

**Erweiterung und Erneuerung der Grundlagendokumente für die Zusammenarbeit von SBK und RKZ:
Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Zielsetzungen**

Dr. Daniel Kosch, Generalsekretär der RKZ¹

1	Rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen	2
1.1	Typisch schweizerische Doppelstruktur	2
1.2	Gründung und Entwicklung der RKZ	2
1.3	Vertragliche Regelung der Zusammenarbeit	3
1.4	Verlagerung der finanziellen Verantwortung	3
2	Entwicklungen seit dem Jahr 2000	4
2.1	Vermehrte Zusammenarbeit im Kontext der Mitfinanzierung	4
2.2	Entwicklungen in der Zusammenarbeit zwischen SBK und RKZ ausserhalb von Mitfinanzierungsfragen	5
2.3	Bündelung von gesamtschweizerischen und sprachregionalen Finanzmitteln durch die RKZ	6
2.4	Reorganisationsprozess im Generalsekretariat sowie Strategie- und Strukturentwicklung der SBK	8
2.5	Zunahme von Fragen, auf welche die Kirche auf nationaler Ebene antworten muss	8
3	Vier neue bzw. erneuerte Grundlagendokumente für die Zusammenarbeit von SBK und RKZ	9
3.1	Zusammenarbeitsvereinbarung als Grundlage	9
3.2	Mitfinanzierungsvertrag für die gemeinsame Verantwortung bei der Organisation und Finanzierung gesamtschweizerischer und sprachregionaler Institutionen	10
3.3	Vertrag betreffend die Finanzierung der SBK, ihrer Gremien und ihres Generalsekretariates	10
3.4	Organisationsreglement zur konkreten Regelung der Kooperation	10
3.5	Anpassung untergeordneter Regelungen für einzelne Bereiche	11

¹ Der Bericht wurde in der für die Vor- und Nachbereitung der Sitzungen der Verhandlungsdelegationen von SBK und RKZ zuständigen Kerngruppe ausführlich diskutiert, der neben dem Verfasser auch Dr. Erwin Tanner, Generalsekretär der SBK, und Prof. Dr. Jürg Krummenacher, externer Moderator, angehören. Für seinen Inhalt trägt jedoch allein der Verfasser die Verantwortung.

Der vorliegende Bericht erläutert die Ausgangslage und die Entwicklungen der Zusammenarbeit zwischen der Schweizer Bischofskonferenz (SBK) und der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ). Er zeigt insbesondere auf, weshalb es notwendig geworden ist, die Zusammenarbeit verbindlicher und systematischer als bisher zu vereinbaren und damit gute Voraussetzungen für ihre Weiterentwicklung zu schaffen.

1 Rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen

1.1 Typisch schweizerische Doppelstruktur

Das Verhältnis von Staat und Kirche ist in der Schweiz aus historischen Gründen von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt (vgl. Art. 72 BV). Entsprechend gross ist die Vielfalt der Modelle der Finanzierung des kirchlichen Lebens. Den Regelungen in der überwiegenden Mehrheit der Kantone ist jedoch gemeinsam, dass es neben den vom kanonischen Recht bestimmten Strukturen öffentlich-rechtliche oder privatrechtlich (GE, NE) verfasste Organisationen gibt, die massgeblich zur Finanzierung des kirchlichen Lebens beitragen (Ausnahmen sind die Kantone VS und TI bzw. die Diözesen Sitten und Lugano). Weil pastorale und finanzielle Entscheidungen nicht unabhängig voneinander gefällt werden können, bedarf es der Zusammenarbeit in dieser Doppelstruktur.

