aufgrund solcher Kriterien läuft, oder ob politische Erwägungen stärker gewichtet werden. In BS, wo viele Muslims leben, bereitet der Verfassungsrat die Möglichkeit vor, Religionsgemeinschaften (bloss) „anzuerkennen“, ohne die öffentlich-rechtliche Form.

2.3.2.3 Die Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung im Allgemeinen

Der Begriff der öffentlich-rechtlichen Anerkennung ist als solcher für die Religionsgemeinschaften noch inhaltsleer; die Kantone können in ihren Gesetzen die Wirkungen dieser Anerkennung in Einzelnen umschreiben. Teilweise sind die Wirkungen der Anerkennung nicht einmal gesetzlich umschrieben, sondern nur aus der Stellung abzulesen, welche die anerkannten Religionsgemeinschaften in einem Kanton gewohnheitsrechtlich einnehmen. Welche rechtlichen Wirkungen mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung im Einzelnen verbunden werden, kann deshalb von Kanton zu Kanton verschieden sein. Im Folgenden seien drei wesentliche Wirkungen genannt, welche auf fast alle Kantone zutreffen.

a) Mitgliedschaft

Die Mitgliedschaft in der Kirchgemeinde (und Landeskirche) wird durch das öffentliche Recht geregelt, sie erfolgt damit automatisch: Mitglied ist, wer

- der betreffenden Kirche angehört (dabei bestimmen die Kirchen selbst die Kriterien der Kirchengenossenschaft, d. h. für die kath. Kirche ist das kanonische Recht zu beachten) und
- in der betreffenden Kirchgemeinde wohnhaft ist,
- sofern er/sie nicht die Nichtzugehörigkeit oder den Austritt aus der "Kirche" erklärt hat.

b) Besteuerungsrecht (Kirchensteuer)

Der Staat (Kanton) kann denjenigen Religionsgemeinschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, das Besteuerungsrecht verleihen. Dadurch sind diese berechtigt, auf der Basis der staatlichen Steuerveranlagung von ihren Gläubigen nach Massgabe des von der Kirchgemeindeversammlung beschlossenen Steuersatzes Steuern zu erheben. Die Kantone übernehmen in der Regel das Steuerinkasso (Ausnahme: BS). Steuergläubiger ist die jeweilige Kirchgemeinde. Die Kirchensteuer ist – wie jede staatliche Steuer – staatlich durchsetzbar.

In der Schweiz kennen die 21 Kantone eine Besteuerung der Kirchenmitglieder durch den Staat. Keine Kirchensteuer haben die zwei Kantone, welche gar keine öffentlich-rechtliche Anerkennung kennen (GE, NE), ferner auch die Waadt, das Wallis und der Tessin. Dabei stellt das Wallis einen Sonderfall dar, da es immer noch die bis ins 19. Jh. allgemein übliche Ein-

heitsgemeinde kennt, welche die kirchlichen Belange aus dem Haushalt der Einwohnergemeinde bestreitet. Der Kanton Neuenburg hat 2001 in einem Vertrag mit den drei Kirchen, die als „institutions d'intérêt public“ (Einrichtungen des öffentlichen Interesses) bezeichnet werden, geregelt, dass der Staat einen freiwilligen (!) Kirchenbeitrag erhebt.⁴

In etlichen Kantonen müssen neben den natürlichen auch jene juristischen Personen, die allgemein steuerpflichtig sind (d. h. Firmen, Unternehmen), Kirchensteuern bezahlen. Keine Kirchensteuer juristischer Personen kennen: Aargau, Appenzell Ausserrhodens, Basel-Stadt, Schaffhausen und Genf (Neuenburg erhebt den freiwilligen Kirchenbeitrag auch bei den juristischen Personen). Da die juristischen Personen nicht Mitglied einer bestimmten Religionsgemeinschaft sind, wird deren Kirchensteuerertrag proportional zum Konfessionsanteil in der Bevölkerung auf die im Kanton öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften aufgeteilt. Die Kirchensteuern der juristischen Personen werden vom Kanton eingezogen und entweder an die Landeskirchen (z. B. BE, BL) oder an die einzelnen Kirchgemeinden (z. B. ZH) ausbezahlt. Die Kirchensteuern juristischer Personen machen, wo vorhanden, je nach Kanton zwischen 25 und 40% (z. B. ZG) des gesamten Steuerertrags aus.

Die Kirchensteuer der juristischen Personen ist immer wieder heftig umstritten: Zum einen wird dagegen eingewandt, dass juristische Personen für eine Religionsgemeinschaft zahlen, der sie gar nicht angehören (können). Zum andern ärgern sich Unternehmer, dass sich die juristischen Personen nicht durch Kirchenaustritt von der Steuerpflicht befreien können. Das Bundesgericht hat bisher in zahlreichen Urteilen beide Punkte gestützt: Es schützt die kantonalen Gesetze, welche eine Kirchensteuer juristischer Personen vorsehen, und es hält daran fest, dass sich juristische Personen – anders als natürliche Personen – nicht auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 BV) berufen können, um sich von der Kirchensteuerpflicht zu befreien (z. B. BGE 102 Ia 468 und BGE 126 I 122).

In der Rechtslehre wird die Haltung des Bundesgerichts zunehmend kritisiert. Formal gesehen geht es bei den unterschiedlichen Positionen um die Frage, ob die Kirchensteuer mehr als Steuer oder mehr als Mitgliederbeitrag verstanden wird. Eine Steuer ist eine Abgabe, welche man dem Gemeinwesen schuldet, unabhängig vom Umstand, ob man eine Leistung in Anspruch nimmt oder nicht (vgl. die Höhe der staatlichen Steuer hängt nicht davon, ob man schulpflichtige Kinder hat, Dauergast in der Oper ist oder weder Schule noch Oper für eine staatliche Aufgabe hält). Dagegen steht ein Mitgliederbeitrag in direktem Verhältnis zur selbst gewählten Zugehörigkeit zu einer Gruppe. Wenn also das Bundesgericht die Kirchensteuer als Steuer versteht, kann es deren Zwangscharakter für rechtmässig anerkennen, auch wenn juristische Personen keine Dienste der Religionsgemeinschaften in Anspruch nehmen. Wenn andere die Kirchensteuer dagegen als Mitgliederbeitrag verstehen, dann stellt die Kirchensteuer juristischer Personen ein Unding dar.

c) Religionsunterricht

Viele Kantone gewähren den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften auch das Recht, Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen zu erteilen. Dazu stellen sie einen

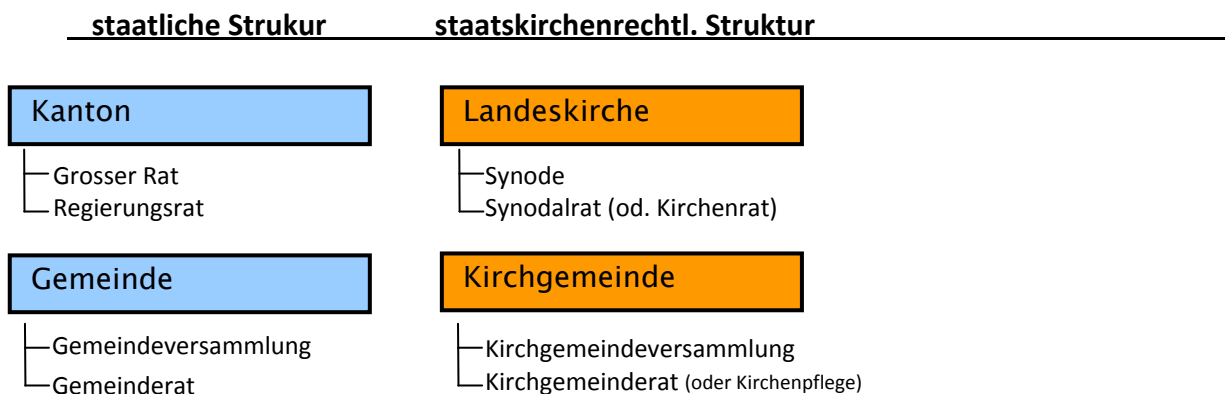
⁴ Die Höhe des Beitragssatzes können die drei Kirchen frei festlegen, sie müssen sich aber auf einen gemeinsamen Satz einigen. Zur Beitragszahlung werden natürliche und juristische Personen aufgefordert. Die kantonale Verwaltung übermittelt den drei Kirchen die Namensliste der jeweiligen Kirchenmitglieder und der juristischen Personen mit Angabe der in Rechnung gestellten und bezahlten Beträge. Die Kosten für die Erhebung dieses freiwilligen Kirchenbeitrags trägt der Kanton Neuenburg. Zusätzlich bezahlt der Kanton eine pauschale Subvention von jährlich 1.5 Mio. Franken (Basis 2002) an die drei Kirchen, wobei die Kirchen den Verteilschlüssel selbst bestimmen. Vgl. Concordat entre l'Etat de Neuchâtel et l'Eglise réformée évangélique du canton NE, l'Eglise catholique romaine, l'Eglise catholique chrétienne vom 2. Mai 2001, Art. 4-8.

Raum und eine (Rand-)Schulstunde zur Verfügung, mehr in der Regel nicht. Die Religionsgemeinschaften sind verantwortlich für das Personal und die Lehrpläne.

Exkurs Bundesrepublik Deutschland: Der Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen ist verfassungsrechtlich und konkordatär geschützt (Ausnahmen beim Bundesland Bremen und einzelnen neuen Bundesländern). Er ist ordentliches Lehrfach mit festen Lehrplänen und wird benotet (ist relevant für die Beförderung). Wer von den Eltern aufgrund der Religionsfreiheit abgemeldet wird, hat Ethik als Ersatzfach zu besuchen (keine Freistunde!). Die Ausbildung der Religionslehrer/innen erfolgt an den staatlichen Universitäten; die Religionslehrer/innen werden vom Staat besoldet (wenn ein Pfarrer nebenher Religionsunterricht erteilt, zahlt der Staat dafür an die Kirche).

2.3.2.4 Die Wirkung im Speziellen: Die staatskirchenrechtliche Organisationsstruktur

Eine weitere, spezielle Wirkung, welche die meisten Kantone an die öffentlich-rechtliche Anerkennung knüpfen, stellt die Schaffung einer ganz bestimmten Organisationsstruktur dar: Die meisten Kantone geben verpflichtend vor, dass sich die öffentlich-rechtliche anerkannten Kirchen in örtliche Kirchgemeinden und (oftmals auch) in eine kantonale Landeskirche strukturieren müssen; diese Körperschaften müssen sich – analog zur kantonalen Verfassungsstruktur – bestimmte demokratisch gewählte Legislativ- und Exekutivorgane geben.

