

Staatskirchenrechtliche Körperschaften in Zeiten der Entkirchlichung

Daniel Kosch

**IR
PAPER
9**

Staatskirchenrechtliche Körperschaften in Zeiten der Entkirchlichung

Daniel Kosch*

Im Vergleich mit der bis in die 1970er-Jahre dauernden Periode der Entstehung der heutigen staatskirchenrechtlichen Verhältnisse in der Schweiz haben sich die Religionslandschaft und das Mitgliedschaftsverhalten der Angehörigen der grossen anerkannten Kirchen tiefgreifend verändert. Ein Ende der Entkirchlichungsprozesse ist nicht absehbar. Das vorliegende IR-Paper benennt wesentliche Veränderungen, reflektiert ihre religionsrechtliche Relevanz und zeigt den Handlungsmöglichkeiten für die staatskirchenrechtlichen Körperschaften in ihrem Zuständigkeitsbereich auf. Ein Ausblick formuliert sieben Grundhaltungen für einen konstruktiven Umgang mit dem tiefgreifenden Wandel.

Compared to the period of the introduction of the current regulations on recognized churches under public law, which lasted until the 1970s, the religious landscape and the behaviour of members of the major recognized churches have changed profoundly. The end of the processes of disengagement of the churches is not in sight. This IR-Paper identifies the main changes, reflects on their importance for the law governing religions and shows the possibilities for action of ecclesiastical public law corporations in their field of competence. Finally, it formulates seven fundamental attitudes for dealing constructively with the profound change.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	2
1. Religionssoziologischer Wandel	2
1.1. Veränderte Religionslandschaft	2
1.2. Verändertes Mitgliedschaftsverständnis und -verhalten	3
2. Rechtliche Relevanz dieser Entwicklungen	4
2.1. Staatliches Religionsrecht	4
2.2. Kirchlich-körperschaftliches Recht	4
2.3. Kirchliches Recht	5
2.4. Entwicklungen in jüngerer Zeit	5
3. Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten der staatskirchenrechtlichen Körperschaften	6
3.1. Korrekte Erfassung des Merkmals «Konfessionszugehörigkeit» in den staatlichen Personenregistern	6
3.2. Der veränderten religiösen Praxis entsprechende Anpassungen der Verwendung von Kirchensteuern	7
3.3. Öffnung des Anerkennungs- und/oder Kirchensteuersystems auf weitere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften	7
4. Grundhaltungen für einen konstruktiven Umgang mit dem religionssoziologischen Wandel	8
4.1. Gesellschaftliche Relevanz muss durch eigenes Wirken beglaubigt werden	8
4.2. Relevanz qualitativ und nicht quantitativ legitimieren	8
4.3. Den Implikationen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung Beachtung schenken	8
4.4. Sich für eine kluge Weiterentwicklung des staatlichen Religionsrechts einsetzen	9
4.5. Auf eigenen Beinen stehen, auch finanziell	9
4.6. Sich vorausschauend mit absehbaren Veränderungen auseinandersetzen	9
4.7. Sich nicht durch «Selbstsäkularisierung» überflüssig machen	9
Literaturhinweise	10

* Daniel Kosch (*1958) ist promovierter Theologe und war von 2001 bis 2022 Generalsekretär der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ). Das vorliegende IR-Paper beruht auf einem von ihm im Auftrag der Kommission für Staatskirchenrecht und Religionsrecht der RKZ verfassten und von der Plenarversammlung der RKZ am 26.11.2022 zustimmend zur Kenntnis genommenen Bericht. Dieser Entstehungskontext hat zur Folge, dass der Beitrag primär aus römisch-katholischer Optik verfasst ist.

Einleitung

Der religionssoziologische Wandel «in Generationen abnehmenden Glaubens», der zu abnehmender Kirchenbindung, einer Zunahme der Konfessionslosen, einer grösseren Vielfalt von Religionsgemeinschaften und einem Bedeutungsverlust der Kirchen führt, verändert die Rahmenbedingungen für das Verhältnis des Staates zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften. Die neueste umfassende Auswertung der «Religionstrends in der Schweiz» bilanziert im Schlussteil «Wenn die Anzahl von religionslosen Personen und Mitgliedern von Religionen, die nicht anerkannt sind, ständig zunimmt, müssen Recht und Politik hierauf reagieren». Die Kirchen und die staatskirchenrechtlichen Körperschaften können auf die «Megatrends der Modernisierung sowie der Säkularisierung auch mit einer noch so guten Strategie ... nur geringfügig Einfluss nehmen ...». Gleichzeitig «gilt, dass die bisher beobachteten Trends bei aller Nachhaltigkeit doch keine Naturgesetze sind»¹.

Die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen (in der römisch-katholischen Kirche insbesondere die kantonalen staatskirchenrechtlichen Körperschaften [Landeskirchen]) kommen nicht umhin, sich nicht nur mit dem pastoralen, sondern auch mit dem rechtlichen Handlungsbedarf und den Handlungsmöglichkeiten der staatskirchenrechtlichen Körperschaften angesichts des schwindenden Anteils der Kirchenmitglieder an der Gesamtbevölkerung und des religionssoziologischen Wandels zu befassen. Dies auch angesichts der Tatsache, dass diese Entwicklungen sich mittel- und längerfristig auf die Kirchenfinanzierung auswirken werden und folglich tiefgreifende Auswirkungen auf das kirchliche Leben haben werden².

Dabei gilt es zu beachten, dass rechtliche, administrative und finanzielle Massnahmen wie auch Überlegungen und Lobbying im Hinblick auf Wei-

terentwicklungen der religionsrechtlichen Gesetzgebung zwar einen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen in der Schweiz leisten, diese aber nicht massgeblich beeinflussen können. Wesentlich zentraler sind die «im Zentrum eines kirchlichen Mitgliedschaftsmanagements [stehende Frage des] Vertrauens»³, sowie die Wiedergewinnung der Fähigkeit, «für die Kirchengehörigen persönlich wichtig zu bleiben» und so die «Entfremdung der Schweizer Bevölkerung von den Kirchen» sowie «ihren zunehmenden Relevanzverlust und die fortschreitende Entkirchlichung zu überwinden»⁴.

