

«Anerkennung von Religionsgemeinschaften – Zukunfts- oder Auslaufmodell?»

Tagung des Instituts für Religionsrecht an der Universität Freiburg, 31. Oktober 2014

## 10 Thesen zu Risiken des Dualismus

### Diskussionspapier für den Workshop «Katholische Kirche: Chancen und Risiken des Dualismus»

#### Zwei Büsche

Im Sommer kam der Gärtner und sägte im Auftrag des Kantons unseren grossen Cotoneasterbuch um, da dieser, wie uns auf einem Informationsblatt mitgeteilt wurde, den Feuerbrand auf die Obstbäume weiterverbreitete.

Erst als er am Boden lag, merkten wir, wie sehr er mit dem alten Fliederbusch verwachsen gewesen war, von dessen ganz in Efeu verborgenem Stamm die Äste nun nackt und viel zu lang abstanden und hilfeschend im Wind ruderten, wenn es stürmte.

Im Winter dann, beim ersten grossen Schnee, stürzte der Flieder um. Die Bruchstelle verriet: Er war so morsch gewesen, dass er schon längst zusammengebrochen wäre, hätte ihn der Cotoneaster in seinen letzten Jahren nicht sanft umarmt.

(Franz Hohler, *Zur Mündung. 37 Geschichte von Leben und Tod*, München 2003, 112)

#### Grundsätzliches

1. Der «Dualismus», bzw. das Miteinander von kanonisch-rechtlichen und staatskirchenrechtlichen Strukturen in der römisch-katholischen Kirche ist keine zwingende Folge der öffentlich-rechtlichen Anerkennung. Er ist nach schweizerischem Rechtsverständnis nur dann erforderlich, wenn der öffentlich-rechtlichen Körperschaft die Steuerhoheit verliehen wird. Denn für Erhebung und Verwaltung von Steuern sind Rechtsstaatlichkeit und Demokratie unerlässlich.

2. Wer die öffentlich-rechtliche Anerkennung, das Recht, Kirchensteuern zu erheben und die demokratisch und rechtsstaatlich verfassten kirchlichen Körperschaften als Chance für die katholische Kirche und für andere Religionsgemeinschaften beurteilt, ist besonders gehalten, sich der Frage nach deren Risiken zu stellen. Kein Heilmittel ist ohne Risiken und Nebenwirkungen.

#### Voraussetzungen für die Beurteilung von Chancen und Risiken

3. Urteile darüber, was Chancen, was Risiken eines Systems sind, sind voraussetzungsreich. Was aus der Sicht des Staates als Chance erscheint, mag aus Sicht der Religionsgemeinschaft als Risiko beurteilt werden. Was für Befürworter klarer, rascher Entscheide das Risiko langer und träger Entscheidungsprozesse in sich birgt, ist für Befürworter partizipativer, breit abgestützter Entscheidungen eine Chance und mindert das Risiko einsamer (Fehl)Entscheide. Wer eine breit abgestützte, verlässliche finanzielle Grundlage als gute Voraussetzung für kirchliches Wirken beurteilt, wird die Kirchensteuer als Chance sehen; wer meint, im Wettbewerb um Spenden eingenommene Mittel entsprächen einer missionarischen und dynamischen Kirche besser, wird vor Risiken wie Trägheit, Glaubwürdigkeitsverlust und Mainstream-Orientierung warnen.

4. Meine Risiko-Beurteilung beruht zum einen auf einem Staats- und Gesellschaftsverständnis, das davon ausgeht, dass Religion und Religionsgemeinschaften für das Leben und Zusammenleben der Bürger Ressourcen sind, sofern sie sich konstruktiv am Aufbau einer freien, vielfältigen und solidarischen Gesellschaft beteiligen und die geltende Rechtsordnung respektieren. Diese Grundhaltung schliesst eigenständige und nonkonformistische Positionen der Kirchen und Religionsgemeinschaften ebenso wenig aus wie eine kritische Haltung gegenüber manchem, was gesetzlich erlaubt oder mehrheitsfähig ist. Sie ist jedoch unvereinbar mit Intoleranz, Respektlosigkeit gegenüber anderen Überzeugungen, religiös verbrämter Hetze und Gewalt. Vor diesem Hintergrund stellen die öffentlich-rechtliche Anerkennung, die Zusammenarbeit von Staat und Religionsgemeinschaften und die Verleihung des Steuerbezugsrechts für Staat und Gesellschaft kein Risiko, sondern eine Chance dar.