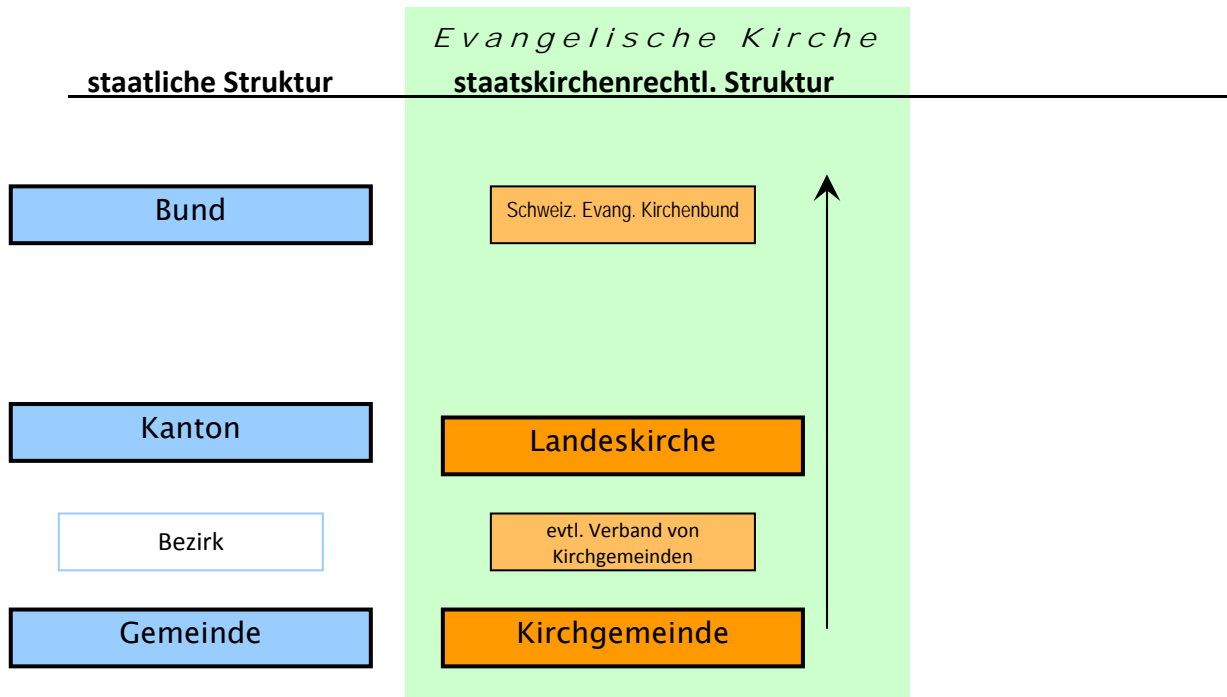


Diese staatskirchenrechtliche Organisationsstruktur ist für alle anerkannten Religionsgemeinschaften identisch. Die durch dieses staatliche Recht geschaffenen Körperschaften von Kirchgemeinden und Landeskirche sind nicht privater Rechtsnatur (wie Vereine), sondern gehören zum öffentlichen Recht, weshalb man von Körperschaften des öffentlichen Rechts spricht. Diese Körperschaften erhalten die oben genannten staatlichen Rechte wie z. B. das Steuerrecht, ebenso werden ihnen entsprechende Pflichten auferlegt (demokratische Beschlussfassung, öffentliche Rechnungslegung und –kontrolle). Hinsichtlich der Bedeutung, welche diese staatskirchenrechtliche Organisationsstruktur für die Kirche hat, besteht zwischen der evangelisch-reformierten und der römisch-katholischen Kirche ein ganz wesentlicher Unterschied. Dieser Unterschied gründet im unterschiedlichen Kirchenverständnis und in der unterschiedlichen geschichtlichen Entwicklung.

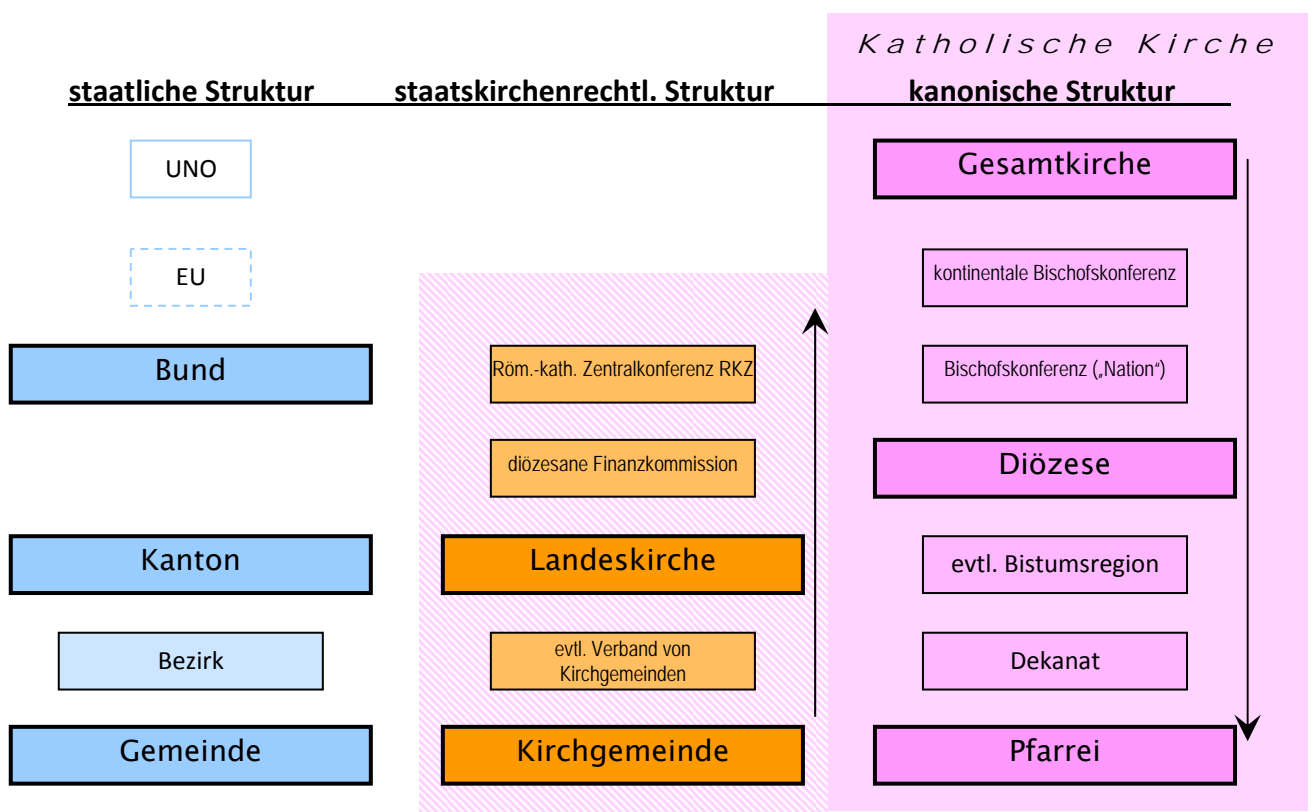
Für die **evang.-reformierte Kirche** stellt diese staatskirchenrechtliche Struktur die eigentliche Kirchenstruktur dar. Die evang.-reformierte Kirche hat keine andere Kirchenstruktur als die staatskirchenrechtliche. Der Staat gibt also mit der Struktur von Kirchgemeinden und Landeskirche die Organisationsform vor, mit welcher die evang.-ref. Kirche erst ihre sichtbare Gestalt gewinnt.

Das wichtigste Element dieser Struktur bilden die Kirchgemeinden, die grosse Autonomie geniessen. Die Landeskirche (auch Kantonalkirche genannt) stellt eine nur in organisatorischen Belangen verbindliche Überstruktur dar. Der Schweizerische Evangelische Kirchen-

bund (SEK) ist eine Dachorganisation, welche dazu dient, die Anliegen der Landeskirchen auf gesamtschweizerischer und internationaler Ebene zu vertreten; der SEK kann selbst keine Entscheidungen über die Landeskirchen treffen und nur im Namen und Auftrag der Landeskirchen handeln.



Die **römisch-katholische Kirche** besitzt eine eigene, vollständige und durchaus leistungsfähige Organisation – unabhängig von der staatskirchenrechtlichen Struktur.



Die katholische Kirchenstruktur wird durch das kanonische Recht normiert, weshalb man von der kanonischen Struktur sprechen kann. Die wesentlichen Strukturebenen bilden die katholische Gesamtkirche (unter der Leitung von Papst und Bischofskollegium), der Diözesen (unter der Leitung der Bischöfe) und die Pfarreien (unter der Leitung der Pfarrer). Die Amtsträger dieser drei Strukturebenen haben umfassende Zuständigkeiten, um ihren Bereich zu leiten. Die Einsetzung dieser Amtsträger verläuft von oben nach unten. Eine demokratische Wahl der Amtsträger von unten oder demokratische Sachentscheide gibt es nicht. Etwas differenzierter funktionieren die Zwischenebenen, welchen aber nur wenige Kompetenzen zukommen: Die Dekanate, je nach Bistum auch Bistumsregionen (Bistum Basel) oder Generalvikariate (Bistum Chur), dann die auf nationaler und kontinentaler Ebene errichteten Bischofskonferenzen.

Weil die katholische Kirche über eine eigene Kirchenstruktur verfügt, stellt die staatskirchenrechtliche Struktur eine Zweitstruktur dar, welche neben die kanonische Kirchenstruktur hinzutritt. Dadurch entsteht eine duale Struktur von Kirche, auch Doppelstruktur genannt: die staatskirchenrechtliche, welche durch das staatliche Recht gebildet wird, und die kanonische Struktur, geordnet durch das kanonische Recht.

Diese duale Struktur von Kirche ist spezifisch und typisch für die katholische Kirche in der Deutschschweiz und prägt ihr Erscheinungsbild. In keinem anderen Land kennt die katholische Kirche eine solche Doppelstruktur. Abweichend von diesem System ist – neben den Trennungskantonen GE und NE – nur VS und TI. In einigen Kantonen gibt es noch besondere Modifikationen von diesem Grundsystem (z. B. BS: anstelle der Kirchengemeinden gibt es Pfarrgemeinden, die stets identisch sind mit den kanonischen Pfarreien, sie werden vom kanonischen Pfarreirat und der Pfarreiversammlung geleitet).

Die Schweizer Kantone erheben also nicht die kanonischen Gebilde von Diözesen und Pfarreien in den öffentlich-rechtlichen Status, sondern die staatskirchenrechtlichen Gebilde von Landeskirche und Kirchengemeinden. Wenn man in der Schweiz von der öffentlich-rechtlichen Anerkennung der katholischen Kirche spricht, dann muss man dies folglich differenzieren:

- Die Anerkennung im Sinne der Bedeutsamerklärung bezieht sich auf die kanonisch verfasste römisch-katholische Kirche. Diese ist mit ihrem religiösen und sozialen Wirken und mit ihrer Mitgliederstärke gesellschaftlich bedeutsam.
- Körperschaften des öffentlichen Rechts sind aber die Kirchengemeinden und die Landeskirchen, also die staatskirchenrechtliche Struktur.

2.3.2.5 Schwierigkeiten der katholischen Kirche mit der Doppelstruktur

Im Unterschied zur evangelisch-reformierten Kirche stellt die staatskirchenrechtliche Struktur für die römisch-katholische Kirche keine kirchenbildende Grösse dar, sondern ist vielmehr nur eine Hilfsstruktur, die der bereits bestehenden Kirche bei der Erfüllung ihrer Aufgaben helfen soll. Aufgrund der staatlichen Gesetze ist sie aber keine von den kanonischen Amtsträgern (Bischof, Pfarrer) abhängige Hilfsstruktur, sondern eine durchaus eigenständige Struktur.

Die staatskirchenrechtliche Struktur ist nicht harmonisch auf die kanonische Struktur abgestimmt; die kanonische und die staatskirchenrechtliche Struktur stehen in einer gewissen Spannung zueinander. Das kanonische Recht und das Staatskirchenrecht beanspruchen in gewissen Bereichen (z. B. Ernennung, bzw. Wahl von Pfarrern oder Gemeindeleitern/innen)

je die alleinige Zuständigkeit. Die Regelung der Kompetenzabgrenzung und Verknüpfung der beiden Strukturen sind je nach Kanton und Landeskirche unterschiedlich, oftmals sind sie nur allgemein formuliert, so dass in Konfliktfällen die juristische Aufarbeitung schwierig ist. Die Kompetenzüberschneidungen verlangen von beiden Seiten eine starke Dialog- und Kompromissbereitschaft, sonst führt sie schnell zu Schwierigkeiten und Auseinandersetzungen.

