

Kirchenfinanzierung im Spannungsfeld von katholischer Ekklesiologie und schweizerischer Demokratie

Daniel Kosch

1. FRAGEN DER FINANZIERUNG DES KIRCHLICHEN LEBENS

Fragen der Finanzierung des kirchlichen Lebens standen zwar während der Tagung zum Thema „Katholische Kirche und Staat in der Schweiz“ in Lugano nicht im Zentrum der Aufmerksamkeit. Hintergründig jedoch spielten sie eine wichtige Rolle. Dies nicht zuletzt deshalb, weil der Auftrag der staatskirchenrechtlichen Körperschaften, „Voraussetzungen zu schaffen und Hilfe zu leisten für die Erfüllung kirchlicher Aufgaben“,¹ zwar nicht ausschließlich, aber doch wesentlich darin besteht, zur Finanzierung des kirchlichen Lebens beizutragen.

Problemanzeigen und kritische Anfragen

a) Im Zusammenhang mit der Gewährleistung der korporativen Religionsfreiheit wurde die Frage gestellt, ob diese durch die Verknüpfung des Steuerbezugsrechts mit der Verpflichtung der Konfessionsangehörigen, sich in Form demokratisch und rechtsstaatlich verfaßter Körperschaften zu organisieren, nicht übermäßig beschränkt wird.

b) Angesichts der Tatsache, daß im Selbstverständnis der katholischen Kirche die Diözese als „Ortskirche“ von zentraler Bedeutung ist, wurde darauf hingewiesen, daß die Ausrichtung der Kirchensteuern auf die kommunale und kantonale Ebene dazu führt, daß auf diözesaner und schweizerischer Ebene zu wenig finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

c) Im Zusammenhang mit der Tatsache, daß die Kantone für die Regelung der Beziehungen von Staat und Kirchen zuständig sind (BV Art. 72), was in bezug auf die Modelle und die Leistungsfähigkeit der Kirchenfinanzierung zu erheblichen Diskrepanzen führt, wurde darauf hingewiesen, daß das schweizerische System zwar subsidiaritätsstark aber solidaritätsschwach ist.

d) Vor dem Hintergrund des kürzlich ergangenen Bundesgerichtsurteils zum „partiellen Kirchenaustritt“ stellte sich die Frage, ob und wie der damit verbundene Wegfall der Entrichtung der Kirchensteuer kirchenrechtlich beurteilt und gegebenenfalls sanktioniert werden kann.

e) Im Rahmen von Überlegungen zu einer vollständigen Trennung von Kirche und Staat bzw. eines staatskirchenrechtlichen Modells, das ohne öffentlich-

¹ So die klassische Formulierung der Verfassung des Katholischen Konfessionsteils des Kantons St. Gallen, Art. 2 Abs. 1.

rechtlich anerkannte und mit Steuerhoheit ausgestattete Körperschaften auskommt, wurde über die prekäre Situation der Kirchenfinanzierung im Kanton Neuenburg informiert. Dort entrichten aufgrund der Freiwilligkeit nur 2 % der Katholiken den vollen Kirchenbeitrag und nur 20 % bezahlen ihn teilweise. Dies führt dazu, daß der Kirche nur 12 % der erwarteten Beiträge zur Verfügung stehen. Und bezüglich der staatskirchenrechtlichen Regelungen im Kanton Tessin wurde festgehalten, daß diese dem Bistum zwar eine hohe Autonomie gewähren, aber zu massiven finanziellen Schwierigkeiten führen.

f) Im Hinblick auf mögliche Zukunftsmodelle wurde einerseits der stärkere Einbezug der kanonischen Autoritäten in die finanziellen und administrativen Entscheidungen der staatskirchenrechtlichen Körperschaften und andererseits eine verbindlichere Zusammenarbeit der kantonalkirchenrechtlichen Organisationen untereinander sowie mit den Bistümern gefordert.

2. FINANZIERUNG DIÖZESANER UND ÜBERDIÖZESANER AUFGABEN

Mittelbedarf auf diözesaner und schweizerischer Ebene

Die Diözese spielt als „Ortskirche“ im Selbstverständnis und im Recht der katholischen Kirche insbesondere seit dem Zweiten Vatikanischen Konzil und dem Erlaß des neuen kirchlichen Gesetzbuches (CIC von 1983) eine zentrale Rolle. In finanzieller Hinsicht hingegen ist in der Schweiz die lokale Ebene wesentlich besser ausgestattet. Auch etliche kantonalkirchliche Organisationen verfügen über erhebliche finanzielle Mittel. Als Faustregel gilt, dass von 100 % kommunalen Kirchensteuern 10 % auf die kantonale und je 1 % auf die diözesane und nationale Ebene gelangen. Zusammen mit der Gegenläufigkeit zwischen der hierarchischen Struktur der Kirche und dem von unten nach oben strukturierten staatskirchenrechtlichen System führt dies zu einer „Schieflage“ (Kurt Koch) und erfordert die einvernehmliche Zusammenarbeit zwischen Bistum und staatskirchenrechtlichen Körperschaften, wo Aufgaben der Kirche mit Kirchensteuermitteln finanziert werden sollen. Die ekklesiologisch wichtige Ebene des Bistums und die pastoral wie gesellschaftlich gegenüber früher sehr viel bedeutsamere sprachregionale und nationale Ebene haben zu wenig finanzielle Mittel und ihre Unterstützung durch die kantonalkirchlichen Organisationen ist zu wenig verbindlich geregelt.