Der vorliegende Beitrag beschreibt in einem ersten Kapitel den religionssoziologischen Wandel und die Veränderungen im Mitgliedschaftsverhalten. Ein zweites Kapitel befasst sich mit der rechtlichen Relevanz dieser Entwicklungen, ein drittes mit dem Handlungsbedarf und den Handlungsmöglichkeiten der staatskirchenrechtlichen Körperschaften innerhalb ihres eigenen Zuständigkeitsbereichs. In einem Ausblick werden sieben Handlungsoptionen für eine Kirche in Zeiten der Entkirchlichung skizziert.

1. Religionssoziologischer Wandel

1.1. Veränderte Religionslandschaft

Der Umbruch in der Religionslandschaft, der viele Parallelen zu anderen gesellschaftlichen Umbrüchen aufweist, wird am deutlichsten, wenn man die heutige Situation der bis in die 1970er-Jahre dauernden Periode der Entstehung der gegenwärtigen Regelungen für die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen gegenüberstellt. Dies geschieht plakativ und stichwortartig mit dem Ziel, die Tragweite der Veränderungen deutlich zu machen⁵:

¹ Stolz/Bünker/Liedhegener u.a., Religionstrends 185.

² Vgl. Ecoplan, Zukunft; RKZ, Prospektivstudie; Marti, Kirchenfinanzen.

³ Vgl. dazu den Beitrag von Urs Winter, Schwerpunkt Kirchenmitgliedschaft, in: Stolz/Bünker/Liedhegener u.a., Religionstrends 83-104, Zitat 85.

⁴ Vgl. dazu den Beitrag von Arnd Bünker/Oliver Wäckerlig, Entkirchlichung als Prozess, in: Stolz/Bünker/Liedhegener u.a., Religionstrends 105-140, Zitate 138.140.

⁵ Selbstverständlich gibt es auch wichtige Elemente der Kontinuität, so z.B. die Anerkennung und Wertschätzung des sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Engagements der Kirchen. Die Bedeutung der Bibel und der christlichen Tradition für die ethischen Fundamente unserer freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft ist zwar ebenfalls weiterhin anerkannt, wird jedoch zunehmend als historisches, die Gegenwart nicht mehr im gleichen Ausmass prägendes Erbe wahrgenommen.

Damals	Im Jahr 2020
gehörten nahezu 100% der Bevölkerung einer der beiden grossen Kirchen an;	beträgt der Anteil der Mitglieder der beiden grossen Kirchen in der Schweiz noch 57% der Gesamtbevölkerung;
war die Konfessionszugehörigkeit für viele Menschen ein wichtiger Identitätsmarker;	spielt die Konfessionszugehörigkeit für viele Menschen keine besondere Rolle mehr;
prägten die christlichen Traditionen und das kirchliche Leben die Gesellschaft stark;	lebt ein grosser Teil der Kirchenmitglieder (fast) ohne Kirchen- und Gottesdienstbesuch, Gebet im Lauf des Tages, religiöse Gestaltung der Feiertage oder Kenntnis der biblischen Geschichte;
war die Rolle der Kirchen bei der Vermittlung von Werten, welche für das Zusammenleben in Gesellschaft und Staat unentbehrlich sind, weitgehend unbestritten;	sind die Kirchen trotz ihrer nach wie vor grossen Mitgliederzahlen eine von unzähligen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die beanspruchen, Werte zu vermitteln und dem Leben Sinn und Orientierung zu geben; steht Religion unter dem Verdacht, nicht nur Ressource von Sinn und gesellschaftlichem Zusammenhalt, sondern auch Ursache von Gewalt, Intoleranz und von Spannungen in der Gesellschaft zu sein; sieht sich namentlich die römisch-katholische Kirche dem Verdacht ausgesetzt, als Wertevermittlerin und Sinnstifterin wegen des Missbrauchs von Macht, sexuellen Übergriffen und ihrer Vertuschung sowie einer ungerechten Geschlechterordnung ihre Glaubwürdigkeit verspielt zu haben;
wurden die christliche Prägung staatlicher Einrichtungen und eine enge Verflechtung von Kirche und Staat als mit der Glaubens- und Gewissensfreiheit und mit der religiösen Neutralität des Staates vereinbar angesehen;	werden Glaubens- und Gewissensfreiheit, Menschenrechtskonformität sowie religiöse Neutralität des Staates zunehmend höher gewichtet als die staatskirchenrechtliche Tradition, welche die Kirchen gegenüber anderen Religionsgemeinschaften privilegiert und ihnen zugesteht, sich gemäss ihrem eigenen Selbstverständnis zu organisieren, auch wenn sie dabei z.B. gegen das Diskriminierungsverbot verstossen;
war die Religion eine öffentliche Angelegenheit und hatten religiöse Betreuungspersonen ein öffentliches Amt.	wird Religion von vielen als private oder familiäre Angelegenheit verstanden und gehört Religionszugehörigkeit zu den höchstpersönlichen, besonders schützenswerten Daten.

Das traditionelle «Landeskirchentum», das hinter der bis heute geltenden Anerkennungspraxis steht, erodiert zusehends. Die materiellen Gründe, die frü-

her dafür sprachen, den Konfessionen aufgrund ihrer besonderen Bedeutung auch eine einzigartige Rechtsstellung einzuräumen, verlieren an Gewicht.

Die gegenüber früheren Zeiten deutlich stärkere Gewichtung der Religionsfreiheit, der Grund- und Menschenrechte sowie der religiösen Neutralität des Staates führen zu einer zunehmend stärkeren Spannung zwischen dem bisherigen Anerkennungsregime und einem als zeitgemäss empfundenen Religionsverfassungsrecht.

Gesellschaftspolitisch, soziologisch und rechtlich verliert das System an Plausibilität.