5. Zum andern fusst meine Risiko-Beurteilung bezüglich des Dualismus auf einem Menschenbild und Kirchenverständnis, in dem die Beteiligung der Menschen an den sie betreffenden Entscheidungen, die allen Unterschieden vorausliegende Gleichheit aller Kinder Gottes, Solidarität und die Zuwendung zur Gesellschaft einen hohen Stellenwert haben. Demokratische Entscheidungsprozesse, finanzielle Solidarität und Transparenz, wie sie mit dem Steuerbezugsrecht einher gehen, sind kein Risiko für die Kirche oder die Unversehrtheit des Glaubens. Sie sind mit dem Selbstverständnis der römisch-katholischen Kirche und mit dem Kirchenrecht vereinbar, auch wenn sie im Verfassungsrecht der Kirche nicht vorgeesehen sind. Der Dualismus ist mit der katholischen Ekklesiologie vereinbar.

### **Drei Kategorien von Risiken**

6. Dennoch sehe ich im Dualismus Risiken, die keineswegs unerheblich sind. Ich unterscheide drei Kategorien:

- a) Risiken, die oft dem Dualismus angelastet werden, aber nicht dualismus-spezifisch sind.
- b) Risiken, die nicht mit dem Dualismus an sich, sondern mit dessen konkreter Ausgestaltung verbunden sind und daher korrigiert werden können, ohne diesen grundsätzlich in Frage zu stellen.
- c) Risiken, die dem Dualismus als solchem innewohnen und mit denen ein kluger Umgang gefunden werden muss.

### **Nicht dualismus-spezifische Risiken**

7. Als Risiken, die oft dem Dualismus und dem Kirchensteuersystem angelastet werden, aber nicht dualismus-spezifisch sind, identifiziere ich: Komplizierte Entscheidungsstrukturen und Bürokratismus, Übergewicht der Verwaltung gegenüber der Pastoral, Fixierung auf Finanzfragen, Kompetenzkonflikte, Spannungen zwischen einer ökonomischen Logik und einer Theo-logik des selbstlosen Gebens und der nicht-berechnenden Präsenz mitten unter den Menschen, sowie Spannungen zwischen einer bedürfnisorientierten Marketing-Logik und einer vom nicht zur Disposition stehenden Wahrheitsanspruch geleiteten Logik des Evangeliums. All diese Risiken hat auch eine Kirche oder Religionsgemeinschaft, die von Spenden lebt. Dass sich «alles ums Geld dreht» ist kein Spezialrisiko der Schweizer Kirche und auch nicht nur ein Risiko wohlhabender Kirchen. Wer wenig Mittel hat, läuft ebenso Gefahr, ständig zu überlegen, wie man zu mehr Geld kommen oder Kosten senken könnte. Und das Motto «Wer zahlt, befiehlt» gilt keineswegs nur im Dualismus, sondern auch dort, wo der Bischof über das Geld verfügt und es als Druckmittel einsetzen kann, um seine pastoralen Optionen gegen die Überzeugungen der Seelsorger oder der Basis durchzusetzen.