Inwieweit die staatskirchenrechtlichen Organe sich als Hilfsstruktur verstehen und mit den Bischöfen und Pfarrern bzw. Gemeindeleitern/innen kooperieren und inwiefern sie ihre rechtliche Autonomie nutzen, auch gegen die kanonischen Leitungsverantwortlichen, hängt aber nicht vom Staat ab, sondern von den Katholikinnen und Katholiken, die sich in dieser Hilfsstruktur engagieren. Auf der anderen Seite müssen Bischöfe und Pfarrer anerkennen, dass die staatskirchenrechtlichen Organe nicht einfach ihnen unterstellt sind und ihre Anliegen auszuführen haben; vielmehr müssen sie die staatskirchenrechtlichen Organe von ihren finanzrelevanten Anliegen und Plänen zu überzeugen versuchen.

Warum aber muss die katholische Kirche überhaupt diese Doppelstruktur bilden, obwohl sie doch selbst über eine ausreichende Organisationsstruktur verfügt? Der Grund liegt beim schweizerischen Rechtsverständnis, dem gemäss es den Bürgerinnen und Bürgern zukommt, demokratisch über den Steuersatz und die Verwendung der Steuergelder zu entscheiden, sei es direkt durch Volksentscheid, sei es indirekt durch gewählte Vertreterinnen und Vertreter. Die Kantone verlangen diese demokratische Entscheidungsfindung auch bei den mit staatlicher Hilfe erhobenen Kirchensteuern. Die Führungsstruktur der römisch-katholischen Kirche ist bekanntlich nicht demokratisch. Deshalb kann – im schweizerischen Verständnis – nicht die kanonische Kirchenstruktur Körperschaft des öffentlichen Rechts werden. Die meisten Kantone geben aber noch mehr vor als nur das Demokratieerfordernis: Sie verlangen, dass die Kirche sich in einer ganz bestimmten Weise organisieren muss, nämlich mit staatsähnlichen Strukturen auf Ebene der Gemeinden und des Kantons.

Hinsichtlich der ekklesiologischen Bewertung der staatskirchenrechtlichen Struktur gehen die Meinungen teilweise diametral auseinander. Für viele Katholikinnen und Katholiken in der Schweiz ist diese dezentrale Kirchenstruktur mit ihren demokratischen Mitsprachemöglichkeiten eine Selbstverständlichkeit, entspricht sie doch dem staatlichen System, welches den Schweizerinnen und Schweizern vertraut ist und worauf sie im Allgemeinen stolz sind. So schätzen diese Katholikinnen und Katholiken die „Andersartigkeit“ der katholischen Kirche in der Schweiz. Zudem sehen sie in diesen Strukturen eine Möglichkeit, um die vom Zweiten Vatikanischen Konzil angezielte Aufwertung der Laien mit realen Entscheidungs- und damit Gestaltungsmöglichkeiten zu versehen – mit Mitwirkungsrechten, die das Kirchenrecht notabene den Laien (noch) nicht gewährt.

In der jüngeren Vergangenheit wird diese staatskirchenrechtliche Struktur der Schweizer Kantone von einigen Bischöfen und Gläubigen, insbesondere aus konservativ-katholischen Gruppierungen, als für die katholische Kirche schwer bis nicht verträglich angesehen, da die als theologisch zwingend vorausgesetzte Leitungskompetenz der Bischöfe – als Nachfolger der Apostel – und der Pfarrer beeinträchtigt wird. Sie befürworten und verlangen bisweilen, dass die katholische Kirche auf die öffentlich-rechtliche Anerkennung verzichtet – mit allen einschneidenden Konsequenzen.

Es ist gewiss, dass dieses System – wie jedes andere auch – seine Schwächen und Schwierigkeiten hat: Die Verbindung zwischen den beiden Strukturen ist gerade in kritischen Situationen zu vage; ca. 88% der Finanzen verbleiben bei den Kirchgemeinden, so dass für regionale und gesamtschweizerische Institutionen viel zu wenig Geld zur Verfügung steht; das Milizsystem zeigt – nicht nur in der Kirche – zunehmend grössere Schwierigkeiten.

2.3.3 Öffentliche Anerkennung

In jüngster Zeit wird in der Schweiz eine neue Form der Anerkennung diskutiert und teilweise auch eingeführt: die öffentliche, aber nicht öffentlich-rechtliche Anerkennung. Die dabei gewählte Begrifflichkeit ist aufgrund der Verwechslungsgefahr nicht glücklich. So gibt es denn auch bereits verschiedene Versuche, das Gemeinte auszudrücken (s. u.).

Die öffentliche Anerkennung einer Religionsgemeinschaft durch den Staat stellt eine gegenseitige Annäherung zwischen Staat und Religionsgemeinschaft dar, ohne die betreffende Religionsgemeinschaft zu einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft zu erheben. Die so anerkannte Religionsgemeinschaft bleibt also eine privatrechtliche Körperschaft.

Mit der öffentlichen Anerkennung bringt der Staat zum Ausdruck, dass eine Religionsgemeinschaft eine gewisse Bedeutsamkeit für die Öffentlichkeit erlangt hat und ausreichend in die schweizerische Gesellschaft integriert ist. Welche Rechte mit der öffentlichen Anerkennung verbunden sind, ist – wie bei der öffentlich-rechtlichen Anerkennung – grundsätzlich unbestimmt. Eindeutig dürfte sein, dass das Besteuerungsrecht nicht gegeben ist, da für dieses allgemein eine öffentlich-rechtliche Körperschaft vorausgesetzt wird.

Auf der kantonalen Ebene hat der Kanton Zürich die einfache (d. h. nur öffentliche und eben nicht öffentlich-rechtliche) Anerkennung mit der im Jahr 2005 angenommenen Kantonsverfassung (Art. 131⁵) für zwei jüdische Religionsgemeinschaften eingeführt. Denselben Rechtsstatus sieht der Verfassungsentwurf des Kantons Basel-Stadt vor (§§ 133ff. des Verfassungsentwurfs 2004).⁶ Beide Kantone wollen mit dieser Anerkennungsform eine Zwischenstufe zwischen den nicht anerkannten und den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften schaffen.

Der Entwurf des SEK für eine Revision der Bundesverfassung (sog. Religionsartikel) sieht in Art. 72 BV eine Ergänzung vor, mit welcher die Eidgenossenschaft eine öffentliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften auf Bundesebene schaffen kann. Diese Bundesanerkennung würde kumulativ zur bereits vorhandenen öffentlich-rechtlichen (oder auch nur öffentlichen) Anerkennung auf Kantonsebene ausgesprochen und hätte nur Wirkung in Bezug auf den Bund. Die Bundesanerkennung setzt die kantonale öffentlich-rechtliche Anerkennung einer Religionsgemeinschaft nicht voraus.

2.3.4 Reformiert geprägtes Staatskirchenrecht

Die Kantone haben sich bei der Schaffung des Staatskirchenrechts an den Besonderheiten ihrer jeweiligen traditionellen Hauptkonfession orientiert. Die Lehre unterscheidet deshalb zwischen den traditionell reformierten, traditionell katholischen, traditionell paritätischen Kantonen und den beiden „Trennungskantonen“ GE und NE. In den letzten Jahren schwindet zwar die Bedeutung dieses Unterschieds zunehmend, dennoch sollen im Folgenden verallgemeinert die Geschichte und Situation der reformiert sowie der katholisch geprägten Kantone und die Spezifika kurz dargestellt werden.

Martin Luther hatte in Ermangelung eigener protestantischer Kirchenstrukturen die protestantischen deutschen Fürsten als „Notbischöfe“ bezeichnet – in der Meinung, dass nach einiger Zeit von unten, d. h. von den Gemeinden her neue kirchliche Strukturen heranwachsen würden – wurde darin aber enttäuscht. Stattdessen nahmen die Fürsten unter dem Einfluss Melanchthons und der allgemeinen geschichtlichen Entwicklung diese Führungsrolle

⁵ Artikel 131 der Zürcher Verfassung spricht nur von „Anerkennung“.

⁶ Der Kanton Luzern hatte in seinen ersten Entwürfen zur neuen Kantonsverfassung die öffentliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften auch vorgesehen, hat sie inzwischen aber wieder gestrichen. Basel spricht von kantonalen Anerkennung.

sehr bald schon dauerhaft wahr – im Sinne eines so genannten „landesherrlichen Kirchenregimentes“ (= Kirchenführung durch den Landesherrn). In den reformierten Kantonen der Schweiz verstand sich die weltliche Obrigkeit (heute: Regierungsrat) nach der Reformation in gleicher Weise als legitime Erbin des bischöflichen Hirtenamtes und sah es in ihrer Verantwortung und Zuständigkeit liegend, die reformierte Kirche zu führen. Das reformierte Bekenntnis wurde Staatskirche, d. h. der Staat führte die reformierte Kirche, die zugleich die einzig erlaubte Religion war (in ZH waren Staatsbürger zugleich der reformierten Kirche zugehörig – unabhängig ob getauft oder nicht). Dieses **Staatskirchentum** konnte sich im Allgemeinen über 300 Jahre behaupten. Im Laufe des 19. Jh. erfolgte der Wechsel zur **staatlichen Kirchenhoheit**: Die reformierte Kirche wurde in ihrem inneren Wesen und Wirken selbständig. Fortan gibt der Staat in einem Kirchengesetz a) die Verfassungsstruktur der Kirche vor und regelte b) den äusseren Rahmen, innerhalb dessen sich die Kirche frei und eigenständig verwalten kann.

Für das reformiert geprägte Staatskirchenrecht sind zwei Voraussetzungen massgebend: Die Vergangenheit als Staatskirche und die protestantische Ekklesiologie.

- In der Zeit des Staatskirchentums waren die Einwohnergemeinden massgeblich verantwortlich für die Besoldung ihrer Pfarrer und Kirchenbediensteten sowie für den Unterhalt der Kirchengebäude (in Ergänzung zu den gegebenenfalls noch vorhandenen Kirchengütern). Man spricht dabei von der „Einheitsgemeinde“, welche für weltliche und geistliche Angelegenheiten zugleich zuständig war. Als im 19. Jahrhundert die Religionsfreiheit eingeführt wurde und etliche Katholiken/innen in den vormals rein protestantischen Stadtkantonen (ZH, BS, BE, GE) Wohnsitz nahmen, wurden zunächst die katholischen, später auch die reformierten kirchlichen Angelegenheiten aus der Einwohnergemeinde ausgeschieden und hierfür – ganz analog zu der staatlichen Struktur – eine besondere Gemeindeform geschaffen, welche alle Konfessionsangehörigen in sich vereinigt: die Kirchengemeinde. Diese Kirchengemeinden werden seither als Gemeinden im staatlichen Sinn verstanden, so wie auch die Einwohnergemeinde, die Bürgergemeinde und die Schulgemeinde. Die Kirchengemeinde wurde mit dem Steuerrecht ausgestattet.
- Die protestantische Ekklesiologie begünstigte das Staatskirchentum und die staatliche Kirchenhoheit. Sie unterschied zwischen der unsichtbaren Kirche – d. h. der Versammlung aller an Christus Glaubenden und dadurch Geretteten – und der sichtbaren Kirche, d. h. der institutionell verfassten Kirche, und behandelte in der Theologie fast nur die unsichtbare Kirche. Wichtig war die Frage nach dem ewigen Heil, unwichtig die Frage nach der Organisation der Kirche; wichtig war die Frage nach der Macht des Predigtwortes, unwichtig war, wer für das Gehalt des Predigers aufkommt ... Da die Frage nach der konkreten kirchlichen Organisation in der Folge kaum theologisch von Bedeutung war (im Gegensatz zur katholischen Kirche), konnte man diese vertrauensvoll dem Staat überlassen. Bis heute zeichnet sich die protestantische Theologie durch eine gewisse Zurückhaltung aus, Organisations- und Rechtsfragen als theologisch relevant zu erörtern.

a) Verfassungsstruktur

Die einzelnen Kantone geben der reformierten Kirche mit der staatskirchenrechtlichen Struktur die konkrete Existenzform als sichtbare Kirche. Die reformierten Kirchen der Schweiz haben damit als äussere Grösse – seit der Reformation bis heute – den Kanton; sie bilden in jedem Kanton eine eigene Kirche, die seit dem 19. Jh. die Bezeichnung **Landeskirche** oder Kantonalkirche trägt (so z. B. in ZH seit dem Kirchengesetz von 1860). Die Landeskirche ist also die Organisationsform, welche der staatlichen Kirchenhoheit reformierter Prägung entstammt. Die Landeskirche hat sich eine eigene Kirchenverfassung (teilweise Kir-

chenordnung genannt) zu geben, die der Genehmigung durch das Parlament oder die Regierung bedarf.