Finanzierungsschwierigkeiten in Kantonen und Bistümern ohne Kirchensteuern

Es wäre allerdings ein Trugschluß zu meinen, eine Schwächung oder gar Aufhebung der demokratisch verfaßten und primär kommunal verankerten staatskirchenrechtlichen Körperschaften könnte zu einer Verbesserung der finanziel-

len Situation auf diözesaner und gesamtschweizerischer Ebene beitragen und damit die Handlungsmöglichkeiten des Bischofs bzw. der katholischen Kirche in der Schweiz erweitern. Denn jene Kantone (GE, NE) und Diözesen (Sitten, Lugano, z. T. Lausanne-Genf-Freiburg), die ohne obligatorische Kirchensteuern auskommen müssen, haben die größten Schwierigkeiten, die diözesane und überdiözesane Ebene finanziell zu alimentieren. Hinzu kommen dort z. T. auch erhebliche Schwierigkeiten, für das pfarreiliche Leben und insbesondere für die Besoldung der kirchlichen Mitarbeitenden die notwendigen Finanzmittel bereit zu stellen. Ähnliches gilt für Kantone mit einem relativ schwach verankerten staatskirchenrechtlichen System (BS). Dem gegenüber erweisen sich die rechtlich und historisch gut verankerten kantonalkirchlichen Organisationen als wichtigste Stützen für die Finanzierung diözesaner und überdiözesaner Aufgaben der Kirche.

Bewußtseinswandel und stark gestiegene Beiträge an die RKZ und die Diözesen

Der unter den aktuellen Gegebenheiten einzig gangbare Weg, bessere Voraussetzungen für die Finanzierung diözesaner und gesamtschweizerischer Aufgaben zu schaffen, besteht deshalb darin, die kantonalkirchlichen Organisationen von dieser Notwendigkeit zu überzeugen. Diese werden ihrerseits die Kirchgemeinden und letztlich auch die einzelnen Gläubigen und Steuerzahlenden dafür gewinnen müssen, daß es der ganzen Kirche zum Vorteil gereicht, wenn die Mittel nicht nur vor Ort, sondern in deutlich höherem Ausmaß als bisher auch für übergeordnete Aufgaben eingesetzt werden.

Die Römisch-Katholische Zentralkonferenz und ihre Mitglieder haben im Verlauf der letzten Jahrzehnte maßgeblich dazu beigetragen, daß diesbezüglich Fortschritte erzielt wurden. Stellten sie vor 25 Jahren (1983) nur Fr. 1 700 000 für gesamtschweizerische Aufgaben zur Verfügung, so beläuft sich dieser Betrag gegenwärtig (2008) auf Fr. 6 100 000, was einer Steigerung um mehr als 350 % entspricht. Dieses Wachstum übersteigt nicht nur die Teuerung, sondern auch die Zunahme der finanziellen Möglichkeiten in den Kirchgemeinden und kantonalkirchlichen Organisationen bei weitem. Es zeigt auf, daß das Bewußtsein für die Bedeutung der übergreifenden Aufgaben der katholischen Kirche in der Schweiz bereits stärker geworden ist – was nicht heißt, daß weitere Bemühungen nicht notwendig bleiben. Auch die Bistumsbeiträge wurde im Laufe der vergangenen Jahre und Jahrzehnte immer wieder deutlich erhöht.

Voraussetzungen für positive Weiterentwicklungen

Die Erfahrung zeigt, daß solche Bemühungen nur dann erfolgreich sind, wenn folgende Rahmenbedingungen berücksichtigt werden:

a) Der Finanzbedarf muß glaubwürdig und mit einleuchtenden Argumenten begründet werden. Es genügt nicht, sich auf die Ekklesiologie oder das Kirchenrecht zu berufen. Vielmehr muß aufgezeigt werden, welchen konkreten, auch in den Pfarreien und im Alltag religiös interessierter Menschen spürbaren Nutzen die diözesanen und überdiözesanen Vorhaben stiften.

b) Die Mitglieder der finanzkompetenten Organe müssen als mündige „Kirchbürger“ ernst genommen und einbezogen werden. Es gilt, ihr Recht anzuerkennen, über die Höhe und die Zweckbestimmung der verfügbaren Mittel mit zu entscheiden. Und es gilt, ihrem Anspruch auf finanzielle Transparenz zu entsprechen.