1.2. **Verändertes Mitgliedschaftsverständnis und -verhalten**

In der Zeit, in der die gegenwärtigen staatskirchenrechtlichen Regelungen entstanden, war auch deren Verständnis von Konfessionszugehörigkeit weitgehend kongruent mit dem Selbstverständnis und dem Mitgliederverhalten der Konfessionsangehörigen. Heute hingegen können Religiosität, eigenes Verständnis von Kirchenmitgliedschaft und Konfessionszugehörigkeit im Sinn des staatlichen Religionsrechts stark voneinander abweichen.

Damals	Heute
konkretisierte sich Kirchenzugehörigkeit im Alltag am Wohnort, entsprechend dem staatskirchenrechtlichen Territorialitätsprinzip, gemäss dem man der Kirchgemeinde am Wohnort angehört und dort die damit verbundenen Rechte und Pflichten wahrnimmt;	realisieren etliche Konfessionsangehörige ihre Kirchenzugehörigkeit gar nicht oder an anderen Orten;
war die Koppelung von bürgerlicher, wirtschaftlicher und religiöser Biographie plausibel: Geburt und Taufe, Eintrag im Personenregister und im Taufbuch, Zivilhochzeit und Trauung, Tod und Beerdigung fallen zusammen und je nach Verdienst sind die Kirchensteuern tiefer oder höher;	ist gelebte Religiosität und Kirchlichkeit nicht an den Lebenslauf gekoppelt, auch bei religiösen Menschen gibt es kirchliche «Hochzeiten» und Phasen der Kirchendistanz; wird Kirchenzugehörigkeit nicht primär über das Kirchenrecht (Taufe und Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Kirche) oder Staatskirchenrecht (Zugehörigkeit zur Kirchgemeinde, Kirchensteuerpflicht), sondern über das subjektive Zugehörigkeitsgefühl definiert; erfassen staatliche Behörden die Konfessionszugehörigkeit de facto nicht mit der Konsequenz, die das Registerharmonisierungsgesetz vorsieht («obligato-

	<p>risches Merkmal», wo Religionsgemeinschaften öffentlich anerkannt sind); ist keineswegs mehr klar, dass Mitgliederlisten, die z.B. von Pfarreien/Missionen geführt werden, und Angaben der Einwohnerkontrollen deckungsgleich sind; beruhen die Angaben des Bundesamtes für Statistik nicht mehr auf einer Vollerhebung, sondern auf einer Befragung und damit auf Selbstdeklaration der Befragten;</p>
<p>stimmten die Grenzen der Konfessionszugehörigkeit und der Beteiligung am kirchlichen Leben überein: Man gehört entweder dazu und hat Anrecht auf die Dienste der Kirche, oder man hat der Kirche den Rücken gekehrt und will nichts mehr von ihr wissen;</p>	<p>sind auch Nichtmitglieder «willkommen», die Soziologie spricht von einer «fuzzy religion», von «liquid church», von religiösen «Pilgern» und «Flaneuren», von den Gesetzen von «Nachfrage» und «Angebot» auf dem religiösen Markt; hat ein bestimmtes Verständnis des «dualen Systems» (dank Entscheidungen des Bundesgerichts) dazu geführt, dass im katholischen Kontext Kirchengenossenschaft im Sinne der katholischen Ekklesiologie und Zugehörigkeit zur staatskirchenrechtlichen Körperschaft mindestens teilweise «entkoppelt» wurden: Wer nach staatlichem Recht den Austritt erklärt, gilt (gemäss den Regelungen zum «Körperschafts Austritt») mindestens in bestimmten Fällen weiterhin als Glied der Kirche als Glaubensgemeinschaft;</p>
<p>hatte ein staatsanaloges Verständnis der Mitgliedschaft (als «Kirchbürger») und der resultierenden Kirchensteuerpflicht bzw. eine Finanzierung weiter Teile des kirchlichen Lebens mit öffentlichen Mitteln (sei es durch «Einheitsgemeinden» oder eine kantonale Bezahlung der Pfarrerröhne) eine hohe Plausibilität.</p>	<p>erscheint für «Kirchenmitglieder bei Gelegenheit» ein Bezahlmodell wie für andere Dienstleistungen («Gebühren») plausibler als die einkommensabhängige, voraussetzungslos geschuldete Kirchensteuer.</p>

Das herkömmliche Junctim bzw. der «nexus» von Kirchengliedschaft (kanonisch), Kirchengenossenschaft (staatskirchenrechtlich) und finanzieller Solidarität (steuerrechtlich) kommt von drei Seiten unter Druck:

- ein «liberales» Kirchenverständnis sagt: Ob Mitglied oder nicht, alle sind willkommen, die Kirche ist für alle da;
- ein «konservativ-dogmatisches» Kirchenverständnis sagt: Die Erklärung des Körperschafts-

- austritts ist kein Bruch mit der Kirche als Glaubensgemeinschaft und rechtfertigt nicht den Ausschluss von Seelsorge und Sakramenten;
- ein «flüssiger» gewordenes Selbstverständnis vieler Glaubender sagt: Nähe und Distanz zur Kirche bestimmt jede/r selbst, wieso soll ich dann lebenslang Mitglied sein.

Das staatskirchenrechtliche Gerüst, das Kirchenmitgliedschaft mit institutioneller Zugehörigkeit und finanzieller Solidarität verknüpft, hat an Stabilität eingebüsst (z.B. BGE zum partiellen Kirchenaustritt) und wird von den Kirchenmitgliedern und Seelsorgenden nicht mehr mit gelebter Realität gefüllt.

2. Rechtliche Relevanz dieser Entwicklungen

Bezüglich der rechtlichen Relevanz dieser Entwicklungen ist zwischen den unterschiedlichen Rechtssystemen zu unterscheiden:

2.1. Staatliches Religionsrecht

Sollte immer stärker der Eindruck entstehen, dass es aus kirchlicher Sicht keine Rolle mehr spielt, ob Personen, die sich am kirchlichen Leben beteiligen, der Kirche und auch der Körperschaft angehören oder nicht, stellt sich für den Staat, der die Kirchensteuerpflicht wenn nötig mit Verwaltungszwang durchsetzt, die Frage nach der Plausibilität, allenfalls sogar nach der Legitimität dieser Praxis.