Die Landeskirche ist aufgeteilt in einzelne **Kirchgemeinden**, die in ländlichen Gebieten oft deckungsgleich sind mit den (politischen) Einwohnergemeinden. Die Kirchgemeinden haben sich mit denselben Organen auszustatten wie die anderen Gemeindearten (z. B. ZH: Kantonsverfassung Art. 47, 49-52; Gemeindegesetz § 1 + 5).

b) Äusserer Rahmen

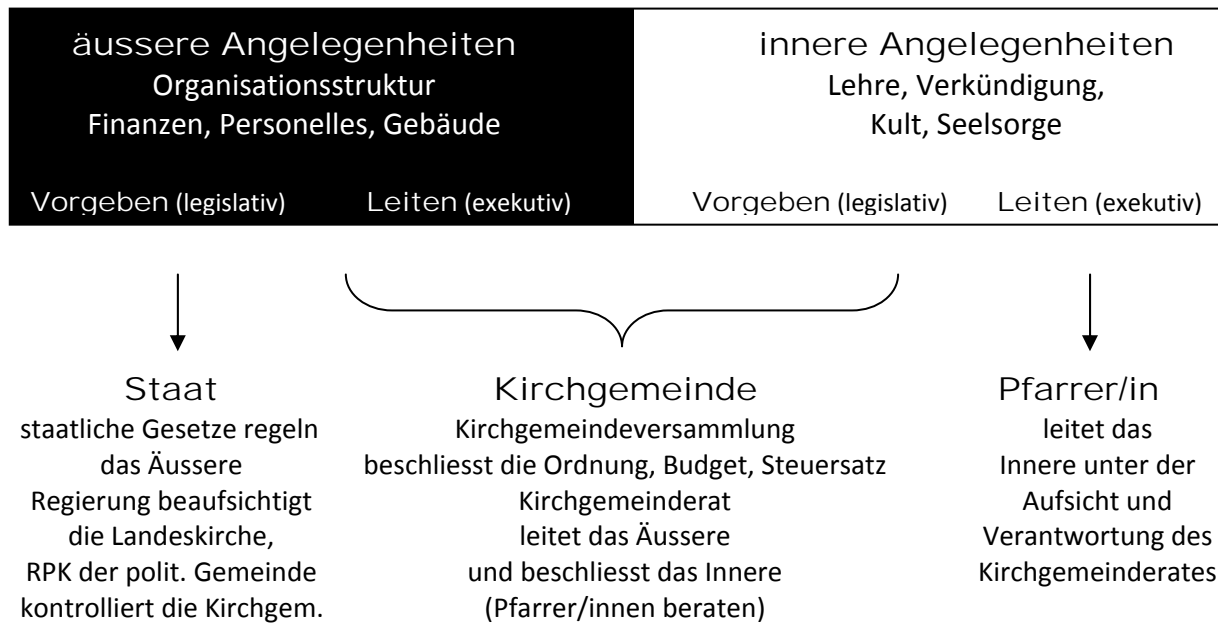
Der kantonale Rahmen des Kirchengesetzes regelt die „äusseren“ kirchlichen Angelegenheiten, worunter man die Finanzverwaltung, die Finanzaufsicht, Bau und Unterhalt der Immobilien (Kirche, Pfarrhaus, später Kirchgemeindezentrum), die demokratische Wahl der Geistlichkeit u. a. versteht.

Die „inneren“ kirchlichen Angelegenheiten, bei denen der Staat sich nicht mehr einmischen will, was also die Kirche eigenverantwortlich bestimmen und führen soll, beinhaltet im Allgemeinen [BL: Kirchengesetz § 2]

- die Lehre (grundlegendes Bekenntnis, Dogmen, Moral)
- die Verkündigung (Predigt, Unterricht, Erwachsenenbildung)
- den Kult (Liturgie und Feier der Sakramente und Sakramentalien)
- die Seelsorge (Formen der Individualseelsorge und gemeinschaftlichen Seelsorge wie Kinder- und Jugendarbeit, Seniorengruppe etc.).



Die Grenzziehung zwischen äusseren und inneren kirchlichen Angelegenheiten dient dem Schutz der Kirche vor der Einmischung des Staates: Der Staat soll (nicht mehr) über die kirchliche Lehre entscheiden, die Liturgie ordnen etc. Die Organe wie Synode, Synodalrat, Kirchgemeindeversammlung, Kirchgemeinderat bilden die eigentliche Kirchenleitung; sie vollziehen nicht nur, was der Staat im äusseren Bereich vorgibt, sie machen auch die Vorgaben für den inneren Bereich, indem sie beispielsweise entscheiden, wie der Gottesdienst zu gestalten ist, was unterrichtet wird, ob die Pfarrer/innen gleichgeschlechtliche Paare trauen dürfen u. a. m.



2.3.5 Katholisch geprägtes Staatskirchenrecht

Die katholische Kirche verfügt (im Unterschied zur reformierten Kirche) über eine eigene Struktur und über ein eigenes Recht – unabhängig vom Staat. Die katholische Kirche ist also nicht darauf angewiesen, durch staatliche Gesetze eine Verfassungsstruktur zu bekommen.

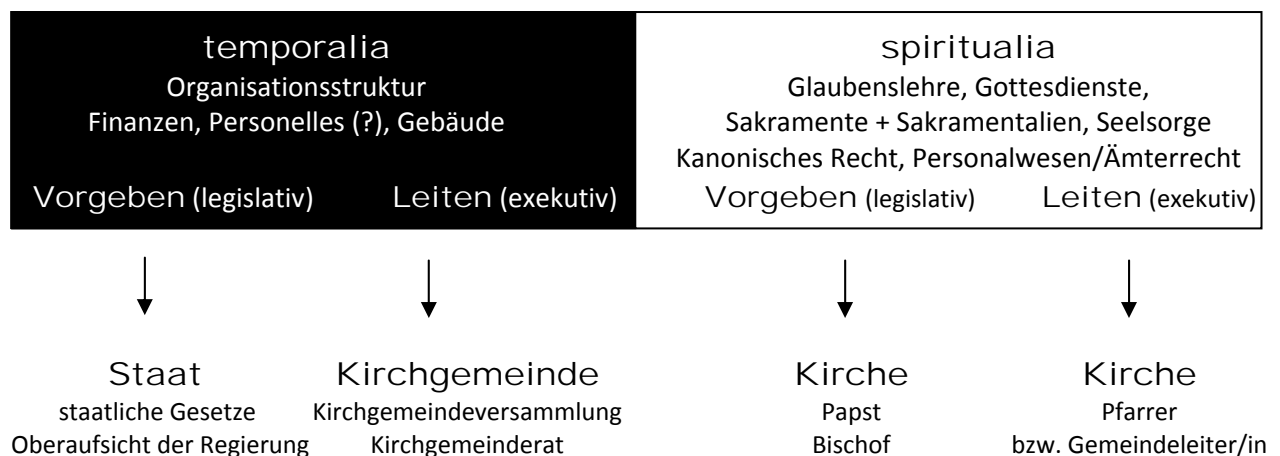
Die traditionell katholischen Kantone anerkennen, dass die katholische Kirche selber Rechtskirche ist, die ihre eigene Verfassung hat, die in Bistümer und Pfarreien gegliedert ist. Diese Anerkennung der kirchlichen Eigenstruktur findet gelegentlich sogar ihren Ausdruck in einem Rechtsvorbehalt: z. B. Kantonsverfassung OW vom 19.5.1968, Art. 4: „¹ Die Religionsgemeinschaften organisieren sich nach ihrem kirchlichen Selbstverständnis. ² Für die katholische Kirchenorganisation ist das katholische Kirchenrecht massgebend ...“.

Trotz dieser Anerkennung geben auch die traditionell katholischen Kantone der katholischen Kirche seit dem 19. Jh. eine staatskirchenrechtliche Struktur vor (ursprünglich nur auf der Ebene der Kirchgemeinden, vermehrt auch auf kantonaler Ebene mit den Landeskirchen). Dabei ist aber der völlig andere historische Hintergrund bedeutsam. Die Kirchengemeinderäte sind nicht als Leitungsorgan für die Pfarrei entstanden, sondern gehen auf mittelalterliche Verwaltungsorgane zurück. Im 12. Jh. schied man vielerorts das Vermögen der Pfarrei in zwei getrennte Vermögensmassen:

- die Pfarrpfünde, d. h. das Benefizium des Pfarrers, von welchem dieser seinen Lebensunterhalt bestreiten konnte
- das Kirchenfabriksgut (*fabrica ecclesiae*), welches dem Bau, Unterhalt und der Ausstattung der Kirche diente sowie der Bezahlung von Bediensteten (v. a. Sakristan).

Während der Pfarrer sein Benefizium selber verwaltete, war ihm das Kirchenfabriksgut entzogen, um sicherzustellen, dass er sich nicht unrechtmässig daraus bediente. Für die Verwaltung der *fabrica ecclesiae* bestellte man in der Regel Laien, und zwar oftmals einen Verwalter (teilweise Kirchmeier genannt) und einen Kirchenrat. Die traditionell katholischen (und paritätischen) Kantone haben die Tradition der Kirchengenossenschaften mit ihren Kirchenräten aufgenommen und diese im 19. Jh. in Anlehnung an die reformierten Kantone zu staatskirchenrechtlichen Kirchgemeinden mit Kirchengemeinderäten umfunktioniert (LU 1842, AG 1868, ZG 1873, SO 1887, SZ 1898).

Mit dieser Kirchgemeindeorganisation wurde nun ebenso wie in reformierten Kantonen die öffentlich-rechtliche Anerkennung verbunden und das Steuerrecht übertragen. Im Unterschied zu den reformierten Kantonen war (und ist) man sich in den katholischen Kantonen aber weitgehend bewusst, dass der Kirchgemeinderat nicht die eigentliche Kirchenleitung darstellt und damit nicht über die inneren kirchlichen Angelegenheiten entscheiden darf, sondern nur die so genannten *temporalia*, d. h. die zeitlichen Güter (Finanzen) regelt, in etwa das, was die reformierten Kantone zum Bereich der äusseren kirchlichen Angelegenheiten zählen. Die *spiritualia*, d. h. die geistlichen Angelegenheiten (= innere kirchliche Angelegenheiten), bleiben in der Verantwortung der kanonischen Leitungsstruktur. Die Grenzziehung zwischen *temporalia* und *spiritualia* (zwischen äusseren und inneren kirchlichen Angelegenheiten) wird in katholischen Kantonen zu Gunsten der Kirche erweitert, so dass in der Regel die Frage der Kircheng Zugehörigkeit und das Ämterwesen (inkl. Abberufung durch Bischof) als *spiritualia* (innere Angelegenheit) gesehen werden.



Erst in jüngerer Zeit haben einzelne traditionell katholische Kantone auch die landeskirchliche Struktur eingeführt, nämlich: SO 1950 („Synode“), LU 1969 („Landeskirche“), NW 1975, JU 1978, UR 1989, FR 1997, SZ 1999. Keine landeskirchliche Struktur besteht dagegen in den Kantonen OW, ZG, AI, TI, VS. Die Meinungen über die Gründungen von kantonalkirchlichen Körperschaften gehen weit auseinander:

- Die einen sehen in ihnen bloss eine staatliche Institution mit kirchlicher Zwecksetzung. Sie erkennen darin den Versuch des Staates, auf kirchliche Entscheide Einfluss zu gewinnen und verurteilen diesen Schritt deshalb als Rückfall ins Staatskirchentum.
- Die anderen qualifizieren die Landeskirche dagegen als konfessionellen Selbstverwaltungskörper, als Gebilde, das zwar durch staatliches Recht geschaffen wurde, aber kirchliche Funktionen ausübt. Sie erkennen in der Errichtung der Landeskirche einen Gewinn an kirchlicher Selbständigkeit, da die Kirchgemeinden nun nicht mehr der Aufsicht des Staates, sondern jener der Landeskirche unterstehen (so in LU).