c) Eine stärkere Berücksichtigung der diözesanen und schweizerischen Ebene bei der Zuweisung der finanziellen Mittel kann aufgrund der dafür notwendigen Bewußtseinsveränderungsprozesse nur schrittweise und relativ langsam erfolgen.

d) Die Verteilung der Lasten muß als gerecht empfunden werden. Dies gilt sowohl für die Mittelverteilung auf die unterschiedlichen Ebenen (kommunal, kantonale, diözesan und national), als auch für die Verteilung zwischen den beteiligten Körperschaften, deren finanzielle Möglichkeiten sich stark voneinander unterscheiden. Das Solidaritätsprinzip muß zwar stärker zum Zuge kommen als dies derzeit der Fall ist. Aber zugleich muß auch die Eigenverantwortung jener eingefordert werden, die bisher nur geringe finanzielle Beiträge leisten. Und es darf auch nicht aus den Augen verloren werden, daß die Pfarrei (und finanziell gesehen die Kirchgemeinde) nach wie vor die „Zelle der Diözese“ (Zweites Vatikanisches Konzil, AA 10) bildet.

e) Die Koordination zwischen den verschiedenen kantonalkirchlichen Organisationen auf Bistumsebene und auf gesamtschweizerischer Ebene, aber auch die Kooperation zwischen ihren diözesanen Zusammenschlüssen und dem Bistum bzw. zwischen dem nationalen Zusammenschluss in der RKZ und der Schweizer Bischofskonferenz müssen verbindlicher geregelt werden. Zur formalen Absicherung drängen sich Verträge und Vereinbarungen auf, zur Gewährleistung der notwendigen finanziellen Sicherheit und Planbarkeit sind gut abgestützte Beitragsschlüssel und aufeinander abgestimmte mehrjährige Finanzbeschlüsse der kantonalkirchlichen Organisationen notwendig. Ebenso wichtig sind eine partnerschaftliche, auf Vertrauen und Respekt vor den jeweiligen Zuständigkeiten basierende Zusammenarbeit und demzufolge gute persönliche Beziehungen auf der Ebene der Leitungsgremien.

Da es sich bei den Kirchensteuergeldern um öffentliche Mittel handelt, die von den staatskirchenrechtlichen Körperschaften aufgebracht werden, sind „die Grundsätze, die der CIC für die Verwaltung der Kirchengüter festgelegt hat, nicht direkt anwendbar“ (L. Gerosa). Vielmehr basiert eine so konzipierte Verstärkung der Kirchenfinanzierung auf diözesaner und schweizerischer Ebene auf den langen und insgesamt positiven Erfahrungen der Kooperation der kanonischen Autoritäten mit den kirchlichen Körperschaften auf lokaler und kantonaler Ebene, die es sich zum Ziel gesetzt haben, gute Voraussetzungen für das kirchliche Leben zu schaffen. Dabei ist stets zu berücksichtigen, daß

jede finanzielle Entscheidung an den pastoralen Notwendigkeiten zu messen ist. Für diese tragen die geweihten Amtsträger nach Beratung mit den dafür zuständigen Gremien und unter Berücksichtigung des Glaubenssinnens des Gottesvolkes die Verantwortung.

Werden diese Zuständigkeiten beachtet, schränkt diese Form der Kirchenfinanzierung die Handlungsfähigkeit der Bischöfe nicht ein. Vielmehr muß festgehalten werden, daß die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kirchensteuern die Möglichkeiten der Kirche erheblich erweitert, ihre Aufgabe im Dienst an den Gläubigen wie an der gesamten Gesellschaft wahrzunehmen.

3. FINANZIELLE SOLIDARITÄT ÜBER DIE KANTONSGRENZEN HINAUS

Starke Unterschiede von Kanton zu Kanton

Ein Blick auf die finanziellen Möglichkeiten der einzelnen kantonalkirchlichen Organisationen macht große Differenzen sichtbar. So bezahlte ein Katholik im Kanton Zürich im Jahr 2002 durchschnittlich rund Fr. 470 Kirchensteuer, im Kanton Aargau Fr. 410, im Thurgau Fr. 350, in Basel-Stadt 306, im Kanton Neuenburg Fr. 64 und im Kanton Genf Fr. 26. Diese Unterschiede haben verschiedene Gründe:

a) Die unterschiedlichen kantonalen Regelungen für die Kirchensteuerpflicht, insbesondere bezüglich der Frage, ob die Kirchensteuer obligatorisch ist oder als freiwilliger Kirchenbeitrag erhoben wird, sowie bezüglich der Frage, ob nur die natürlichen oder auch die juristischen Personen besteuert werden. Zusätzlich in Betracht zu ziehen sind die hier nicht berücksichtigten Beiträge des kantonalen Staats für die Finanzierung bestimmter kirchlicher Aufgaben.

b) Die unterschiedliche Wirtschaftskraft der jeweiligen katholischen Wohnbevölkerung der Kantone. In den wirtschafts- und finanzstarken Kantonen ist auch das Steuersubstrat größer als z. B. in ländlichen Randregionen.

c) Eine wichtige Rolle spielt aber auch die Tradition. In manchen Kantonen werden traditionell tiefere Kirchensteuern erhoben als in anderen.