Zudem ist zu erwarten, dass für die staatliche Religionspolitik vor allem dort Handlungsbedarf entsteht, wo mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung der Kirche nicht nur eine Kirchensteuerpflicht für natürliche Personen einher geht, sondern auch Kirchensteuern juristischer Personen oder Staatsbeiträge verbunden sind. Kommen diese Mittel de facto nur noch einer Minderheit der Bevölkerung zugute, stellt sich mit der Zeit die Frage nach der Plausibilität bzw. nach der Legitimität dieser Formen der Kirchenfinanzierung.

2.2. Kirchlich-körperschaftliches Recht

Abgesehen von den direktdemokratischen Rechten, die mit der Zugehörigkeit zur staatskirchenrechtli-

chen Körperschaft einhergehen und über die Personen, die aus der Körperschaft ausgetreten sind oder ihr gar nie angehört haben, nicht verfügen, haben die staatskirchenrechtlichen Körperschaften bisher rechtliche Fragen, die sich aus der Teilnahme von Nicht-Mitgliedern am kirchlichen Leben ergeben, kaum oder höchstens rudimentär geregelt.

Insbesondere der Zugang zu den Sakramenten und seelsorgerlichen Diensten wurden als pastorale Fragen beurteilt. Solange die Nicht-Mitglieder keine bedeutende Gruppe darstellen, führt das nicht zu grösseren Problemen. Entstände jedoch mit der Zeit eine Situation, in der die Mitglieder der staatskirchenrechtlichen Körperschaft, die für ein bestimmtes pastorales Angebot aufkommen, zur Minderheit werden, nähme der Klärungs- und Regelungsbedarf zu. Ebenso, wenn pastorale Praxis und staatskirchenrechtliche Zugehörigkeit aus anderen Gründen auseinanderdriften.

Zudem stellen sich administrative Fragen, wenn z.B. die staatlichen Einwohnerregister die Konfessionszugehörigkeit immer weniger systematisch erfassen, aber sowohl die Kirchensteuerpflicht als auch die Stimm- und Wahlregister der Kirchgemeinden sich auf die staatlichen Angaben stützen. Müsste dann etwa im Fall einer Kindertaufe beim Einwohnerregister nachgefragt werden, ob das Kind auch als römisch-katholisch gemeldet ist?

2.3. Kirchliches Recht

Das geltende Kirchenrecht weicht de facto in vielen Punkten vom religiösen Empfinden und von der pastoralen Praxis ab, z.B. bei der Zulassung zu den Sakramenten. Nach wie vor setzt die pastorale Praxis eine «volkskirchliche» Situation voraus, die davon ausgeht, dass das Umfeld den Glauben und die Kirchlichkeit stützt und deshalb die persönliche Haltung und Situation der Einzelperson nicht das oberste Kriterium ist. Die Frage, ob eine Person, die zur Kommunion geht, getauft ist, wird kaum gestellt.

Je deutlicher aber die Zugehörigkeit zur Kirche zu einem Minderheitenphänomen wird, desto stärker stellt sich die Frage, ob eine faktische Gleichbehandlung von Mitgliedern und Nichtmitgliedern sachgerecht ist. Und wenn die Zugehörigkeit zur Kirchgemeinde und die damit verbundene Kirchensteuerpflicht zu einem Minderheitenphänomen

wird, stellt sich auch die Frage anders, ob das kirchliche Recht diesbezüglich keine Unterschiede machen und weiterhin grundsätzlich von einer doppelten «Mitgliedschaftsvermutung» ausgehen soll, wonach alle, die sich am kirchlichen Leben beteiligen, «im Prinzip» getauft sind und der Kirchgemeinde angehören.

2.4. Entwicklungen in jüngerer Zeit

Das schweizerische Rechtssystem und insbesondere das Staatskirchenrecht bzw. staatliche Religionsrecht verändern sich nicht aufgrund programmatischer Würfe, sondern in Form von Anpassungen, die zunächst in einzelnen Kantonen erprobt und dann von anderen übernommen werden. In den letzten Jahrzehnten ist auf folgende Entwicklungen zu verweisen:

- Ablösung der Begründung von Staatsbeiträgen mit «historischen Rechtstiteln» durch den Verweis auf die gesamtgesellschaftlichen Leistungen, verbunden mit Sozialbilanzen, Leistungsvereinbarungen, Tätigkeitsprogrammen etc.;
- Schaffung des Ausländerstimmrechts in kirchlichen Angelegenheiten;
- Gleichstellung der Konfessionen durch Übertragung der Entlohnung der Pfarrpersonen durch den Kanton an die kantonalkirchlichen Organisationen;
- Öffnung des «Staatskirchenrechts» hin zu einem Recht, das sich auf alle Religionsgemeinschaften bezieht, verbunden mit der Ermöglichung der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften, mindestens in Form einer «kleinen Anerkennung»;
- Öffnung des staatlichen Rechts bzw. Ermöglichung konkreter Lösungen für die Bedürfnisse anderer Religionsgemeinschaften (Gräberfelder, Spital- und Gefängnisseelsorge, Armeeseelsorge, Theologie anderer Religionen, Zulassung religiöser Betreuungspersonen zu den Asylzentren) jenseits der öffentlichen oder öffentlich-rechtlichen Anerkennung.

Auch wenn es schwierig ist, die rechtlichen Folgen der Zunahme der Konfessionslosen und jener Menschen präzise zu fassen, deren Verhältnis zur Kirche, der sie angehören, ungeklärt ist, ist es nicht ohne Risiko, sich dieses Themas nicht vertieft anzunehmen. Denn ein Blick auf die Zahlen zeigt:

Dieser Trend zur Konfessionslosigkeit oder zu einer unverbindlichen, kaum noch fassbaren Kirchenghörigkeit ist zwar diffus, aber der zahlenmässig mächtigste. Es ist zu wünschen, dass in Kantonen, die stärker als andere davon betroffen sind, am Thema gearbeitet wird. Denn wie jedes Recht leben auch das staatliche Religionsrecht, das Recht der kirchlichen Körperschaften und das Kirchenrecht davon, dass die Grundannahmen, auf denen es beruht, als plausibel und realitätskonform wahrgenommen werden.