### **Risiken aufgrund der konkreten Ausgestaltung des Dualismus**

8. Einige Risiken gehen mit gewissen Formen der Ausgestaltung des Dualismus bzw. der staatskirchenrechtlichen Strukturen einher, können aber innerhalb des dualen Systems behoben werden:

a) Die Kleinteiligkeit der Strukturen und das Prinzip weitgehender Gemeindeautonomie in finanziellen Belangen. Diese Ausgestaltung des Dualismus ist ressourcenaufwändig, erschwert die Koordination und die Wahrnehmung übergeordneter Aufgaben. Doch die damit verbundenen Risiken können durch Reformen minimiert werden. Die Stichworte lauten: Verbindliche Zusammenarbeit oder Fusion von Kirchgemeinden, Harmonisierung von Rechtsgrundlagen, Finanzausgleichs-Mechanismen, welche dem Kirchgemeinde-Egoismus Grenzen setzen und Solidarität verbindlich organisieren.

b) Die ungleichmässige Verteilung der verfügbaren Mittel auf die verschiedenen Ebenen des kirchlichen Lebens. Mit gutem Willen lässt sich eine Verteilung der Mittel organisieren, welche den Bedarf der oberen Ebenen angemessen berücksichtigt.

c) Ein behördliches Selbstverständnis und entsprechendes Agieren von staatskirchenrechtlichen Instanzen, die sich vorrangig an Massstäben staatlichen (Finanz-)Handelns orientieren und nur nachrangig am Auftrag des Evangeliums und am Selbstverständnis der Kirche. Um dies zu verändern, bedarf es mancherorts noch einer besseren Entflechtung von Staat und Kirchen, vor allem jedoch eines Mentalitätswandels der staatskirchenrechtlichen Behörden. Der Steuerfuss darf nicht ihr Evangelium sein – ihre Entscheide haben sich an den pastoralen Notwendigkeiten zu orientieren. Der Dialog, die gemeinsame Ausrichtung sämtlicher Entscheidungen auf den Auftrag der Kirche ist nicht unmöglich, sondern aufgrund der Zweckausrichtung der Körperschaften auf die Ermöglichung kirchlichen Lebens unerlässlich.

Diese Arten der Ausgestaltung des Dualismus schaden nicht nur der Pastoral und machen den Bischöfen das Leben schwer, sondern sie schaden der zweckmässigen Erfüllung des verfassungsmässigen Auftrags der Körperschaften und damit dem System selbst. Religionsgemeinschaften, die eine öffentlich-rechtliche Anerkennung und körperschaftliche Strukturen mit dem Recht der Steuererhebung anstreben, tun gut daran, das System möglichst zweckdienlich aufzustellen. Nicht nur jeder finanzielle Entscheid, sondern jeder staatskirchenrechtliche Struktur- und Organisationsentscheid muss sich an den Erfordernissen der Pastoral orientieren, weil er immer auch Rückwirkungen darauf hat.

### **Systemimmanente Risiken**

9. Diese Risiken bilden die eigentliche «Achillesferse» des Dualismus – denn es sind Verwundbarkeiten, die systemimmanent sind und nicht beseitigt werden können, konstitutionelle Schwächen, wie sie jedes System hat, was sogar die katholische Kirche dazu bewogen hat, das Konzept der «societas perfecta» nicht mehr für sich in Anspruch zu nehmen, sondern den permanenten Erneuerungsbedarf zu anerkennen.

a) Die Spannung zwischen Geld und Geist, zwischen ökonomischer Logik und Orientierung an den Wünschen, an den Bedürfnissen, an den Möglichkeiten und Herausforderungen, welche die eigenen Möglichkeiten übersteigen, gehört zu jeder Institution, ob Staat, Hilfswerk, Familie oder Religionsgemeinschaft. Im dualen System kann aus dieser unvermeidlichen Spannung ein struktureller Gegensatz werden: Pastoral Verantwortliche können sich weigern, sich den finanziellen Fragen zu stellen und diese ernsthaft in Betracht zu ziehen. Für die Finanzen Verantwortliche können sich weigern, pastorale Notwendigkeiten zu berücksichtigen. Wenn z.B. eine kantonalkirchliche Körperschaft sich weigert, die Frage auch nur zu dis-

kutieren, ob es nicht sinnvoller wäre, den Kirchgemeinden gewisse Einsparungen zuzumuten, um übergeordneten Aufgaben die dringend benötigten Mittel zukommen zu lassen, resultiert ein lähmendes Patt. Es gibt keine «Gesamregierung», keinen «Familienrat» und keine übergeordnete Instanz, die Kompromisse durchsetzen können.