2.3.6 Fragen und Probleme

Im staatskirchenrechtlichen Bereich stellen sich heute in der Schweiz verschiedene Fragen/Probleme:

- **Verständnis:** Wie soll man die staatskirchenrechtlichen Organe ekklesiologisch bewerten: Sind Kirchgemeinderat bzw. Kirchenpflege und Synode mehr *staatliche* Verwaltungsorgane mit kirchlicher Zwecksetzung oder eher *kirchliche* Organe neben und mit den kanonischen Leitungsinstanzen? Die Beantwortung dieser Frage ist höchst bedeutsam (auch für die nächsten Fragen).
- **Demokratisierung der Kirche:** Die staatskirchenrechtlichen Strukturen gewähren den Katholiken/innen starke Mitspracherechte in der Kirche. Die katholische Kirche entscheidet ansonsten nur hierarchisch; sie hat es unterlassen, den vom Zweiten Vatikanischen Konzil neu geschaffenen Räten (Pfarreirat, Seelsorgerat) wirkliche Mitsprache – sei es auch nur ein Zustimmungsrecht – zu geben. In der Kirchgemeindeversammlung und im Kirchgemeinderat bzw. in der Kirchenpflege sowie in der Synode und im Synodalrat der Landeskirche haben die Laien – auch die Frauen – wirkliche Entscheidungskompetenz. Kann dies als Vorwegnahme eines zukünftigen Modells der Beteiligung des Gottesvolkes an der kirchlichen Leitungsgewalt betrachtet werden, oder ist dies eine Form, die dem katholischen Kirchenverständnis theologisch unverdaulich sein muss, da die Leitungsgewalt nur von geweihten Amtsträgern wahrgenommen werden kann?
- Wie wirkt sich die stark *dezentrale Struktur* der staatskirchenrechtlichen Organisation in der Pastoral aus? Was bedeutet es, wenn die Finanzkompetenz bei den Kirchgemeinden liegt? Klar: ca. 88% des Steuereinkommens werden auf der Ebene der einzelnen Kirchgemeinden gebraucht, etwa 10% gehen an die Landeskirche, nur ca. 2% gehen darüber hinaus an das Bistum oder die Bischofskonferenz. Ist das gut so?
- Die *Kompetenzen* von Kirchgemeinderat und Pfarrer (bzw. Gemeindeleiter/in) müssten besser unterschieden werden. In den staatskirchenrechtlichen Gesetzen finden sich unzureichend wenige Anhaltspunkte, wo genau die Grenze zwischen äusseren und inneren kirchlichen Angelegenheiten zu ziehen ist. Ferner ist oft unklar, ob und inwieweit auf der katholischen Seite die staatskirchenrechtlichen Organe in den inneren kirchlichen Angelegenheiten entscheiden und führen dürfen (in den reformierten Kantonen ist dies – für die reformierte Kirche – ja so vorgesehen). Einige klassische Konfliktpunkte:
 - Auswahl und Anstellung von Seelsorgern/innen und anderen Mitarbeitern/innen
 - Kompetenz zur Erstellung der Pflichtenhefte
 - Personalführung, Personalgespräche (wer ist Linienvorgesetzter von wem?)
 - Finanzen der Pfarrei (nicht der Kirchgemeinde): Messstipendien, Jahrzeitstiftungen, Benefizien, Legate, Schenkungen, Fonds (?)
 - Einfluss auf Festlegung von Gottesdienstzeiten, Formen der Jugendarbeit, Erwachsenenbildung etc. etc.
- Faktisch findet eine *Verschiebung der Kompetenzen* vom Pfarrer (bzw. Gemeindeleiter/in) auf den Kirchgemeinderat statt. Als Ursachen kommen in Frage: Pfarrer und Gemeindeleiter/innen fehlen (lange Pfarrvakanten) oder sind in der Leitung wenig kompetent und führungssicher; Kirchgemeinderäte vergleichen sich mit reformierten Kirchgemeinderäten, mit kommunalen Räten oder mit Verwaltungsräten von Unternehmen. Folge: Die Gremien werden immer selbstbewusster und entscheiden – nicht selten in bester Verantwortung für die Pfarrei – Dinge, die zu den inneren kirchlichen Angelegenheiten gehören. Dasselbe ist im Verhältnis zwischen landeskirchlichen Organen (Synode/Synodalrat) und Bischof festzustellen. Wie ist diese Entwicklung zu beurteilen?

- **Personal:** Kirchgemeinden und Landeskirchen sind je länger umso weniger bereit, bei der Anstellung von kirchlichen Mitarbeitern/innen die Vorgaben des kanonischen Rechts (Zölibat für Priester) und der katholischen Moral (nur kirchenrechtlich gültig verheiratete Laienmitarbeiter/innen, d. h. keine Personen in Konkubinat, keine geschiedenen Wieder-verheirateten, keine Homosexuellen) zu beachten oder Anweisungen des Bischofs zu befolgen (Homilieverbot). Die staatskirchenrechtlichen Organe – nicht (mehr) der Staat! – nutzen ihre (Finanz-)Macht, um in der Kirchenpolitik ihre Vorstellungen einzubringen und durchzusetzen. Sie verstehen sich nicht mehr nur als administrative Vollzugsorgane, sondern als mündige Laien in der Kirche, die in Verantwortung für ihre Kirche entscheiden.
- **Milizsystem:** Die staatskirchenrechtlichen Organe funktionieren nach dem in der Schweiz allgemein verbreiteten Milizsystem, bei welchem gewählte Laien (in diesem Fall im doppelten Sinn, also als Nicht-Kleriker/innen und als Nicht-Experten/innen) neben ihrem Beruf eine Leitungsverantwortung wahrnehmen (so in Gemeinderäten, Schulpflegen, Stif-tungsräten von Altersheimen etc.).
 - *Vorteile* dieses Systems sind: Die Leute erachten die Gemeinde/Kirchgemeinde etc. als „ihre“ Sache, da jeder und jede für den Gemeinderat/Kirchgemeinderat gewählt werden kann. Ferner bringen gute Leute auch fachfremdes Know-how und eine gesunde Aussenperspektive in den Rat hinein.
 - *Nachteile* des Systems sind: Die Mitglieder der Räte stehen in der Spannung, dass von ihnen einerseits Führungsverantwortung erwartet wird, sie aber andererseits in zahl-reichen Angelegenheiten auf die Profis angewiesen sind; Profis sind jene, die aufgrund der Ausbildung das Fachwissen haben und aufgrund der hauptamtlichen An-stellung die Erfahrung und den Informationsvorsprung. In den letzten Jahren wurde es zunehmend schwieriger, gute Leute für die ehrenamtliche Mitarbeit in den Räten zu gewinnen, dies nicht nur in der Kirche, sondern auch allgemein in Staat und Ge-sellschaft (nicht nur postmoderner Individualismus, sondern auch gestiegene Bean-spruchung von Kaderleuten in ihren Berufen).
- öffentlich-rechtliche Anerkennung *weiterer Religionsgemeinschaften*: Soll man eher grosszügig Moslems, Freikirchen, Zeugen Jehovas etc. anerkennen oder den Status als öf-fentlich-rechtliche Körperschaft den bisherigen Grosskirchen vorbehalten? Soll es (wie in Deutschland) einen Rechtsanspruch auf öffentlich-rechtliche Anerkennung geben, wenn bestimmte Kriterien erfüllt sind? Welche Kriterien sollen das sein?
- *Zukunftsmodell*: Das bestehende System der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften wird seit etwa gut 100 Jahren immer wieder in Frage gestellt. Während man noch in den 70er Jahren glaubte, die Entwicklung laufe – entsprechend der verbreiteten Säkularisierungsthese – notwendigerweise auf das Trennungsmodell hinaus, so ist man heute zurückhaltender. Einerseits ist der Staat durchaus an gut funkti-onierenden Religionsgemeinschaften interessiert (Wertebildung, gesellschaftlich integrierende Kräfte, soziale Dienste), andererseits ist die staatliche Subventionierung von öf-fentlichen Leistungen heute im ganzen Kulturbereich (Theater, Film, Musik, Museen etc.), im Sport (v. a. indirekte Leistungen durch Bau von Sportanlagen, Hallenbädern etc.), beim öffentlichen Verkehr u. a. m. so sehr Normalzustand geworden, dass eine Nichtunterstützung der Kirchen und Religionen auch einer Geringschätzung ihres öffent-lichen Wirkens gleichkäme. Nicht der Staat – aber andere Kräfte fördern heute das Tren-nungsmodell:
 - Die Wirtschaft (und wirtschaftsfreundliche Parteien und Verbände) will die steuerliche Belastung (insbes. Besteuerung juristischer Personen) reduzieren und den Ein-fluss der in jüngerer Zeit auch wirtschaftskritischen Kirchen (vgl. päpstliche Sozialen-

zyklischen und z. B. das Wort der Kirchen zur sozialen und wirtschaftlichen Zukunft der Schweiz) mindern.

- Konservativere Kreise innerhalb der katholischen Kirche bemängeln das System der öffentlich-rechtlichen Anerkennung in der Schweiz, das nicht dem Selbstverständnis der katholischen Kirche entspreche (Demokratisierung der Kirche, Einfluss der Laien, Nichtbeachtung der Diözesen, mangelnde Finanzen für die Diözesen). Sie sprechen sich teilweise offen für den Kirchenaustritt und die Aufhebung des Körperschaftsstatus aus. (Vgl. auch die Dissertation von Martin Grichting: Kirche oder Kirchenwesen. Zur Problematik des Verhältnisses von Kirche und Staat in der Schweiz, dargestellt am Beispiel des Kantons Zürich, Freiburg 1997).

Die Zukunft des Staatskirchenrechts wird sich wahrscheinlich vor allem an der Bedeutung entscheiden, die den Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften in der Gesellschaft in Zukunft zukommt.

2.4 Kirchenaustritt

Das Thema „Kirchenaustritt“ berührt sowohl das Staatskirchenrecht als auch das Kirchenrecht. Es zeigt in besonderer Weise, wie die staatskirchenrechtliche und die kanonische Struktur nebeneinander stehen – verbunden und gelöst.

2.4.1 Aus Sicht des Staates: Körperschaftsaustritt

In der Konsequenz der durch Art. 15 Abs. 4 BV garantierten Freiheit jeder Person, keiner Religionsgemeinschaft angehören zu müssen, muss es aus Sicht des Staates die Möglichkeit geben, eine Religionsgemeinschaft zu verlassen, wenn man dieser nicht mehr angehören will. Dieses Recht gilt gegenüber allen Religionsgemeinschaften, unabhängig davon ob sie privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich organisiert sind. Wenn auch einzelne Religionsgemeinschaften behaupten, es gäbe aus theologischen Gründen keine Möglichkeit, die Zugehörigkeit zu ihrer Kirche oder Religionsgemeinschaft aufzukündigen – wie es die katholische Kirche, der Islam und ein Teil des Judentums vertreten – so muss der Staat doch mindestens dafür sorgen, dass jene rechtlichen Bindungen aufhören, die ein Religionsmitglied mit staatlicher Hilfe eingegangen ist: Die Mitgliedschaft in einer staatskirchenrechtlichen Körperschaft (Kirchgemeinde und Landeskirche) und damit die Kirchensteuer und das Stimmrecht sowie das aktive und passive Wahlrecht in diesen Körperschaften. Aus staatlicher Sicht ist der so genannte „Kirchenaustritt“ also zunächst einmal ein Körperschaftsaustritt.