3. Handlungsbedarf und Handlungsmöglichkeiten der staatskirchenrechtlichen Körperschaften

Was den Handlungsbedarf und die Handlungsmöglichkeiten der staatskirchenrechtlichen Körperschaften angesichts des schwindenden Anteils der Kirchenmitglieder an der Gesamtbevölkerung und neuer, weniger territorial gebundenen Formen religiöser Praxis und kirchlichen Engagements betrifft, können drei in ihrer Tragweite allerdings sehr unterschiedliche Aufgabenstellungen identifiziert werden:

- Die korrekte Erfassung des Merkmals «Konfessionszugehörigkeit» in den staatlichen Personenregistern: Je weniger selbstverständlich und automatisch Konfessionszugehörigkeit weitergegeben und deklariert wird, desto wichtiger wird, dass das Merkmal Konfessionszugehörigkeit in den staatlichen Personenregistern korrekt erfasst wird, dies sowohl bei der Geburt von Kindern, als auch bei einer allfälligen späteren Taufe (z.B. vor der Erstkommunion) und bei Zuzügen aus dem In- und Ausland. Darauf ist sowohl im Dialog mit den Kirchenmitgliedern als auch mit den zuständigen Behörden Wert zu legen.
- Anpassungen der Verwendung von Kirchensteuern an die veränderte religiöse Praxis: Die religiöse Praxis vieler engagierter Kirchenmitglieder ist weniger als früher an die Pfarrei am Wohnort gebunden, sondern besteht in der Zugehörigkeit

zu Bewegungen oder anderssprachigen Gemeinschaften oder in der Teilnahme an Gottesdiensten, Treffen, Wallfahrten, Besinnungstagen etc., die von Kloostergemeinschaften oder Bildungshäusern angeboten werden. Die Träger dieser Formen kirchlichen Lebens werden aber oft nicht oder nur marginal mit Kirchensteuern unterstützt. Dies hat zur Folge, dass z.T. kirchlich hoch Engagierte den Eindruck gewinnen, ihre Kirchensteuer käme nicht jenen Gemeinschaften oder Zentren zugute, in denen sie sich beheimatet fühlen. Die staatskirchenrechtlichen Behörden müssen sich daher mit der Frage befassen, ob bei der Zuweisung der Erträge aus Kirchensteuern an die kirchlichen Akteure Anpassungen nötig sind.

- Die Öffnung des Anerkennungs- und/oder Kirchensteuersystems auf weitere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften: Eine Öffnung des Anerkennungs- und/oder Kirchensteuersystems auf weitere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften, allenfalls auch andere damit vergleichbare Destinatäre könnte dessen Legitimation erhöhen, weil so wieder ein grösserer Anteil der Gesamtbevölkerung in das System einbezogen wäre. Die staatskirchenrechtlichen Behörden müssen sich daher mit der Frage nach rechtlich überzeugenden und politisch aussichtsreichen Modellen für neue Lösungen befassen.

Diese drei Aufgabenstellungen werden im Folgenden konkretisiert.

3.1. Korrekte Erfassung des Merkmals «Konfessionszugehörigkeit» in den staatlichen Personenregistern⁶

Die rechtliche Ausgangslage ist klar. Das Registerharmonisierungsgesetz RHG vom 23.06.2006 hält fest:

Art. 6: Die Einwohnerregister enthalten von jeder Person, die sich niedergelassen hat oder aufhält, mindestens die Daten zu den folgenden Identifikatoren und Merkmalen:

[...]

I. Zugehörigkeit zu einer öffentlich-rechtlich oder auf andere Weise vom Kanton anerkannten Religionsgemeinschaften.

RHG aufgenommen wurde, vgl. Pahud de Mortanges, Religionszugehörigkeit.

⁶ Zur Begründung dieser Rechtsnorm, die auch aufgrund einer Intervention der RKZ und des SEK (heute: EKS) im Zusammenhang mit der Neuregelung der Volkszählung ins

Aufgrund dieser Bestimmung wäre die Zugehörigkeit zur römisch-katholischen Kirche in *sämtlichen* Kantonen obligatorisch zu erfassen. Die Praxis ist jedoch eine andere:

- Weil das Merkmal dort, wo keine obligatorischen Kirchensteuern erhoben werden, für den Staat keinen praktischen Nutzen hat, wird es dem Vernehmen nach mancherorts nicht erfasst;
- Im Rahmen eines Umzugs über Kantonsgrenzen hinweg oder eines Zuzugs aus dem Ausland geht das Merkmal dem Vernehmen nach oft «verloren» oder «vergessen»;
- Werden Kinder nach der Geburt als konfessionslos gemeldet und erst nach einiger Zeit getauft, ist unklar, ob dann regelmässig ein Eintrag ins kommunale Personenregister erfolgt und wer diesen veranlasst.

Um die geltende Norm in Erinnerung zu rufen und ihre systematische Einhaltung zu fördern, haben die staatskirchenrechtlichen Behörden folgende Interventionsmöglichkeiten:

- Kantonale Ebene: Gespräch mit den zuständigen Personen in der kantonalen Verwaltung;
- Nationale Ebene: Gespräch mit dem Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED, <https://www.vsed.ch/news>) mit dem Ziel, dass das Thema in Weiterbildungen, Handreichungen o.ä. aufgenommen wird;
- Ebene der pastoral Verantwortlichen (inkl. anderssprachige Seelsorgende) und der Pfarreisekretariate: Sensibilisierung für die Notwendigkeit, im Zusammenhang mit Taufe, allenfalls auch Erstkommunion, Firmung und Trauung zu kontrollieren, ob die Person im Einwohnerregister als römisch-katholisch gemeldet ist.

3.2. Der veränderten religiösen Praxis entsprechende Anpassungen der Verwendung von Kirchensteuern

In den meisten Kantonen der Schweiz ist die Kirchensteuer in sehr ausgeprägtem Mass *Kirchgemeindesteuer*:

- Da die Religionsausübung sich zunehmend vom Wohnort abkoppelt und die grösseren pastoralen Strukturen den Kirchenmitgliedern auch Mobilität über die Grenzen der Pfarrei/Kirchgemeinde hinaus abverlangen, ist eine stärkere Verlagerung der finanziellen Mittel auf die regionale oder kantonale Ebene angebracht.