Die ältesten körperschaftlichen Strukturen zur Schaffung guter Voraussetzungen für das kirchliche Leben in Form der Bereitstellung von Räumen, Geld und personellen Ressourcen sind die Kirchgemeinden. Erst später, in etlichen Kantonen erst in der Zeit nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil, kam die kantonale Ebene hinzu. Auf nationaler Ebene existiert diese Doppelstruktur erst seit 1971, dem Gründungsjahr der RKZ als Zusammenschluss der kantonalkirchlichen Strukturen.²

1.2 Gründung und Entwicklung der RKZ

Ihre Gründung und Entwicklung verdankt die RKZ vor allem der Tatsache, dass nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil und im Gefolge der Synode 72 die pastoralen Aufgaben auf sprachregionaler und nationaler Ebene zunahmen. Die liturgische und biblische Erneuerung, die Erneuerung der Katechese und der Erwachsenenbildung, die vermehrte Mitarbeit von Laien und der verstärkte Dialog mit der Gesellschaft schufen pastorale Herausforderungen, auf die nur mit Hilfe sprachregionaler Strukturen (z.B. Liturgische Institute) und nationalen Gremien (z.B. Justitia et Pax) angemessen geantwortet werden konnte. In einer ersten Phase übernahm das Hilfswerk Fastenopfer (gegründet 1961) dafür die finanzielle Hauptverantwortung, mit dem Erstarren der kantonalkirchlichen Organisationen und der RKZ verlagerte sich diese Verantwortung immer stärker zur RKZ.

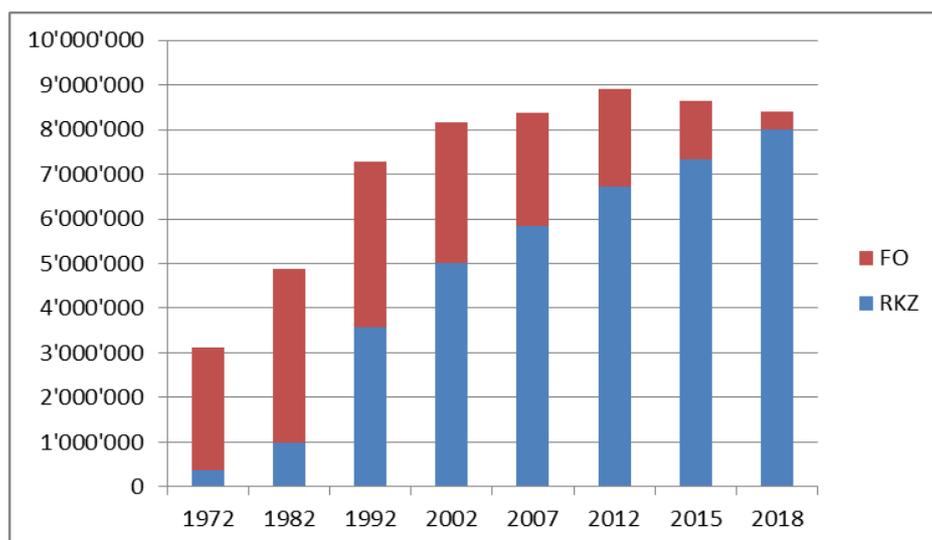
² http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.9_Geschichte_der_RKZ/1.9.20120906_Kosch_Geschichte_RKZ.pdf, veröffentlicht in: Kosch, D., Die Römisch-Katholische Zentralkonferenz: Geschichte – Gegenwart – Herausforderungen, in: Römisch-Katholische Zentralkonferenz der Schweiz (Hg.), Katholische Kirche und demokratischer Staat in pluralistischer Gesellschaft. Festschrift zum 40-jährigen Bestehen der Römisch-Katholischen Zentralkonferenz der Schweiz (RKZ), Zürich 2012, 65-101

1.3 Vertragliche Regelung der Zusammenarbeit

Die rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit von SBK, Fastenopfer und RKZ bildete ein «Mitfinanzierungsvertrag»³. Dieser wurde 1983 letztmals erneuert und hat sich seitdem bewährt – einerseits dank seiner Einfachheit, andererseits dank seiner pragmatischen Handhabung durch die Vertragspartner.