Aus dieser Analyse der Gründe dafür, daß die Kirche mancherorts „reich“, andernorts „arm“ ist, ergibt sich, daß kein direkter Zusammenhang mit den wirtschaftlichen Verhältnissen der katholischen Wohnbevölkerung besteht, sondern andere Faktoren mindestens ebenso wichtig sind.

Unrealistische Forderung nach einem diözesanen Finanzausgleich

Dies ist bei der in den letzten Jahren z. B. vom Bischof von Basel erhobenen Forderung nach einem diözesanen Finanzausgleich zu berücksichtigen. Zwar mag es durchaus zutreffen, daß auch mangelnde Solidaritätsbereitschaft und

„Kirchturmdenken“ einem solchen Vorhaben im Wege steht. Aber die Hauptschwierigkeit ist anderer Natur: Es läßt sich letztlich kaum begründen, warum jene kantonalkirchlichen Organisationen, in denen die Bereitschaft, Kirchensteuern zu bezahlen, größer ist als andernorts, andere kantonalkirchliche Organisationen finanziell unterstützen sollen, deren katholische Bevölkerung unter Umständen sogar wohlhabender, aber nicht bereit ist, auch entsprechende Kirchensteuern zu entrichten.

Ein praktikabler und gerechter Finanzausgleich würde voraussetzen, daß die Bemessungsgrundlagen für die Kirchensteuern überall gleich sind. Das ist angesichts der Vielfalt der Steuersysteme und auch angesichts des Steuerwettbewerbs in der Schweiz undenkbar, zumal die Festlegung des Steuerfußes meist in der Zuständigkeit der Kirchgemeinden liegt.

Am deutlichsten läßt sich die Problematik eines Finanzausgleichs im Bistum Lausanne-Genf-Freiburg aufzeigen: Der Kanton Freiburg kennt Kirchensteuern analog den Kantonen in der deutschsprachigen Schweiz. Die Kantone Genf und Neuenburg kennen nur freiwillige Kirchenbeiträge. Im Kanton Waadt erhält die Kirche erhebliche Beiträge aus kantonalen (staatlichen) Steuermitteln. Wie und auf welcher Basis könnte ein Finanzausgleich geschaffen werden? Sollen die Freiburger Katholiken, die in einem verhältnismäßig strukturschwachen Kanton leben, die katholische Kirche in den Kantonen Genf und Neuenburg unterstützen, nur weil allzu viele Katholiken dort nicht bereit sind, ihren freiwilligen Kirchenbeitrag zu leisten, während die Freiburger ihrer Solidaritätspflicht nachkommen? Sollen und könnten die waadtländer Katholiken versuchen, die vom Staat bereit gestellten Mittel für die finanziell schwache Kirche in den Trennungskantonen einzusetzen? Wie ließe sich solche Solidarität gegenüber den Steuerzahlenden begründen?

Praktikable Wege stärkerer Solidarität über Kantonsgrenzen hinaus

Statt von einem diözesanen oder gesamtschweizerischen Finanzausgleich zu sprechen, sollte über praktikable Formen finanzieller Solidarität über die Kantonsgrenzen hinaus nachgedacht werden. Dazu bestehen folgende Möglichkeiten:

a) Für die diözesanen und schweizerischen Beiträge werden solidar-starke Beitragsschlüssel entwickelt. Diese tragen der je unterschiedlichen Kirchenfinanzierungsform und Leistungskraft Rechnung. Damit werden die finanzschwachen kantonalkirchlichen Organisationen entlastet.

b) Die finanziell gut gestellten kantonalkirchlichen Organisationen machen ihr z. T. sehr gut ausgebautes Angebot an kirchlichen Dienstleistungen auch den Katholiken aus anderen Kantonen zugänglich. Sie erbringen damit gewissermaßen „zentralörtliche Leistungen“, ohne dafür eine Abgeltung zu verlangen, sei dies in Bereichen wie Erwachsenenbildung oder Ausbildung von Katechetinnen, sei dies in der Öffentlichkeitsarbeit oder in der teilweisen Freistellung von kirchlichen Mitarbeitenden für diözesane und schweizerische Aufgaben.

c) Die finanziell gut gestellten kantonalkirchlichen Organisationen oder auch einzelne finanzstarke Kirchgemeinden unterstützen mit Projektbeiträgen gezielt Vorhaben in finanzschwächeren Teilen des Bistums oder der Schweiz. Solche Projektbeiträge können auch diözesanen oder überdiözesanen Vorhaben zu Gute kommen, die sich über die ordentlichen Beiträge ans Bistum oder die RKZ nicht finanzieren lassen, weil dies die Finanzschwächeren überfordern würde.