Der Staat schützt zudem mittels seines Strafrechts die persönliche Freiheit: „Wer jemanden durch Gewalt oder Androhung ernstlicher Nachteile oder durch andere Beschränkung seiner Handlungsfreiheit nötigt, etwas zu tun, zu unterlassen oder zu dulden, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft“ (Art. 181 StGB). Dies gilt auch für Religionsgemeinschaften, die folglich weder Personen zu Gottesdienst- oder Unterrichtsteilnahme nötigen dürfen, die ihr zugehören, noch Personen, die sich von ihr abwenden wollen. Der Umstand, dass Personen in subtilerer Weise an eine Religionsgemeinschaft gebunden sind oder sich zumindest gebunden fühlen und daher nicht die innere Freiheit haben, sich von einer Religionsgemeinschaft loszusagen, wird vom staatlichen Recht nicht erfasst.

Hinsichtlich des Verfahrens, wie ein Kirchenaustritt konkret vorzunehmen ist, bestehen neben den kantonalen Gesetzen zahlreiche Entscheide von Kantonsgerichten und vom Bundesgericht. Grundsätzlich gilt:

- Der Austritt aus der Kirche (oder der kirchlichen Körperschaft) erfolgt durch eine schriftliche Willenserklärung, die von der austrittswilligen Person zu unterzeichnen ist (bei Kindern unter 16 Jahren von den Erziehungsberechtigten).
- Das Verfahren darf zur Sicherung des Vorgangs zusätzlich zur Schriftlichkeit noch einige weitere verhältnismässige Auflagen voraussetzen, unzulässig ist jedoch, den Kirchenaustritt durch schikanöse Vorschriften zu erschweren oder unnötig zu verzögern (BGE 134 I 75 E. 4.2 und 4.3 S. 78; 104 Ia E. 3 S. 84ff.).
- Die Austrittserklärung darf sich darauf beschränken, den Austritt aus der Kirchgemeinde und Landeskirche zu benennen. Die teilweise noch aufgestellte Forderung, der Austritt müsse sich auf die katholische Kirche insgesamt beziehen, wurde vom Bundesgericht im Jahr 2007 in Abkehr zu früheren Rechtssprechungen als unzulässig bezeichnet (siehe modifizierter oder partieller Kirchenaustritt).
- Die Austrittserklärung ist empfangsbedürftig: Sie wird wirksam am Tag nach dem Eingang des Schreibens bei der zuständigen Behörde (BGE). Mit diesem Termin enden Rechte und Pflichten in der Kirchgemeinde und Landeskirche. Die Behörde hat den Vollzug des Austritts zu bestätigen und der Steuerverwaltung mitzuteilen.
- Die Steuerpflicht besteht offiziell pro rata temporis, d. h. bis zu jenem Zeitpunkt, an dem eine Person noch Mitglied war (BGE 104 Ia 79 E. 4 S. 86f.). Faktisch besteht der Trend dahin, den Mitgliedschaftsstatus vom 31. Dezember zum Massstab für die Kirchensteuer des ganzen Jahres zu machen (in Analogie zur Gemeindesteuer bei Wohnortswechsel).

Wer diese Erklärung rechtskonform abgegeben hat, gilt im staatlichen Recht nicht mehr als Mitglied der betreffenden Kirche und bezahlt folglich keine Kirchensteuer mehr. Wer dagegen ohne formelle Austrittserklärung aus der Kirche austritt, indem er sich nach einem Wohnsitzwechsel am neuen Wohnsitz als konfessionslos meldet („stiller Austritt“), könnte nachträglich auf Zahlung der Kirchensteuer belangt werden.

2.4.2 Aus Sicht der Kirche: mögliche Sanktionierung des „Kirchenaustritts“

2.4.2.1 Sanktion statt Austritt

Die katholische Kirche kennt zwei Eintrittstore:

- die Taufe, die mit Wirkung auf die Zugehörigkeit in der katholischen Kirche gesendet wird, und
- die Aufnahme als bereits getaufte Person in die katholische Kirche (Konversion in die katholische Kirche).

Beide Vorgänge bewirken die Zugehörigkeit zur katholischen Kirche (vgl. u. a. c. 11). Dagegen kennt die katholische Kirche keine Möglichkeit, die einmal erworbene Zugehörigkeit zu beenden. Vielmehr gilt nach wie vor der alte Grundsatz: *Semel catholicus, semper catholicus* (einmal katholisch, immer katholisch). Die Bezeichnung „Kirchenaustritt“ ist deshalb im Blick auf die katholische Kirche missverständlich, insofern es aus lehramtlicher katholischer Sicht diesen Vorgang nicht wirklich gibt (zur einzigen Ausnahme im Eherecht mit dem „Abfall von der Kirche durch einen formalen Akt“ siehe cc. 1117, 1086 § 1 und 1124 sowie die PCI-Entscheidung vom 13. März 2006).

Natürlich weiss die Kirchenleitung, dass es Katholiken/innen gibt, die sich nicht mehr am kirchlichen Leben beteiligen oder innerlich zur Kirche auf Distanz gehen. Die oberste Grundpflicht der Gläubigen, „immer die Gemeinschaft mit der Kirche zu wahren“ (c. 209 § 1), wird nicht von allen eingehalten. Ein stiller oder innerer „Austritt“ verändert aber nicht den recht-

lichen Status einer katholischen Person. Wann immer diese Person will, kann sie ihre Rechte als Gläubige/r wieder in Anspruch nehmen.

Anders sieht es aus, wenn ein/e Gläubige/r eine nach aussen beweisbare Abwendung von der katholischen Kirche vornimmt, sei es durch öffentliche oder schriftliche Infragestellung oder Leugnung von Dogmen (→ Häresie oder Apostasie), sei es durch öffentliche oder schriftliche Trennung von der kirchlichen Leitung (Schisma). Bei häretischen, apostatischen oder schismatischen Handlungen (zur Bedeutung siehe c. 751) gilt jemand als durch Vollendung der Straftat automatisch exkommuniziert (Tatstrafe der Exkommunikation gemäss c. 1364 § 1). Damit die Strafe ihre Wirkung entfalten kann, bedarf es der Feststellung durch den Ordinarius oder das kirchliche Gericht, dass die Strafe wirklich eingetreten ist. Dazu ist zu prüfen, ob die Straftat bewusst begangen und vollendet wurde und ob keine strafmindernden Umstände vorliegen. Der Eintritt der Exkommunikation ist durch ein Dekret oder Urteil offiziell festzuhalten.

Eine exkommunizierte Person gehört immer noch der katholischen Kirche an, ist aber in ihren kirchlichen Rechten gleichsam „auf Null gesetzt“, ihr ist verboten, an Gottesdiensten teilzunehmen, Sakramente oder Sakramentalien (z. B. kirchliches Begräbnis) zu empfangen, Ämter in der Kirche auszuüben (auch kein Lektoren- oder Paten-amt), und sie soll vom ganzen Pfarreileben ausgeschlossen bleiben.

Die entscheidende Frage ist nun also, ob der Austritt aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft Kirchengemeinde und Landeskirche innerhalb der katholischen Kirche die Straftatbestände Häresie, Apostasie oder Schisma grundsätzlich oder unter gewissen Bedingungen erfüllt oder ob möglicherweise andere Straftatbestände vorliegen, die Sanktionen zur Folge haben. Diese entscheidende Frage wird von den deutschen Bischöfen anders beurteilt als von den schweizerischen.

2.4.2.2 Position der deutschen Bischöfe

In Deutschland sind die Diözesen selbst Körperschaften des öffentlichen Rechts (es gibt keine separaten staatskirchenrechtlichen Körperschaften). Die Erklärung, aus der Kirche austreten zu wollen, beziehen die deutschen Bischöfe somit direkt auf das Unterstellungsverhältnis der Gläubigen unter ihren Bischof. Die Mehrzahl der deutschen Bischöfe werten den Kirchenaustritt als öffentliches Lossagen von der Kirche, als Verweigerung der Einordnung in die *plena communio* der katholischen Kirche mit Papst und Bischöfen und damit als schismatischen Akt (c. 751), auf den die Exkommunikation als Tatstrafe steht (c. 1364 § 1). Diese Interpretation wird dadurch begünstigt, dass nach staatlichem Recht modifizierende Zusätze (z. B.: „mein Austritt bezieht sich nur auf die Kirche als öffentlich-rechtliche Körperschaft, nicht auf die Kirche als Glaubensgemeinschaft“) nicht zulässig sind. An dieser eindeutigen Position, welche die deutschen Bischöfe 1969 festgeschrieben haben (s. Erklärung der Diözesanbischöfe der Bundesrepublik zu den Fragen des kirchlichen Finanzwesens, in: AfKathKR 138 [1969] 557-559), halten sie fest, auch nachdem der Päpstliche Rat für die Gesetzestexte (PCI) mit der Erklärung vom 13. März 2006 die kirchenrechtliche Beurteilung des Kirchenaustritts erschwert hat; der Rat hat nämlich die Bedingungen, unter denen der im Eherecht genannte Abfall von der katholischen Kirche durch einen formalen Akt (*actus formalis defectio- nis ab Ecclesia catholica*) rechtswirksam wird, so hoch angesetzt, dass er einen Akt der Apostasie, der Häresie oder des Schismas voraussetzt und darüber hinaus noch vor dem Ordinarius oder dem eigenen Pfarrer schriftlich bekundet werden muss. Damit ist der einzige im CIC genannte Aufhänger, um den Kirchenaustritt kanonisch überhaupt einordnen zu können, faktisch unanwendbar gemacht worden, da kaum jemand einen Strafbestand, auf den die Exkommunikation steht, bewusst und schriftlich setzt.

Kirchliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (egal welcher Funktion), die aus der Kirche austreten, können nicht weiterbeschäftigt werden, ihnen muss die Stelle wegen Verstosses gegen kirchenspezifische Loyalitätsobliegenheiten gekündigt werden (Art. 5 Abs. 2 und 5 der Grundordnung des kirchlichen Dienstes im Rahmen kirchlicher Arbeitsverhältnisse von 1993, aktuell in 11. Aufl. von 2008).

2.4.2.3 Position der schweizerischen Bischöfe

Die Diözesanbischöfe der Schweiz haben im Unterschied zu ihren deutschen Mitbrüdern keine gemeinsame Position zum Kirchenaustritt entwickelt, vielmehr hat fast jede Diözese ihre eigenen Richtlinien erlassen. Übereinstimmend gehen die Bischöfe davon aus, dass der Kirchenaustritt im staatlichen Sinn nicht automatisch einen häretischen oder schismatischen Akt bedeutet, der mit der Exkommunikation bestraft wird. Mehrheitlich meinen sie gleichwohl, dass der Kirchenaustritt einen Verlust an Rechten in der Kirche zur Folge habe.

Hintergrund dieser Position ist, dass in den letzten Jahren immer deutlicher zwischen der (kanonischen) Zugehörigkeit zur katholischen Kirche und der (staatskirchenrechtlichen) Mitgliedschaft in einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft unterschieden wurde, so dass die beiden Aspekte nicht mehr zwingend in Abhängigkeit zueinander gesehen werden. Wohl besteht eine Grundpflicht der Gläubigen darin, „für die Erfordernisse der Kirche Beiträge zu leisten“ (c. 222 § 1), und zwar „gemäss den von der Bischofskonferenz erlassenen Normen“ (c. 1262). Der CIC hat die Pflichterfüllung aber bewusst mit keiner Strafsanktion geschützt (so genannte *lex imperfecta*). Wer also die Beitragsleistung durch den Kirchenaustritt verweigert, entzieht sich zwar dieser Pflicht (es sei denn, er/sie zahle anstelle von Kirchensteuern einen Beitrag an die Diözese), wird dafür aber gemäss allgemeinem Recht nicht belangt.