- Kirchgemeinden und kantonalkirchliche Organisationen können z.B. Ordensgemeinschaften/Klöster auf ihrem Gebiet, spirituelle Zentren etc., ebenfalls mit Kirchensteuermitteln unterstützen, sei es für regelmässig geleistete seelsorgerliche Dienste, sei es projekt- oder anlassbezogen.
- Auf längere Sicht ist auch zu prüfen, ob die kommunale Erhebung der Kirchensteuer durch eine kantonale Kirchensteuer abgelöst werden soll. Allerdings ist dabei zu bedenken, dass die direktdemokratischen Strukturen auf Kirchgemeindeebene und die Überzeugung, dass das Geld vor Ort eingesetzt wird und demzufolge weder in grossen Verwaltungen versickert noch nach «Rom» geht, das Vertrauen in das Kirchensteuersystem stützt.

3.3. Öffnung des Anerkennungs- und/oder Kirchensteuersystems auf weitere Religions- oder Weltanschauungsgemeinschaften

Eine Politik der Öffnung des Anerkennungs- und Kirchensteuersystems ist mit drei grossen Herausforderungen konfrontiert:

- Eine Schaffung der entsprechenden rechtlichen Grundlagen ist – insbesondere wenn sie eine Volksabstimmung für eine Verfassungsänderung erfordert – eine hohe Hürde. Gegenüber den dafür am ehesten in Frage kommenden muslimischen Gemeinschaften bestehen in manchen Teilen der Gesellschaft weiterhin erhebliche Vorbehalte.
- Die Anforderungen an eine Körperschaft des öffentlichen Rechts, der ein Steuerbezugsrecht verliehen wird, sind hoch. Ihre Erfüllung ist für andere Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften alles andere als einfach (demokratische und rechtsstaatliche Strukturen, finanzielle Transparenz, Bereitschaft der Mitglieder, von Spenden zu voraussetzungslos geschuldeten, in der Höhe nicht individuell beeinflussbaren Steuern überzugehen).
- Eine Öffnung des Anerkennungssystems über die Grenzen der Religionsgemeinschaften hinaus auf andere soziale, kulturelle, weltanschauliche, ökologisch ausgerichtete oder andere Zwecke verfolgende Gemeinschaften/Organisationen schafft erhebliche Abgrenzungsprobleme. Welches sind die Anerkennungs Voraussetzungen?

Es ist daher offen, ob und wie eine solche Öffnung konkret realisiert werden kann. Der Buchtitel «Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Zukunfts- oder Auslaufmodell?» stellt daher keine bloss rhetorische Frage⁷.

4. Grundhaltungen für einen konstruktiven Umgang mit dem religionssoziologischen Wandel

Wie einleitend festgestellt, konfrontiert der tiefgreifende Wandel der Religionslandschaft und der Religiosität die grossen anerkannten Kirchen in der Schweiz mit Herausforderungen, auf die nicht nur mit Einzelmassnahmen reagiert werden kann. Die Kirchen sind gefordert, in ihrem Selbstverständnis, aber auch im Umgang mit ihren Mitgliedern und in der Wahrnehmung ihrer Rolle in der Gesellschaft den sich tiefgreifend verändernden Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Für einen konstruktiven Umgang mit diesem epochalen Wandel könnten sich meines Erachtens die folgenden sieben Handlungsoptionen als hilfreich erweisen⁸:

4.1. Gesellschaftliche Relevanz muss durch eigenes Wirken beglaubigt werden

Die Kirchen sind, gerade angesichts der Umbrüche in der Religionslandschaft, der Konfrontation mit Mitgliederrückgang und interner, teils konflikthafter Pluralisierung, stark mit sich selbst beschäftigt. Wollen sie auch in Zukunft von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung sein, müssen sie ihren öffentlichen Auftrag aktiv wahrnehmen. Das gilt nicht nur für das soziale und diakonische Handeln, sondern auch für ihre Verkündigung und ihre Kommunikation, bis hin zum Gottesdienst als nach wie vor zentralem Element des kirchlichen Lebens: Liturgie und Predigt (und erst recht Stellungnahmen zu gesellschaftlichen Fragen) dürfen nicht nur für den «inneren Kreis» nachvollziehbar und verständlich sein. Sie müssen sich auf die Welt von heute beziehen, nicht in erster Linie religiös argumentieren und die Sprache der Menschen sprechen. Dies nicht nur, wenn es um Ethik und Weltgestaltung geht, sondern

auch, wenn von Gott, vom Glauben oder vom Wirken des Geistes die Rede ist.

4.2. Relevanz qualitativ und nicht quantitativ legitimieren

Der eingeschränkte Tunnelblick auf die Mitgliederzahlen und die damit verbundene Rede davon, dass man «noch» eine deutliche Mehrheit sei, dass «noch» viele distanzierte Mitglieder davon überzeugt sind, dass die Kirche Gutes tut und deshalb Steuern bezahlen, ist gefährlich. Er droht zu lähmen und ängstlich dafür zu sorgen, dass dieses «Noch» möglichst lange anhält – also niemand ärgern, es allen recht machen, seine Dienstleistungen möglichst kundenfreundlich anbieten. Verheissungsvoller und auch dem Auftrag des Evangeliums entsprechender ist eine konsequente Orientierung an der Frage der Relevanz. Es muss «einen Unterschied machen», ob die Kirche etwas sagt oder ob sie schweigt. Es muss eine Bedeutung haben und folglich eine Erfahrung sein, wenn ich an einem Gottesdienst teilnehme. Es muss erkennbar sein, ob eine Beerdigung von der christlichen Hoffnung auf den Gott Jesu, des Gekreuzigten und Auferstandenen geprägt ist, oder von einem freien Ritualberater gestaltet wird.