Es liegt auf der Hand, daß solche Maßnahmen nicht alle Probleme lösen können, die sich aus der sehr unterschiedlichen finanziellen Leistungsfähigkeit ergeben.

Zudem sind sie freiwillig und können z. B. in finanziell schwierigen Zeiten dem Spardruck zum Opfer fallen. Dennoch lohnt es sich, in diese Richtung weiter zu denken, zumal die Erfahrungen mit solchen Maßnahmen zeigen, wie wirkungsvoll sie sind.

4. KIRCHENAustrITT UND KIRCHENSTEUERPFLICHT

Das viel diskutierte Problem des sogenannten Kirchenaustritts kann hier nicht in seiner ganzen Breite aufgerollt werden. Unter finanziellen Gesichtspunkten stehen zwei Fragen im Vordergrund:

a) Es gibt Kirchenangehörige, die – aus welchen Gründen auch immer – zwar aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft austreten, aber Mitglieder der Kirche bleiben möchten. Wird dies zugelassen, bezahlen sie keine Kirchensteuern mehr, werden aber weiterhin als der Kirche zugehörig angesehen.

b) Es gibt Kirchenangehörige, die zwar ihren Austritt aus der Kirche erklärt haben, aber dennoch einzelne Angebote der Kirche in Anspruch nehmen möchten – z. B. die Taufe ihrer Kinder oder eine kirchliche Bestattung.

Die kirchenrechtliche Beurteilung dieser Situationen ist komplex und kann nicht pauschal vorgenommen werden, ist doch im Einzelfall zu prüfen, ob es sich bei einer Erklärung des Kirchenaustritts um einen Akt des Abfalls vom Glauben oder der Lossagung von ihrer Gemeinschaft handelt. Die Verweigerung der kirchenrechtlich verankerten Beitragspflicht (CIC, can. 222) ist kein ausreichender Grund für einen Ausschluß von den Sakramenten. Diese Situationsbeurteilung fällt zudem in die Zuständigkeit der kirchlichen Autoritäten und ist nicht von den staatskirchenrechtlichen Behörden vorzunehmen.

Anforderungen an einen angemessenen Umgang mit der Problematik

Im Hinblick auf die Finanzierung weiter Teile des kirchlichen Lebens mit Hilfe von Kirchensteuern sind jedoch an den Umgang mit dieser Problematik drei klare Anforderungen zu stellen:

a) Die Bischöfe und die Seelsorgenden sind gefordert, klar festzuhalten, daß die sich aus dem Glauben ergebende Pflicht, einen materiellen Beitrag für das

Wirken der Kirche zu leisten, dort wo Kirchensteuern erhoben werden, durch ihre Bezahlung erfüllt wird. Ein Austritt aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft ist grundsätzlich nicht vereinbar mit dem erklärten Willen, Mitglied der katholischen Kirche zu sein. Einzige Ausnahmen sind Situationen in Kirchengemeinden und Pfarreien, die in staatskirchenrechtlicher oder kirchenrechtlicher Hinsicht unhaltbar oder problematisch sind.

b) Sonderregelungen dürfen nicht dazu führen, daß der Eindruck entstehen könnte, es gäbe nebeneinander zwei Formen der Kirchenzugehörigkeit, von denen eine mit der Zugehörigkeit zur Körperschaft und mit der Kirchensteuerpflicht verbunden ist, die andere aber keine entsprechende Verpflichtung kennt.

c) Die Regelungen in den einzelnen Diözesen müssen aufeinander abgestimmt sein, weil sehr unterschiedliche Modelle auf die Länge nicht durchsetzbar sind. Dies erfordert ein koordinierendes Wirken der Schweizer Bischofskonferenz.

Diese Anforderungen werden von den Bischöfen um so leichter erfüllt werden, je besser sie sich mit dem schweizerischen Modell der Kirchenfinanzierung identifizieren können. Stehen sie diesem jedoch so kritisch gegenüber, daß sie darin primär keine Chance, sondern eine Einschränkung ihrer Handlungsfähigkeit und jener der Kirche in der heutigen Gesellschaft sehen, sollten sie so konsequent sein, dann auch nicht mehr die Erwartung an die staatskirchenrechtlichen Strukturen zu richten, diese sollten zusätzliche Mittel für die Finanzierung kirchlicher Aufgaben auf diözesaner Ebene bereitstellen.