1.4 Verlagerung der finanziellen Verantwortung

In den letzten Jahren hat sich die Verlagerung der finanziellen Verantwortung von Fastenopfer zur RKZ akzentuiert – bis hin zum Beschluss von 2013, Fastenopfer die Möglichkeit einzuräumen, sich auf seinen heutigen Kernauftrag zu konzentrieren und die Mitfinanzierung als gemeinsame Verantwortung von SBK und RKZ zu organisieren.⁴ Eine Grafik kann diese Entwicklung veranschaulichen⁵:



³ http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.1_Mitfinanzierungsvertrag_1983_SBK-FO-RKZ.pdf

⁴ http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.3_Zusatzvereinbarung_vom_10._Dezember_2013_d.pdf

⁵

Jahr	Beitrag FO (CHF)	Beitrag RKZ (CHF)	Total (CHF)
1972	2'734'240	371'000	3'105'240
1982	3'905'100	971'000	4'876'100
1992	3'700'000	3'580'000	7'280'000
2002	3'131'615	5'023'825	8'155'440
2007	2'529'250	5'835'054	8'364'304
2012	2'200'000	6'710'000*	8'910'000
2015	1'300'000	7'335'000	8'635'000
2018	400'000	7'990'000	8'390'000

* ohne ausserordentliche Beiträge

Auf der rechtlichen Ebene führte diese Entwicklung zur Entflechtung der rechtlichen Beziehungen: Jene zwischen SBK und FO werden – samt der Regelung des Inland-Engagements von Fastenopfer – im Vertrag zwischen diesen beiden Partnern geregelt, was zu einer Revision dieses Vertrags im Jahr 2014 führte. Parallel zu dieser Vertragsrevision erarbeiteten SBK und RKZ einen nunmehr nur noch bilateralen Mitfinanzierungsvertrag, der von SBK und RKZ im Juni 2015 genehmigt wurde.

2 Entwicklungen seit dem Jahr 2000

Dass die SBK und die RKZ überein gekommen sind, ihre Zusammenarbeit genauer und verbindlicher zu regeln, als es bisher der Fall ist, und den Mitfinanzierungsvertrag durch eine Zusammenarbeitsvereinbarung zu ergänzen, ist nicht nur die Folge des Ausscheidens von Fastenopfer aus der Mitfinanzierung. Vielmehr handelt es sich um die Frucht verschiedener Entwicklungen, die nicht nur finanzielle Auswirkungen haben, sondern auch die Art der Organisation und Steuerung kirchlicher oder kirchennaher Einrichtungen auf gesamtschweizerischer und sprachregionaler Ebene sowie die Beziehungen zwischen SBK und RKZ beeinflussen.

2.1 Vermehrte Zusammenarbeit im Kontext der Mitfinanzierung

SBK, Fastenopfer und RKZ haben im Kontext der Mitfinanzierung eine ganze Reihe von grundsätzlichen Entscheidungen getroffen, die den Koordinationsbedarf zwischen pastoral und finanziell-administrativ verantwortlichen Gremien erhöhten und ihrer Zusammenarbeit mehr Verbindlichkeit gaben:

- Der von Fastenopfer und RKZ angeregte Beschluss der SBK im Jahr 2000, mehrjährige Leistungsvereinbarungen mit mitfinanzierten Institutionen abzuschliessen, führte zu einer stärkeren Verknüpfung von pastoraler Steuerung und finanzieller Unterstützung: Subventionen wurden mit Prioritätensetzungen und anderen Empfehlungen an die Institutionen geknüpft, die entsprechenden Vereinbarungen werden einerseits von der SBK (bzw. COR oder DOK), andererseits von FO/RKZ genehmigt.
- Mit der Arbeitsgruppe, die den Auftrag hatte, einen Bericht und Massnahmen zum besseren Ausgleich von Pastoralen Prioritäten und finanziellen Realitäten zu erarbeiten (Arbeitsgruppe «Paprika»)⁶, befasste sich 2002-2005 erstmals über längere Zeit ein paritätisch zusammengesetztes Gremium mit diesen Fragen. Das früher dafür zuständige Gremium (die «Gemischte Expertenkommission Inland, GEKI») hingegen bestand lange Zeit aus je 8 Vertretern von FO und RKZ und lediglich 2, später 3 Vertretern der SBK.⁷
- Auf der Basis der positiven Erfahrungen mit der Arbeitsgruppe Paprika und der in der Folge eingesetzten «Paritätischen Planungs- und Finanzierungskommission SBK – FO/RKZ (PPFK)» wurde 2010 ein neues Mitfinanzierungsreglement in Kraft gesetzt, das dem Grundsatz der Parität