b) Zur «Achillesferse» für den Dualismus kann sich auch der Umgang mit den beiden Rechtssystemen, also dem staatlichen und dem kanonischen Recht, bzw. die Spannung zwischen der staatlichen Rechtsordnung und dem Eigenrecht der Religionsgemeinschaft entwickeln. Riskant wird dieses Miteinander zweier Rechtssysteme, wenn es so verstanden und praktiziert wird, als seien die «kanonischen Instanzen» einzig und allein dem kirchlichen Recht verpflichtet, die «staatskirchenrechtlichen Instanzen» hingegen einzig und allein dem staatlichen Recht.

Das Risiko einer solchen Sichtweise besteht nicht nur im kirchen-internen Konfliktpotenzial, sondern auch darin, dass die kirchlichen bzw. religiösen Instanzen zur Auffassung gelangen, in einem staatsrechtlich gesehen «rechtsfreien» Raum zu leben, vollständig geschützt durch die Religionsfreiheit. In Tat und Wahrheit aber sind auch im dualen System alle dem staatlichen Religionsrecht unterworfen, aber ebenso sind alle, da sie der Kirche angehören, dem Kirchenrecht unterworfen. Ein Risiko des Dualismus ist die Aufspaltung der Zuständigkeiten in einem polaren Schema «hier Kirchenrecht – dort Staatskirchenrecht», statt eines «multirationalen» Zugangs, der einen sachgerechten Ausgleich zwischen der kirchen- und der staatskirchenrechtlichen Logik anstrebt.

c) Schliesslich besteht die Gefahr, dass die im staatlichen Recht verankerte, finanziell leistungsfähige und mit einem professionellen Management ausgestattete staatskirchenrechtliche Struktur morsch gewordene kirchliche Strukturen am Leben erhält und über deren Verlust an Rückhalt und Vitalität hinwegtäuscht. Wo das geschieht, werden die staatlich gestützten und steuerlich alimentierten «auxiliären» Strukturen zur tragenden Konstruktion. Sie täuschen eine Stärke und eine Fähigkeit der Religionsgemeinschaft zum aufrechten Gang vor, obwohl das Herz der Religionsgemeinschaft nur mehr schwach und unregelmässig schlägt, das Rückgrat nicht mehr wirklich trägt und die Muskulatur erschlafft ist. Angesichts eines solchen Befundes könnte eine Kirche oder Religionsgemeinschaft versucht sein, ihre Stärke vor allem zu erhalten, indem sie sich bemüht, das Korsett noch besser und noch stärker zu machen, statt das eigene Herz zu erneuern und das eigene Rückgrat sowie die eigene Muskulatur zu stärken.

## Fazit

10. Die Risiken des Dualismus sind nicht primär kirchen- oder staatskirchenrechtlicher Natur – und entsprechend sind zur Vermeidung der Risiken auch nicht primär kirchenrechtliche oder ekklesiologische Therapien gefragt, sondern sachbezogene Korrekturen, wo die Strukturen dysfunktional geworden sind.

Unerlässlich ist gleichzeitig die ernsthafte und vertrauensvolle Besinnung auf die zentralen Gehalte und Vollzüge des eigenen Glaubens. Wo dieser den kirchlichen Alltag nicht mehr durchdringt und mit gestalterischer Kraft erfüllt, besteht das Risiko des Dualismus paradoxer Weise darin, dass die Stärke der staatskirchenrechtlichen Strukturen die fehlende Tragfähigkeit der kirchlichen Strukturen kompensiert.