4.3. Den Implikationen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung Beachtung schenken

Öffentlich-rechtliche Anerkennung impliziert ein Bekenntnis zum demokratischen Staat, aber auch zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, Nicht-Diskriminierung und finanzieller Transparenz im eigenen Wirken, mindestens im staatskirchenrechtlichen Bereich, aber auch mit entsprechender Ausstrahlung auf das ganze kirchliche Wirken. Behördenwahlen, aber auch die Gestaltung des Budgets und erst recht die Wahl und Anstellung von Mitarbeitenden sind keine «Insider-Geschäfte», sondern wichtige, öffentliche Prozesse. Die damit verbundene Partizipation braucht Pflege und darf nicht vernachlässigt werden.

⁷ Pahud de Mortanges, Anerkennung; vgl. auch seine vertiefte Analyse in ders., Inkorporationsregime.

⁸ Vgl. dazu Kosch, Anerkennung 45-49.

4.4. Sich für eine kluge Weiterentwicklung des staatlichen Religionsrechts einsetzen

Das Recht folgt dem Leben und gesellschaftlichen Entwicklungen. Unweigerlich wird auch das Staatskirchenrecht oder staatliche Religionsrecht dem gesellschaftlichen Wandel Rechnung tragen müssen und wollen. Die Verteidigung eigener Besitzstände ist zwar legitim, darf aber nicht das einzige sein. Die Kirchen sind gut beraten, für eine kluge Öffnung und Weiterentwicklung des Rechts einzutreten. Wenn sie andere Religionsgemeinschaften, die sich auf den Weg machen, aber mit Vorurteilen konfrontiert sind, konstruktiv und gleichzeitig kritisch begleiten, dient das am Ende auch ihnen.

4.5. Auf eigenen Beinen stehen, auch finanziell

Die Kirchensteuern natürlicher und juristischer Personen, und wo es sie gibt auch die Staatsbeiträge flossen und fliessen noch vielerorts reichlich. In Zukunft könnte eine Situation eintreten, in der diese Quellen nicht mehr sprudeln. Je klarer den Verantwortlichen bewusst ist, dass das kirchliche Leben so ausgestaltet werden muss, dass die eigenen Mitglieder für den Grundauftrag aufkommen, und dass es daneben Aufgaben geben kann, die man nur wahrnimmt, wenn man dafür auch die erforderlichen Mittel erhalten oder erwirtschaften kann, desto selbstbewusster und zuversichtlicher können die Kirchen wirken. Finanzielle Transparenz, offene Debatten über die Zukunft der Kirchenfinanzierung, aber auch die bewusste Pflege der vom Evangelium ohnehin gebotenen Bescheidenheit werden dazu beitragen.

4.6. Sich vorausschauend mit absehbaren Veränderungen auseinandersetzen

Der Mensch, aber auch menschliche Gemeinschaften und Institutionen neigen dazu, das bedrohliche Unvermeidliche zu beschweigen, statt es zu besprechen. Dahinter steckt vielleicht die magische Vorstellung, wenn man etwas nicht anspricht, werde es auch nicht eintreten. Wer aufgrund statistischer Entwicklungen von 50 Jahren sagt, voraussichtlich werde es mit den Mitgliederzahlen noch deutlich stärker abwärts gehen, riskiert, als hoffnungsloser «Pessimist» zu gelten - «noch» sei man ja in der Mehrheit. Sich vorausschauend mit absehbaren

Veränderungen zu befassen ist die bessere Strategie, denn sie ermöglicht es, im Erwartbaren auch das Gestaltbare und aus eigener Kraft Veränderbare zu entdecken, und seien es die eigene Haltung und die eigenen Muster oder die blinden Flecken in der eigenen Wahrnehmung.

4.7. Sich nicht durch «Selbstsäkularisierung» überflüssig machen

Der Blick auf den Staat und die Gesellschaft, die die Kirchen anerkennen, können dazu führen, dass man nicht nur deren Erwartungen wahrnimmt, sondern sich auch deren Logik zu eigen macht. Zugespielt formuliert: Weil der Staat religiös neutral ist, tendieren auch die am Erhalt der staatlichen Anerkennung interessierten Kirchen dazu, nach den Regeln religiöser Neutralität zu handeln. Damit aber machen sie sich selbst überflüssig. Religionssoziologen bezeichnen das als «Selbstsäkularisierung». Das Gegenteil dieser Haltung ist weder missionarischer Eifer noch eine permanent sicht- und hörbare Frömmigkeit, die für alles und jedes ein Bibelwort zitiert oder den zuständigen Heiligen anruft. Vielmehr geht es um die Rückbindung der eigenen Werte und Überzeugungen an den Glauben an den Gott der Bibel und um ein Handeln, das in der eigenen christlichen und kirchlichen Identität verwurzelt ist und an dieser Mass nimmt. Das wird zur Folge haben, dass die Kirchen dem Staat und seiner Politik gegenüber ihre Eigenständigkeit bewahren und wo nötig kritische Distanz wahren.

Dass diese Eigenständigkeit und Nicht-Neutralität der Kirchen sowie ihre Verwurzelung in einem religiösen Erbe nicht gegen, sondern für ihre öffentlich-rechtliche Anerkennung sprechen, sei mit einem abschliessenden Hinweis erläutert. Obwohl die Schweiz ein religiös neutraler und vielfältiger Staat ist, wurde bei der letzten Revision der Bundesverfassung von 1999 mit deutlicher Mehrheit entschieden, sie weiterhin «im Namen Gottes, des Allmächtigen» beginnen zu lassen. Damit brachten nicht nur religiöse, sondern auch nicht-religiöse Menschen zum Ausdruck, dass es im Leben Dimensionen gibt, die sich der Verfügbarkeit entziehen, unsere eigenen Möglichkeiten übersteigen und auf die wir vertrauen, weil sie grösser sind als wir und die Grenzen von Raum und Zeit überschreiten. Die staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften verdanken sie nicht nur ihren gesamtgesellschaftlichen

Leistungen, sondern auch der Tatsache, dass sie der Gesellschaft diesen Transzendenzbezug in guten wie auch in schwierigen Zeiten in Erinnerung rufen.