Verschiedene Bischöfe fordern die Seelsorgenden auf, bei den austretenden Gläubigen nachzufragen, in welchem Sinn und aus welchen Motiven sie die Kirche verlassen wollten. Dieses Nachfragen ist in der Praxis oftmals schwierig und rechtlich auch heikel: Die Austrittswilligen brauchen ihre Austrittserklärung nicht zu begründen; deshalb dürfen kirchliche Amtsträger auch keine Antwort über die Beweggründe verlangen. Falls Seelsorgende also nachfragen, müssen sie dies zurückhaltend und mit dem Hinweis auf die Freiheit, nicht zu antworten, tun.

Der Eintritt der Exkommunikation hängt dann davon ab, welche Intention den Kirchenaustritt bestimmt: Loslösung von der Kirche und deren Leitung und/oder Übertritt zu einer anderen Kirche (Schisma), Leugnung einzelner Offenbarungswahrheiten, die vom kirchlichen Lehramt zu glauben vorgelegt wurden (Häresie), Abfall vom Christusglauben schlechthin (Apostasie). Wenn jemand einen solchen Sachverhalt in seinem Austrittsschreiben festhält oder im Gespräch mit dem/der Seelsorger/in überlegt kundtut, so liegt eine Straftat vor, auf die Exkommunikation steht. Falls aber einfach die Steuereinsparung oder ein Desinteresse an der Kirche als Gründe genannt werden, kann keine Exkommunikation festgestellt werden.

Speziell anzuschauen ist die von verschiedenen Bischöfen aufgestellte Norm, wonach mit dem Austritt – auch wenn keine Exkommunikation erfolgt – das Recht auf kirchliche Dienste wegfällt. Das Anliegen ist verständlich: Der Kirchenaustritt soll Konsequenzen haben, auch wenn nicht gleich die Exkommunikation. Die Broschüre des Pastoralamtes der *Diözese Basel* „Pastorale und kirchenrechtliche Überlegungen zu den Kirchenaustritten“ (2001) formuliert dies wie folgt (Pkt. 2.1.4): „Solange der Ausgetretene nicht in die Gemeinschaft der Pfarrei und dadurch auch in die Orts- und Gesamtkirche zurückkehrt, kann er keinen rechtlichen Anspruch auf kirchliche Dienste erheben.“ In ähnlicher Form halten die „Richtlinien zum Austritt aus der römisch-katholischen Kirche des Kantons Freiburg“ (2004) fest: „Aus der Sicht der Pfarrei besteht kein Anspruch mehr auf seelsorgerliche Dienste.“

Da Strafen nur nach Massgabe des Gesetzes verhängt werden dürfen (c. 221 § 3; entsprechend dem klassischen Rechtsgrundsatz „keine Strafe ohne Gesetz“ [*nulla poena sine lege*]), für den Kirchenaustritt aber gemäss CIC keine anderen Straftatbestände als Schisma, Häresie oder Apostasie in Frage kommen, kann die kirchliche Autorität nur bestrafen, wenn einer der drei Straftatbestände erfüllt ist. Liegen andere Motive vor (z. B. Einsparung der Kirchensteuer, Signal gegen Haltung einzelner Seelsorger oder gegen die Politik der Kirchengemeinde), so kann mangels entsprechenden Strafgesetzes keine Strafe verhängt werden. Ohne Verhängung einer Strafe dürfen aber die im CIC abgesicherten Rechte der Katholiken/innen auf Sakramentenempfang (c. 213), auf eine kirchliche Eheschliessung (c. 1058) oder auf ein kirchliches Begräbnis (c. 1176 § 1) nicht aberkannt werden. Die Aussage, dass Ausgetretene keinen Anspruch auf kirchliche Dienste mehr haben, ist also vom kanonischen Recht her nicht gedeckt. Der einzelne Bischof hätte aber die Möglichkeit, ein eigenes Strafgesetz zu erlassen (vgl. c. 1315), mit dem der Kirchenaustritt als Pflichtverletzung sanktioniert würde; er sollte dies im Verbund mit den anderen Bischöfen des Landes tun, damit ein solches Gesetz möglichst einheitlich im gesamten Staatsgebiet gälte (c. 1316); das Strafgesetz dürfte nur eine Spruchstrafe androhen, keine Tatstrafe (c. 1318). Da kein schweizerischer Bischof dies bislang getan hat, können Ausgetretene eigentlich nicht von kirchlichen Diensten ausgeschlossen werden, es sei denn, es läge ein apostatischer, häretischer oder schismatischer Akt vor.

Die kanonistisch nicht ganz stimmige Form, den Ausgetretenen den Rechtsanspruch auf kirchliche Dienste abzuerkennen, ohne sie wirklich zu exkommunizieren, hat pastoral den wesentlichen Vorteil, dass einerseits zwar die Konsequenzen des Kirchenaustritts klar sind, andererseits den Seelsorgenden aber ein Ermessens- und Handlungsspielraum zukommt, um Ausgetretenen unter besonderen Umständen auf Anfrage doch noch kirchliche Dienste zu gewähren – im Falle einer Exkommunikation wäre dies nicht erlaubt. Abzuwägen sind dazu

- die Bedeutung der Gründe für den damaligen Kirchenaustritt,
- die Gründe für die aktuelle Anfrage, Sakramente, Sakramentalien oder andere Formen des kirchlichen Dienstes zu erhalten, und schliesslich
- die äussere Situation, in welcher der Bittsteller aktuell steht.

Die Bischöfe empfehlen, im Falle der Gewährung kirchlicher Dienste an Ausgetretene keine festen Gebühren (als Kirchensteuerersatz) einzufordern. Die vielerorts üblich gewordenen Gebührenerhebungen nach einer Tarifordnung haben deutliche Nachteile:

- Sakramente und Sakramentalien geraten in den Geruch der Käuflichkeit.
- Die ausgetretene Person versteht sich nicht mehr als Mitglied, sondern als Kunde, der für Dienstleistungen bezahlt und entsprechende Qualität erwartet.
- Gebühren sind in ihrer Höhe nicht sozial gestuft. Gerade für einkommensstarke Personen sind sie auf jeden Fall günstiger als die Kirchensteuer, wodurch sich der Austritt immer „lohnt“.

Möglich ist, von Ausgetretenen im Fall einer Sakramentenspendung einen Beitrag an eine Sozialeinrichtung zu erwarten. Aus Fairness all denen gegenüber, die mit ihrer Kirchensteuer der Beitragspflicht nachkommen, sollen Seelsorgende regelmässige „Trittbrettfahrer“, die kirchliche Dienste in Anspruch nehmen, ohne dafür zu bezahlen, an ihre Beitragspflicht erinnern.

2.4.2.4 Kanonistische Auswege aus dem Dilemma

Ohne einen sauberen kirchenrechtlichen Neuanfang bleiben die Alternativen einer maximalistischen deutschen Interpretation, die jeden Kirchenaustritt als schismatischen Akt ansieht

und mit der Exkommunikation klare, aber harte Rechtsverhältnisse schafft, und der minimalistischen schweizerischen Interpretation, die zunehmend mehr auf eine Bagatellisierung des Kirchenaustritts hinausläuft.

Nach meiner Auffassung gibt es zwei Wege aus diesem Dilemma:

- Die katholische Kirche könnte die Religionsfreiheit innerkirchlich anwenden und die Möglichkeit eines Kirchenaustritts schaffen (anstatt dies über das Strafrecht zu regeln). Mit der Unterscheidung von Gliedschaft in der Kirche Christi (wegen der Taufe unaufgebbar) und der Zugehörigkeit zur katholischen Kirche (beendbar), wäre die theologische Grundlage gegeben. Die Schweizer Bischöfe könnten dann festlegen, ob mit dem staatskirchenrechtlichen Kirchenaustritt auch automatisch ein Austritt aus der kanonischen Kirche gegeben ist.
- Ohne Möglichkeit für einen kanonischen Kirchenaustritt bleibt der Kirchenaustritt ein Fall für das kanonische Strafrecht. Um den Kategorien von Schisma und Exkommunikation zu entgehen, müssten die Schweizer Bischöfe ein auf unsere rechtlichen Verhältnisse ausgeichtetes partikulares Strafgesetz erlassen und auf den staatskirchenrechtlichen Kirchenaustritt entsprechende kanonische Strafen folgen lassen, z. B. den Verlust des Rechts auf Sakramentenempfang (c. 213).

2.4.3 Modifizierter bzw. partieller Kirchenaustritt

Die meisten Personen, die aus der „Kirche“ (im Sinne der staatskirchenrechtlichen Kirchenstruktur) austreten, tun dies, weil sie der Kirche entfremdet sind, ihre Dienste nicht beanspruchen und im Gegenzug die Kirchensteuer einsparen wollen. Sie kennen in der Regel die Doppelstruktur nicht, sie wissen auch nichts davon, dass die katholische Kirche theologisch gar keinen Austritt kennt. Diese Personen halten sich nach ihrem Austritt meist von der Kirche fern. Nur gelegentlich gibt es Anfragen ausgetretener Personen für eine Taufe ihrer Kinder oder für eine Beerdigung.

Es gibt aber auch Personen, die kirchlich engagiert und interessiert sind, aber sich über irgendeinen Sachverhalt in der Kirche ärgern. Oftmals handelt es sich dabei um den Pfarrer, bzw. den/die Gemeindeführer/in, möglicherweise aber auch um den Bischof oder Papst. Sie geben den Kirchenaustritt, um damit ein Zeichen ihres Unmutes zu setzen und den Kirchgemeinderat, den Bischof oder Papst zum Handeln in ihrem Sinn zu bewegen. Einige dieser Personen wissen um die duale Struktur in der Deutschschweiz und wollen dies nutzen, indem sie den Kirchenaustritt gezielt nur mit Wirkung auf die Kirchengemeinde und Landeskirche aussprechen, nicht jedoch im Sinne eines Abfalls von der katholischen Kirche.

Bei solchen Kirchenaustrittserklärungen spricht die Kanonistik von „modifizierten Kirchenaustritten“, da der Austrittserklärung eine Modifikation angehängt wird, mit welcher der Austritt auf die staatliche Bedeutung beschränkt werden soll. Andere Personen sprechen auch von „partielltem Kirchenaustritt“, da der Austritt nicht die Kirche als ganze meint.

Die Frage, ob ein solcher modifizierter (oder partieller) Kirchenaustritt statthaft sei bzw. ob die vollziehende Behörde (in der Regel der Kirchgemeinderat) das Recht habe, eine Austrittserklärung mit modifizierenden Zusätzen abzulehnen, wurde im Jahr 2007 vom Bundesgericht neu beurteilt.

Mit Urteil vom 18. Dezember 2002 (BGE 129 I 68) meinte das Bundesgericht noch, es verstosse nicht gegen die Religionsfreiheit und sei daher rechtens, wenn eine Landeskirche in ihrem Recht den modifizierten bzw. partiellen Kirchenaustritt für unzulässig erklärt und die vollziehenden Behörden eine solche Austrittserklärung entsprechend abweisen. Als Begründung verwies das Bundesgericht einerseits darauf, dass die staatskirchenrechtlichen Organe im Dienste und Auftrag der jeweiligen Gesamtkirche handeln und daher nicht eine

Kirche neben der Kirche darstellen würden, zum anderen stelle ein partieller Kirchenaustritt einen Rechtsmissbrauch dar, da eine Person das Recht zum Kirchenaustritt dazu missbrauche, keine Steuern mehr zu bezahlen, jedoch weiterhin in der Kirche Dienste beanspruchen wolle.