5. PRAKTISCHE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ein Maßnahmenplan, der diese Überlegungen berücksichtigt, müßte mindestens folgende Punkte umfassen:

a) Information und Bewußtseinsbildung

Umfassende und gut verständliche Information der Organe der kantonalkirchlichen Organisationen und der Kirchengemeinden sowie der einzelnen Kirchenmitglieder über die Situation der Kirchenfinanzierung und den Mittelbedarf auf diözesaner und nationaler Ebene, damit auf breiter Basis ein Bewußtseinswandel herbeigeführt werden kann.

b) Verträge und Vereinbarungen

Erarbeitung von Verträgen und Vereinbarungen zwischen den kantonalkirchlichen Organisationen der größeren Diözesen, welche die Zusammenarbeit bei

der Beschaffung der notwendigen Mittel für das Bistum sowie die Zuständigkeiten bei deren Verwendung regeln und auf deren Basis mehrjährige Finanzbeschlüsse der kantonalkirchlichen Organisationen erwirkt werden können.

c) Gegenseitiger Einbezug der kirchlichen und staatskirchenrechtlichen Organe

Erarbeitung von Formen verbindlich geregelten gegenseitigen Einbezugs der kirchlichen bzw. staatskirchenrechtlichen Organe in die Prozesse der Meinungsbildung und Entscheidungsfindung auf allen Ebenen, auf der Basis gegenseitigen Vertrauens, transparenter Kooperation und des Respekts der jeweiligen Zuständigkeiten. In diesem Sinne wäre gemäß den von Prof. Bernhard Ehrenzeller eingebrachten Vorschlägen

„einerseits zu prüfen, ob nicht die staatskirchenrechtlichen Kantonalkörperschaften verstärkt zusammenarbeiten könnten mit den Organen des entsprechenden Bistums.

Es wären dafür in den staatskirchenrechtlichen Erlassen ‚Öffnungsklauseln‘ vorzusehen und geeignete Mitwirkungsverfahren zu entwickeln“.

Andererseits wäre zu prüfen, „ob nicht eine verstärkte vertragliche Regelung zwischen den kantonalkirchlichen Organisationen und dem jeweiligen Bistum eine geeignete neue Kooperationsform wäre. Gegenstand einer solchen Übereinkunft könnten alle Fragen beidseitigen Interesses sein. Ein zentraler Punkt wird sicherlich die notwendige Finanzierung des jeweiligen Bistums sein müssen, wobei Vertreter der Kantonalorganisationen im Rahmen gemeinsamer Gremien in die Beratung, Beschlußfassung und Beaufsichtigung der Verwendung dieser Finanzmittel, bei denen es sich ja um Steuermittel handelt, einzubeziehen wären. Die Übereinkunft sollte aber auch die Mitwirkung der staatskirchenrechtlichen Organisationen in anderen als Finanzfragen ermöglichen, um eine langfristige Vertrauensbasis in den gegenseitigen Beziehungen zu schaffen“.

d) Pastorale Planungen unter Berücksichtigung der finanziellen Implikationen

Erarbeitung von pastoralen Planungen auf diözesaner und gesamtschweizerischer Ebene, auf deren Grundlage der zusätzliche Mittelbedarf konkretisiert werden kann und die auch den konkreten Nutzen dieser pastoralen Initiativen für das Leben der Kirche vor Ort und im Alltag glaubwürdig aufzeigen und begründen.

e) Gemeinsam erarbeitete Regelungen zum „Kirchenaustritt“

Gemeinsam erarbeitete Regelungen der Fragen rund um das Thema Kirchenaustritt auf der Basis eines klaren Bekenntnisses zur Konkretisierung der kir-

chenrechtlichen Beitragspflicht gemäß can. 222 in der Form der Kirchensteuern und der in den Trennungskantonen vorgesehenen Kirchenbeiträge.

f) Aufbau eines Kompetenzzentrums für Kirchenfinanzierung

Aufbau eines Kompetenzzentrums für Fragen der Kirchenfinanzierung, das Grundlagen-, Informations- und Ausbildungsarbeit leistet im Bereich der Beschaffung, der Verwaltung und Verwendung der kirchlichen Finanzmittel im Sinne der *good governance*.

6. STAATSKIRCHENRECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN

Was die staatskirchenrechtlichen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung der vorgeschlagenen praktischen Maßnahmen betrifft, muß an dieser Stelle zur Hauptsache auf die Beiträge von Bischof Peter Henrici, Prof. Adrian Loretan, alt-Bundesgerichtspräsident Giuseppe Nay sowie Prof. Bernhard Ehrenzeller verwiesen werden:

a) Religionsfreiheit als leitendes Prinzip

Basis des Schweizer Religionsverfassungsrechts ist die in der Bundesverfassung garantierte Glaubens- und Gewissensfreiheit (BV Art. 15). Die Religionsfreiheit gewährleistet nicht nur die individuelle Religionsfreiheit, sondern auch die Freiheit der Religionsgemeinschaften, sich gemäß ihrem eigenen Selbstverständnis zu organisieren.