⁶ Der Schlussbericht ist zugänglich unter: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.4_Entwicklung_Mitfinanzierung/2.1.4.20050718_Schlussbericht_Paprika.pdf. Vgl. auch die Präsentation des Berichts in: Kosch, D., Prioritäten setzen – Kräfte bündeln – Aufträge klären, in: SKZ 173 (39-40/2005) 700-704.

⁷ Vgl. dazu Kosch, D., 40 Jahre Mitfinanzierung und Gemischte Expertenkommission, in: SKZ 178 (39-40/2010) 677-680.

konsequent Rechnung trug und die finanzlastige GEKI durch eine stärker pastoral-strategisch ausgerichtete PPFK ersetzte.⁸

- Bei der Reorganisation von migratio profitierten die SBK und die RKZ insofern von diesen Erfahrungen, als mit der «Finanz- und Planungskommission» erneut ein paritätisches Gremium den Auftrag erhielt, die verfügbaren Mittel pastoral und finanziell sinnvoll einzusetzen.⁹
- Mit dem Rahmenstatut zur sprachregionalen Medienarbeit¹⁰ und der Erweiterung der zuständigen Fachgruppe durch Medienfachleute, und mit dem neuen Organisationsreglement für die berufsbezogene Bildungsarbeit¹¹ wurden 2014 zwei Regelungen in Kraft gesetzt, die wiederum eine möglichst hohe Kohärenz zwischen pastoraler und finanzieller Steuerung gewährleisten.

All diesen Entwicklungen ist gemeinsam, dass sie zwar die erwünschte Zusammenarbeit zwischen den pastoral Verantwortlichen und den Finanzierern und damit auch die Zusammenarbeit von SBK und RKZ stärken, dies jedoch primär über einzelne Sachfragen und über einzelne Vertreter in diversen Gremien geschieht. Die Entscheidungsgremien selbst (Vollversammlung und Präsidium SBK, bzw. Plenum und Präsidium RKZ) sind wenig involviert und können folglich ihre Aufgabe der strategischen Steuerung der Gesamtentwicklung nicht ausreichend wahrnehmen. Insbesondere bei jenen Gremienmitgliedern, die nicht direkt an diesen Entwicklungen beteiligt waren, entstand teilweise der Eindruck, es gebe eine verwirrende Vielfalt von Sitzungen, Papieren und Entscheidungsprozessen, die Entscheider selbst aber hätten kaum mehr etwas zu sagen.

Eine übergreifende, grundsätzliche Regelung der Zusammenarbeit auf der Ebene von SBK und RKZ sowie die Schaffung entsprechender Gefässe kann die Steuerung, die Transparenz, die Kohärenz der Entscheidungen und die Fokussierung auf Fragen von strategischer Bedeutung erhöhen und damit auch zu klareren und einfacheren Prozessen auf operativer Ebene führen.

2.2 Entwicklungen in der Zusammenarbeit zwischen SBK und RKZ ausserhalb von Mitfinanzierungsfragen

Nicht nur im Bereich der Mitfinanzierung, sondern auch ausserhalb dieser Thematik ist die Zusammenarbeit zwischen SBK und RKZ im Laufe der letzten 15 Jahre intensiver geworden:

- Eine erste Etappe bestand in der Benennung eines für die Kontakte zur RKZ verantwortlichen Mitglieds der SBK. Dieses Mitglied traf sich einmal jährlich zu einer Besprechung mit dem Präsidium der RKZ, manchmal in Begleitung des Generalsekretärs der SBK.