Im gleichen Sinn hat kürzlich auch der bekannte deutsche Soziologe Hartmut Rosa seine kühne These begründet, «Demokratie braucht Religion»: «Religion hat die Kraft, sie hat ein Ideenreservoir und ein rituelles Arsenal voller entsprechender Lieder, entsprechender Gesten, entsprechender Räume,

entsprechender Traditionen und entsprechender Praktiken, die einen Sinn dafür öffnen, was es heisst, sich anrufen zu lassen, sich transformieren zu lassen, in Resonanz zu stehen. [...] Und deshalb kann die Antwort auf die Frage, ob die heutige Gesellschaft noch der Kirche oder der Religion bedarf, nur lauten: Ja!»⁹

Literaturhinweise

- EBERTZ, MICHAEL N., Entmachtung. 4 Thesen zu Gegenwart und Zukunft der Kirche, Ostfildern 2021.
- ECOPLAN, Zukunft der Kirchenfinanzen. Abschätzung und Analyse, Bern 2022, abrufbar unter: https://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/4_Kirche_und_Geld/4.2_Gutachten_Dokumentation/Ecoplan_Zukunft_Kirchenfinanzen_Bericht_def.pdf.
- BUCHER, RAINER, ... wenn nichts bleibt, wie es war. Zur prekären Zukunft der katholischen Kirche, Würzburg 2012.
- ENGI, LORENZ, Warum unterstützt der Staat Religionsgemeinschaften?, in: SJKR/ASDE 26 (2021) 119-146.
- ENGI, LORENZ/MEIER, MARION/SIGRIST, JOANA, Religion – Erziehung – Zusammenhalt. Eine rechtliche Analyse zu den gesellschaftlichen Grundlagen des Staates (FVRR 41), Zürich 2021.
- KOSCH, DANIEL, Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaften – aktuelle Fragen und Zukunftsperspektiven. Anlässlich des 50-Jahr-Jubiläums der Anerkennung der Landeskirchen im Kanton Luzern, in: Wolfgang W. Müller/Franc Wagner (Hg.), Ökumene in säkularer Gesellschaft (Schriften Ökumenisches Institut 13), Zürich 2022, 23-54.
- DERS., Risiken des Dualismus für die katholische Kirche in der Schweiz, in: René Pahud de Mortanges (Hg.), Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Zukunfts- oder Auslaufmodell? (FVRR 40), Zürich 2015, 85-139.
- DERS., Zukunftsperspektiven für das Religionsrecht in der Schweiz. Vor-juristische Überlegungen eines römisch-katholischen Theologen, in: Jusletter 7. Juli 2014.
- MARTI, MICHAEL, Kirchenfinanzen heute und morgen: <https://www.religion.ch/blog/kirchenfinanzen-heute-und-morgen/>.
- PAHUD DE MORTANGES, RENÉ, Das rechtliche Inkorporationsregime für Religionsgemeinschaften. Eine neue Betrachtungsweise des schweizerischen Religionsverfassungsrechts unter Einbezug des NFP 58, in: Arens, Edmund u.a., Integration durch Religion (Religion – Wirtschaft – Politik 10), Zürich 2014, 179-212.
- DERS., Die Auswirkung der religiösen Pluralisierung auf die staatliche Rechtsordnung, in: Bochinger, Christoph (Hg.), Religionen, Staat und Gesellschaft. Die Schweiz zwischen Säkularisierung und religiöser Vielfalt, Zürich 2012, 145-173.
- DERS., Die Religionszugehörigkeit als Erhebungsmerkmal der Volkszählung, in: Dietmar Mieth/ René Pahud de Mortanges (Hg.), Recht – Ethik – Religion (FS G. Nay), Luzern 2002, 95-105.
- DERS., Im Laufe der Zeit. Vom Stand des kantonalen Religionsverfassungsrechts, in: Flügge, Thomas u.a. (Hg.), Wo Gottes Wort ist (FS Thomas Wipf), Zürich 2010, 141-155.
- DERS. (Hg.), Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Zukunfts- oder Auslaufmodell? (FVRR 40), Zürich 2015
- DERS., Zwischen religiöser Pluralisierung und Säkularisierung. Aktuelle Entwicklungen bei der staatlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften, in: Ders. (Hg.), Staatliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften: Zukunfts- oder Auslaufmodell?, Zürich 2015, 11-24.
- RKZ, Prospektivstudie von Ecoplan zur Zukunft der Kirchenfinanzen. Überlegungen aus Sicht der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ): <https://www.rkz.ch/content/details/prospektivstudie-zukunft-der-kirchenfinanzen/>.
- ROSA, HARTMUT, Demokratie braucht Religion, München 2022.
- STOLZ, JÖRG/SENN, JEREMY. Generationen abnehmenden Glaubens. Religion und Säkularisierung in der Schweiz 1930-2020 (*Social Change in Switzerland, N°27. doi: 10.22019/SC-2021-00006*): <https://www.socialchangeswitzerland.ch/?p=2410>.
- STOLZ, JÖRG/BÜNKER, ARND/LIEDHEGENER, ANTONIUS U.A., Religionstrends in der Schweiz. Religion, Spiritualität und Säkularität im gesellschaftlichen Wandel, Wiesbaden 2022, eBook <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-658-36568-4> (Open Access).
- STOLZ, JÖRG/KÖNEMANN, JUDITH/SCHNEUWLY PURDIE, MALLORY/ENGLBERGER, THOMAS/KRÜGGELER, MICHAEL, Religion und Spiritualität in der Ich-Gesellschaft. Vier Gestalten des (Un-)Glaubens (SPI-Reihe 16), Zürich 2014.

⁹ Rosa, Demokratie 74; nüchterner, in der Sache jedoch verwandt sind die juristischen Begründungen, vgl. dazu Engi, Warum; ders./Meier/Sigrist, Religion 17-32.

Kontakt:

Institut für Religionsrecht

Avenue de l'Europe 20, CH-1700 Freiburg

Tel. +41 26 300 80 23

E-Mail: religionsrecht@unifr.ch

www.unifr.ch/ius/religionsrecht