b) Öffentliche und öffentlichrechtliche Anerkennung

Aufgrund des föderalistischen Staatsaufbaus fällt die Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche in die Kompetenz der Kantone (BV Art. 72). Alle Kantone anerkennen, daß die Römisch-Katholische Kirche von öffentlichem Interesse ist und in den meisten Kantonen ist sie öffentlichrechtlich anerkannt. Damit ist in der überwiegenden Zahl der Kantone das Angebot verbunden, daß die Angehörigen der Kirche sich in einer demokratisch und rechtsstaatlich verfaßten Körperschaft organisieren, welcher der Staat im Sinne einer freundschaftlichen Kooperation das Recht verleiht, Kirchensteuern zu erheben. Die Zuständigkeit der kirchlichen Organe bleibt dabei gewahrt, zumal sich die

Kompetenzen der staatskirchenrechtlichen Körperschaften auf den finanziellen und administrativen Bereich beschränken.

c) Zunehmende Entflechtung und Anerkennung der korporativen Religionsfreiheit

Das Staatskirchenrecht hat sich in den letzten Jahren unter dem Einfluß der Anerkennung der korporativen Religionsfreiheit weiterentwickelt, indem noch bestehende Überbleibsel staatlicher Kirchenhoheit im Sinne einer vollständigen Entflechtung beseitigt wurden. Diese Entwicklung wird bei anstehenden Revisionen weitergehen. Die im modernen Rechtsstaat garantierte Religionsfreiheit sichert so der Kirche den Freiraum, der wesentliche Voraussetzung für ihr öffentliche Wirken ist. „Das so genannte ‚duale System‘ verbindet die ‚staatsrechtlich‘ sichergestellten Vorteile einer optimalen Kooperation mit dem Staat und einer solidarischen und breit abgestützten Finanzierung der Kirche mit dem Respekt vor ihrem Selbstverständnis und ihren Strukturen, in die weder der Staat noch die kirchlichen Körperschaften eingreifen ... Das Grund- und Menschenrecht der Religionsfreiheit kann und muß der Kirche die Zuversicht geben, daß sie auch die staatskirchenrechtlichen Verhältnisse in den deutschschweizerischen Kantonen nutzen kann, ohne dass dies dem Grundsatz der freien Kirche im freien Staat in einem modernen Sinne Abbruch tun würde“ (G. Nay).

d) Stellung und dienende Funktion der staatskirchenrechtlichen Körperschaften

Die staatskirchenrechtlichen Körperschaften stehen zwischen Kirche und Staat. „Als vom Staat geschaffen und mit hoheitlichen Befugnissen ausgestattete Organisationen unterliegen sie notwendigerweise den staatlichen Rechtsprinzipien, sind also an das öffentliche Interesse, an das Gesetzmäßigkeits- und Verhältnismäßigkeitsprinzip und auch an die Grundrechte gebunden ... Dennoch sind sie nicht ‚Staat‘ oder gleichzusetzen mit ‚staatlichen Organen‘. Vom Staat unterscheiden sie sich gerade dadurch, daß nur die betreffenden Konfessionsangehörigen Mitglieder der Körperschaft sind und von den demokratischen Rechten Gebrauch machen können. Ebenso wichtig ist, daß die Zwecksetzung dieser Körperschaften klar auf die jeweiligen Kirchen ausgerichtet ist. Ihr Sinn und Zweck ist es, der Kirche bei der Erfüllung ihres Auftrages gemäß ihrem eigenen Selbstverständnis zu dienen. Eine solche Zwecksetzung wäre dem Staat selbst, aufgrund des Neutralitätsgebotes, klarerweise verboten. Dennoch: Diese staatskirchenrechtlichen Körperschaften sind zwar Gemeinschaft der Gläubigen, aber doch nicht ‚Kirche‘ im kanonischen Sinne. Vielmehr wird mit der staatskirchenrechtlichen Organisation ein dualistisches System geschaffen, das unterschiedlichen Prinzipien folgt“ (B. Ehrenzeller).

e) Wahrung der Religionsfreiheit und Hinordnung auf die Kirche

Angesichts der Tatsache, daß es sich bei dieser staatskirchenrechtlichen Organisation lediglich um ein Angebot des Staates handelt, schränkt es die Religionsfreiheit nicht ein. Dies gilt um so mehr, als die öffentlichrechtlich anerkannten staatskirchenrechtlichen Körperschaften aufgrund ihrer Zwecksetzung verpflichtet sind, die kirchlichen Zuständigkeiten zu respektieren. Dazu gehört auch, daß sie die ekklesiologische Bedeutung der Diözesen als Ortskirchen anerkennen und verpflichtet sind, entsprechend ihren jeweiligen Möglichkeiten die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß die Bistümer und die Bischöfe ihre Aufgabe wahrnehmen können.