Mit Urteil vom 16. November 2007 (BGE 134 I 75) urteilte das Bundesgericht jedoch, es verstosse gegen die Glaubens- und Gewissensfreiheit, von Austrittswilligen die Erklärung zu fordern, nicht mehr der römisch-katholischen Kirche anzugehören; vielmehr genüge eine Erklärung, die sich auf die Landeskirche bezieht. Zwei Gründe nennt das Gericht für seine Änderung: Erstens erachtet es die duale Struktur nunmehr als Nebeneinander, so dass die Zugehörigkeit zur katholischen Kirche und die Mitgliedschaft in der öffentlich-rechtlichen Körperschaft differenziert beurteilt werden können; die Aussage des früheren Entscheids, wonach Landeskirche und Kirchgemeinden „als Organe der Dachorganisation“ der römisch-katholischen Kirche zu verstehen seien, wird ausdrücklich korrigiert. Zweitens wird behauptet, „die römisch-katholische Kirche bildet auch Teil des Glaubens. Katholiken bekennen sich zu der von ihnen als heilig verstandene Kirche“ (mit Verweis auf das nicäno-konstantinopolitanische Glaubensbekenntnis); das Gericht erachtet es als nicht notwendig und folglich auch nicht zulässig, für den Austritt aus der katholischen Kirche eine bekenntnishafte Erklärung zu verlangen. Ausdrücklich hält das Gericht aber fest: „Welche religiösen, innerkirchlichen Konsequenzen der erklärte Austritt hat, namentlich ob noch Ansprüche auf Leistungen der Religionsgemeinschaft bestehen, ist nicht vom Staat, sondern von der jeweiligen Religionsgemeinschaft selber zu beantworten“.

Die Zuständigkeit des Bundesgerichts ist in dieser Angelegenheit also begrenzt auf die Frage, wie eine Austrittserklärung formuliert sein muss oder darf. Gemäss dem neuen Bundesgerichtsentscheid darf ein Austrittsschreiben zwischen der Kirche als Glaubensgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Körperschaft unterscheiden und erklären, nur aus letzterer austreten zu wollen. Genau dies wird als modifizierter oder partieller Austritt bezeichnet. Das Bundesgericht lässt bewusst offen, welche *Rechtsfolgen* die katholische Kirche mit einer modifizierten bzw. partiellen Austrittserklärung verbindet. Es liegt an den Bischöfen, zu bestimmen, ob eine modifizierte Austrittserklärung bloss die Mitgliedschaft in der öffentlich-rechtlichen Körperschaft beendet oder ob sie auch zum Verlust des Rechts auf kirchliche Dienste führt. Mit anderen Worten: Die Kirche, nicht der Staat entscheidet, ob ein modifizierter bzw. partieller Kirchenaustritt nicht nur erklärt, sondern auch erwirkt werden kann. Im Bistum Basel arbeitet zur Zeit (d. h. 2008-09) noch eine aus Vertretern des Bischofs und der Landeskirchen bestehende Arbeitsgruppe an einer Regelung des modifizierten Kirchenaustritts, die möglichst den rechtlichen und pastoralen Aspekten, den bischöflichen und landeskirchlichen Interessen gerecht werden soll.

Literaturverzeichnis

* Die mit einem Asteriskus gekennzeichneten Werke wurden bei der Erarbeitung dieses Skripts vorrangig verwendet.

Rechtsquellen

- *Die Konkordate und Kirchenverträge* in der Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe für Wissenschaft und Praxis, 2 Bde., hg. v. Joseph Listl, Berlin 1987.
- *Konkordate und weitere Verträge*. Schweizerische Kirchenrechtsquellen, Band III., hrsg. von Christoph Winzeler u. a., Bern 2004.

Lexika

- *Lexikon für Kirchen- und Staatskirchenrecht*, hg. v. Axel Frhr. von Campenhausen/Ilona Riedel-Spangenberg/P. Reinhold Sebott SJ, Paderborn; Band 1: A – F (2000)

Reihen

- *Freiburger Veröffentlichungen zum Religionsrecht* (= FVRR), Freiburg/CH ab 1998; hg. von René Pahud de Mortanges; Fortsetzung von: *Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat* (= FVKS), Freiburg/CH 1931–1997, hg. von Ulrich Lampert, Eugen Isele, Louis Carlen.
- *Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht*, Bern ab 1996; hg. von Jakob Frey, Dieter Kraus, Wolfgang Lienemann, René Pahud de Mortanges, Christoph Winzeler; dabei besonders
 - Beiheft 2 (1999): Schweizerische Kirchenrechtsquellen, I: Kantonales Recht
 - Beiheft 3 (2000): Schweizerische Kirchenrechtsquellen, II: Religionsrecht des Bundes
 - Beiheft 4 (2003): Bundesstaat und Religionsgemeinschaften*
 - Beiheft 5 (2004): Schweizerische Kirchenrechtsquellen, III: Konkordate und weitere Verträge
- *European Journal for Church and State Research*. Revue européenne des relations église – état, hg. von Rik Torfs, Leuven ab 1994.

Monographien und Sammelwerke

- Auer Andreas, Malinverni Giorgio, Hottelier Michel, *Droit constitutionnel suisse*, Bd. 2: Les droits fondamentaux, Bern 2006.*
- Böckenförde Ernst-Wolfgang, *Religionsfreiheit. Die Kirche in der modernen Welt*, Freiburg i. Br. 1990.
- Campenhausen Axel Frhr. von - De Wall Heinrich, *Staatskirchenrecht. Eine systematische Darstellung des Religionsverfassungsrechts in Deutschland und Europa*. Ein Studienbuch, München 2006.
- Carlen Louis, *Trennung von Kirche und Staat* (FVKS, Bd. 41), Freiburg 1994.
- Carlen Louis, *Kirche und Staat in der Schweiz nach dem neuen Codex Iuris Canonici*, in: Ders., *Kirchliches und Wirkliches Recht. Aufsätze und Besprechungen zur Rechtsgeschichte, zum Kirchen- und Staatskirchenrecht*, Hildesheim 1998, 364 – 379.
- Cavelti Urs Josef, *Kirchenrecht im demokratischen Umfeld. Ausgewählte Aufsätze* (FVRR, Bd. 7), Freiburg/CH 1999.
- Conring Hans-Tjabert, *Korporative Religionsfreiheit in Europa. Eine rechtsvergleichende Betrachtung*. Zugleich ein Beitrag zu Art. 9 EMRK, Frankfurt a. M. 1998.
- Grichting Martin, *Kirche oder Kirchenwesen. Zur Problematik des Verhältnisses von Kirche und Staat in der Schweiz. Dargestellt am Beispiel des Kantons Zürich*, Freiburg/CH 1997.

- *Famos Cla Reto*, Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften im Lichte des Rechtsgleichheitsprinzips (FVRR, Bd. 6), Freiburg/CH 1999.*
- *Hafner Felix*, Kirchen im Kontext der Grund- und Menschenrechte (Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiet von Kirche und Staat, Bd. 36), Freiburg/CH 1991.
- *Hafner Felix und Brosi Urs*, Bischöfliche Personalentscheide und landeskirchliches Recht. Gutachten, hrsg. von der Röm.-kath. Landeskirche des Kantons Basel-Landschaft, Basel 2007.*
- *Hafner Pius*, Staat und Kirche im Kanton Luzern. Historische und rechtliche Grundlagen (Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiet von Kirche und Staat, Bd. 33), Freiburg/CH 1991.
- *Karlen Peter*, Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Schweiz, Zürich 1988.
- *Kraus Dieter*, Schweizerisches Staatskirchenrecht. Hauptlinien des Verhältnisses von Staat und Kirche auf eidgenössischer und kantonaler Ebene (Ius ecclesiasticum, Bd. 45), Tübingen 1993.*
- *Loretan Adrian* (Hg.), Kirche – Staat im Umbruch. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat, Zürich 1995.
- *Loretan Adrian* (Hg.), Rapport Eglise – Etat en mutation. La situation en Suisse romande et au Tessin, Freiburg/CH. 1997.
- *Noser Hans Beat*, Pfarrei und Kirchgemeinde. Studie zu ihrem rechtlichen Begriff und grundsätzlichen Verhältnis (Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiet von Kirche und Staat, Bd. 13), Freiburg/CH 1957.
- *Pahud de Mortanges René* (Hg.), Das Religionsrecht der neuen Bundesverfassung. Le droit des religions dans la nouvelle Constitution fédérale (FVRR, Bd. 10), Freiburg/CH 2001.
- *Pahud de Mortanges René* (Hg.), Die Zukunft der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften (FVRR, Bd. 8), Freiburg/CH 2000.
- *Puza Richard, Kustermann Abraham Peter* (Hg.), Staatliches Religionsrecht im europäischen Vergleich (FVKS, Bd. 40), Freiburg/CH 1993.
- *Rees Wilhelm* (Hg.), Katholische Kirche im neuen Europa. Religionsunterricht, Finanzierung und Ehe in kirchlichem und staatlichem Recht – mit einem Ausblick auf zwei afrikanische Länder, Wien 2007.
- *Rüegg Christoph*, Die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften in der Schweiz. Eine Bestandesaufnahme und eine juristische Analyse (FVRR, Bd. 12), Freiburg/CH 2002.
- *Sahlfeld Konrad*, Aspekte der Religionsfreiheit im Lichte der Rechtsprechung der EMRK-Organe, des UNO-Menschenrechtsausschusses und nationaler Gerichte (Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 3), Zürich 2004.
- *Weibel Paul*, Das Selbstbestimmungsrecht der Römisch-Katholischen Kirche. Eine staatskirchenrechtliche Studie am Beispiel des Kantons Schwyz (Adnotationes in ius canonicum, Bd. 17), Frankfurt a. M. 2003.

Autor des Skripts

Urs Brosi

Werdegang

Geboren am 25.05.1965 in Basel, Schulen in Basel, 1985-87 Philosophiestudium in München (bacc. phil.), 1987-92 Theologiestudium in Luzern, Basel und Rom (dipl. theol.), 1997-99 Studium des Kanonischen Rechts in Münster i. W. (lic. iur. can.), Pastoralassistent in der Pfarrei Dreifaltigkeit Bern (1993-97) und in Therwil/BL (1999-2001), wiss. Assistent an der Professur für Kirchenrecht und Staatskirchenrecht der Universität Luzern bei Prof. Dr. Adrian Loretan (2001-05), Bildungsverantwortlicher des Bistums Basel in Solothurn (2006-08), Generalsekretär und Geschäftsführer der Katholischen Landeskirche des Kantons Thurgau in Weinfelden (seit 2008).

Einige Nebentätigkeiten

- im Fachbereich Kirchenrecht/Staatskirchenrecht:
 - Diözesanrichter am Bischöflichen Officialat der Diözese Basel (seit 1999)
 - Dozent und Referent für Kirchenrecht und Staatskirchenrecht, vor allem in Kursen, z. B. Studiengang Theologie, NDS Berufseinführung des Bistums Basel, Kurs „Gemeinde leiten“, früher auch am Katechetischen Institut Luzern, NDK Interkulturelle Kommunikation
 - Mitarbeit in Kommissionen, z. B. in der AG „Bund und Religion“ der Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen der Schweiz
 - Gutachter zu kirchenrechtlichen Themen (u.a. Mitautor am Gutachten von Prof. Dr. Felix Hafner für die Kath. Landeskirche Basel-Landschaft in Sachen Röschenz).
- andere Nebentätigkeiten: Armeeseelsorger (seit 1994) und Dienstchef Armeeseelsorger im Heeresstab (seit 2002/04), Prüfungsexperte für Deutsch und Kommunikation an der HTA in Horw (2001-2005).

Arbeitsschwerpunkte im Fachbereich Kirchenrecht

Kirchliches Verfassungsrecht (Bischöfskonferenz, Diözesankurie), praktische Themen im Bereich des schweizerischen Staatskirchenrechts. Dissertationsprojekt über das Amt des Generalvikars.

Adresse

Schulstrasse 5
8570 Weinfelden
Tel. P. 071 620 25 29
Tel. B. 071 626 11 61

P urs.brosi@gmx.ch

B urs.brosi@kath-tg.ch