f) Sorgfältige Weiterentwicklung

Nicht nur im Hinblick auf die Erhaltung der sehr tragfähigen und bewährten Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften sondern auch im Hinblick auf eine zukunftsfähige Finanzierung des kirchlichen Lebens ist es im Interesse sowohl der kirchlichen Autoritäten als auch der Gemeinschaft der Glaubenden sowie der gesamten Gesellschaft, wenn dieses erprobte System der Regelung des Verhältnisses von Kirche und Staat sorgfältig weiter entwickelt wird. Dabei gilt es, sowohl dem Selbstverständnis der Kirche als auch dem typisch schweizerischen Staatsaufbau Rechnung zu tragen, für den die direkte Demokratie, das Prinzip der Gemeindeautonomie und der Föderalismus prägend sind, der aber auch offen und fähig ist, in einer zunehmend pluralistischen Gesellschaft und einer vernetzten und globalisierten Welt ein Zusammenleben in Freiheit und Frieden zu ermöglichen.

7. ABSCHLIESSENDE ÜBERLEGUNGEN

Jedes Modell der Finanzierung des kirchlichen Lebens hat seine Stärken und seine Schwächen. Sowohl unter rein finanziellen Gesichtspunkten als auch im Hinblick auf die Präsenz und Akzeptanz der Kirche in der Gesellschaft kann das Modell der Bildung staatskirchenrechtlicher Körperschaften, denen seitens des Kantons die Steuerhoheit übertragen wird, als erfolgreich und effizient beurteilt werden. Dies hängt nicht nur damit zusammen, daß der Staat der katholischen Kirche damit sehr behilflich ist, die Kirchenbeiträge mit hoher Verbindlichkeit einzufordern, sondern hat eine ganze Reihe weiterer Gründe:

a) Die Bemessung der Höhe der Kirchensteuer in Analogie zur Bemessung der staatlichen Steuerpflicht ist solidarisch: Vermögende bezahlen anteilmäßig mehr als finanziell schwach gestellte.

b) Die Tatsache, daß die Gemeinschaft der Gläubigen selbst dafür verantwortlich ist, die Höhe der Kirchensteuern und -beiträge festzulegen, gibt der Kirche diesbezüglich weit größere Freiheit als eine Finanzierung mit Hilfe von Staatsbeiträgen, deren Höhe von politischen Entscheidungen abhängig ist, die unter dem Einfluß der politischen Parteien und unter Beteiligung vieler zustande kommen, die keinen Bezug zum kirchlichen Leben haben.

c) Die Erhebung der Kirchensteuer auf lokaler Ebene schafft einen Bezug Kirchgemeinde und Pfarrei am eigenen Wohnort. Die Kirchensteuer geht nicht an eine ferne und anonyme Institution, sondern kommt zu einem erheblichen Teil unmittelbar der Kirche vor Ort zu Gute.

d) Die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der finanziellen Transparenz schaffen ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit, daß die Mittelverwendung sorgfältig überprüft wird.

e) Die demokratischen Mitwirkungsrechte schaffen eine Beteiligungsmöglichkeit. Dies fördert die Bindung an die Kirche auch dann, wenn diese Rechte von vielen nicht wahrgenommen werden.

Aktive Teilnahme als gleichzeitig katholisch-kirchlicher und demokratisch-schweizerischer Wert

Äußere und innere Verbindung mit der Kirche, materielle Solidarität, Erfahrungen des Glaubens, die mit dem Alltag und der je eigenen Lebenswelt verbunden sind, aktive Beteiligung am Leben der Kirche und Mitverantwortung dafür, daß ihre Botschaft in der Welt von heute zum Tragen kommt – all dies sind Werte, die in der katholischen Kirche einen hohen Stellenwert haben. Dies gilt auch dann, wenn das kirchliche Vermögensverwaltungsrecht diesen Werten zu wenig Beachtung schenkt, sondern fast ausschließlich die Handlungsfreiheit der Amtsträger im Blick hat. Aus diesen Gründen sollten Möglichkeiten für die Weiterentwicklung der Strukturen der Kirchenfinanzierung in der Schweiz nicht nur im Bereich notwendiger Anpassungen bei den staatskirchenrechtlichen Strukturen gesucht werden, sondern auch im Bereich von partikulären kirchenrechtlichen Regelungen, welche dem gleichzeitig katholisch-kirchlichen und demokratisch-schweizerischen Wert der „aktiven Teilnahme“ bzw. „*actiosa participatio*“ die notwendige Beachtung schenken.

Dies ganz im Sinne des Zweiten Vatikanischen Konzils, das festhält: „Als Teilnehmer am Amt Christi, des Priesters, Propheten und Königs, haben die Laien ihren aktiven Anteil am Leben und Tun der Kirche. Innerhalb der Gemeinschaften der Kirche ist ihr Tun so notwendig, daß ohne dieses auch das Apostolat der Hirten meist nicht zu seiner vollen Wirkung kommen kann“ (AA 10).