⁸ Das Reglement ist zugänglich unter: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.2_Mitfinanzierungsreglement_vom_20._Maerz_2010_d.pdf

⁹ Vgl. dazu die Vereinbarung zwischen SBK und RKZ sowie das zugehörige Reglement, zugänglich unter: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.1_Rechtliche_Grundlagen/2.1.1.2_Mitfinanzierungsreglement_vom_20._Maerz_2010_d.pdf; http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.2_migratio/2.2.1_Rechtliche_Grundlagen/2.2.1.2_Reglement_Finanz-u.Planungskomm.migratio_vom_16._Juni_2007_d.pdf

¹⁰ Vgl. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.2_Reglemente_Bereiche/2.1.2.3_Rahmenstatut_Medienarbeit_vom_4._August_2014_d.pdf

¹¹ Vgl. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/2._Was_wir_finanzieren/2.1_Mitfinanzierung/2.1.2_Reglemente_Bereiche/2.1.2.1_Org.reglement_Bildungsangebote_vom_3._Sept_2014_d.pdf

- Ein nächster Schritt erfolgte in einer Phase, die von mehreren Konflikten im dualen System geprägt war. Das Ergebnis war eine gemeinsame Erklärung von SBK und RKZ (2008), die Ausdruck des Willens war, die Übereinstimmung in umstrittenen Fragen zu dokumentieren.¹²
- Der Wille zu häufigeren und verbindlicheren Kontakten kam in den letzten Jahren zum Ausdruck, indem SBK und RKZ sich darauf verständigten, zweimal jährlich ein Treffen von zwei Delegationen (bestehend aus einer Zweiervertretung von Präsident und Generalsekretär) abzuhalten und alle zwei Jahre eine gemeinsame Sitzung der beiden Präsidien durchzuführen. Die Medienmitteilung vom 31. Oktober 2013¹³ zur ersten gemeinsamen Sitzung der beiden Präsidien hält fest:

«Was die Zusammenarbeit von SBK und RKZ betrifft, stellten beide Präsidien übereinstimmend fest, dass diese in vielen Einzelfragen, namentlich wo es um die Organisation und Finanzierung gesamtschweizerischer und sprachregionaler Aufgaben der Kirche geht, sehr konstruktiv verläuft. Der Vertiefung und Intensivierung bedarf sie jedoch in Bezug auf langfristige und eher grundsätzliche Fragen. Als Beispiele wurden die Entwicklung des staatlichen Religionsrechts angesichts des religiösen und weltanschaulichen Pluralismus, die Weiterentwicklung des dualen Systems oder auch die Tatsache erwähnt, dass die Kirche sich auf Zeiten mit knapperen personellen und finanziellen Ressourcen einstellen muss, nicht zuletzt aufgrund des demographischen Wandels.»

Die vorgesehene Zusammenarbeitsvereinbarung schafft für diese Bestrebungen, den Austausch zu verstärken, einen verbindlicheren Rahmen und verdeutlicht, dass die Verständigung zwischen SBK und RKZ einen institutionellen Charakter haben muss, um den heutigen Anforderungen zu genügen.

2.3 Bündelung von gesamtschweizerischen und sprachregionalen Finanzmitteln durch die RKZ

Die Bedeutung der RKZ für die Finanzierung kirchlicher Aufgaben auf gesamtschweizerischer und sprachregionaler Ebene hat nicht nur durch die Verlagerung der Lastenverteilung zwischen Fastenopfer und RKZ zugenommen. Gleichzeitig haben die Mitglieder der RKZ beschlossen, auch andere sprachregionale und gesamtschweizerische Finanzierungen in der RKZ zu bündeln:

- Bis 2005 bestanden für die kantonalkirchlichen Organisationen drei unterschiedliche Beitragschlüssel für die Finanzierung sprachregionaler und schweizerischer Aufgaben: Der RKZ-Beitragsschlüssel (für alle kantonalkirchlichen Organisationen), der Solidaritätsbeitrag (für die Deutschschweiz) und der Beitrag an die Fédération romande für sprachregionale Aufgaben in der Romandie. Diese drei Beiträge wurden 2005 in einen einheitlichen Beitragsschlüssel für alle Mitglieder der RKZ überführt, die Finanzflüsse und Zuständigkeiten entsprechend modifiziert.
- Die früher kantonalkirchlich finanzierten Urheberrechtsentschädigungen im Bereich Kirchenmusik wurden von der RKZ übernommen, welche seitdem nicht nur Verhandlungspartnerin, sondern Vertragspartnerin für alle Urheberrechtsgesellschaften ist und die entsprechenden Kosten nicht nur für die Pfarreien/Kirchgemeinden und kantonalkirchlichen Organisationen trägt, sondern auch für Diözesen, Ordensgemeinschaften, kirchliche Hilfswerke, katholische Schulen etc.

¹² Vgl. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.4_Zusammenarbeit_SBK/1.4.2_Gemeinsame_Erklärung_SBK-RKZ_vom_25._Februar_2008.pdf

¹³ Vgl. http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.4_Zusammenarbeit_SBK/1.4.1_Comm_Begegnung_vom_31._Oktober_2013_d.pdf.

- Die Verantwortung für die Finanzierung der gesamtschweizerischen Aufgaben von migratio wurde in zwei Integrationsschritten in die RKZ integriert. Im ersten Schritt übernahm die RKZ die Erhebung der kantonalkirchlichen Beiträge zur Finanzierung des Globalbudgets gemäss einem separaten Schlüssel und ausserhalb der RKZ-Rechnung. Seit 2013 sind auch diese Kosten voll in die RKZ-Beiträge und in deren Rechnung integriert.¹⁴

Die RKZ verwaltet aufgrund dieser Entwicklungen heute rund CHF 10 Millionen jährlich für die Finanzierung pastoraler Aufgaben der Kirche auf nationaler Ebene.

• Mitfinanzierungskredit	CHF	7'550'000	(z.G. Mitfinanzierung pro 2016)
• Migratio Globalbudget	CHF	1'760'000	
• Aufgaben der FRCR	CHF	438'000	
• Urheberrechtsentschädigungen	CHF	500'000	
• Total	CHF	10'248'000	

Es genügt nicht mehr, sich über die Verteilung der Mittel aus dem Mitfinanzierungskredit zu verständigen. Vielmehr bedarf es auch der Verständigung und z.T. der Zusammenarbeit zwischen RKZ und SBK bei

- der Beschaffung dieser Mittel,
- ihrer Verteilung zwischen Mitfinanzierung und Migrantenseelsorge,
- der Verteilung zwischen nationaler und sprachregionaler Ebene,
- der Sicherstellung der Solidarität zwischen den grösseren und kleineren Sprachregionen,
- der Gesamtentwicklung der Aufgabenverteilung und der Finanzierung überkantonaler Aufgaben (z.B. zwischen Diözesen und Sprachregionen).

Es ist von beiderseitigem Interesse, dass die SBK (und ihre Organisationseinheiten COR und DOK) und die RKZ ihre Strategien, Vorgehensweisen und die erforderliche Überzeugungsarbeit miteinander diskutieren und aufeinander abstimmen. Nicht erst die Beschlüsse der Beitragshöhe für einzelne Institutionen, sondern schon die Entscheidungen, wie die Mittel zwischen lokaler, regionaler, diözesaner, sprachregionaler und schweizerischer Ebene verteilt werden, sind von erheblicher pastoraler Relevanz.

Seit den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts besteht zudem der Wunsch, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Finanzflüsse auch bezüglich der Mittelflüsse zu jenen sprachregionalen Institutionen zu erhöhen, die sowohl von der Mitfinanzierung als auch von den Bistümern via COR/DOK Mittel erhalten. Dieses Ziel kann kostenneutral erreicht werden, indem die kantonalkirchlichen Organisationen ihre Beiträge an die Bistümer um die entsprechenden Beträge reduzieren und diese stattdessen der RKZ zur Verfügung stellen.¹⁵

¹⁴ Vgl. dazu das Beitragsreglement der RKZ: http://www.rkz.ch/fileadmin/user_upload/Dokumente/1._Wer_wir_sind/1.2_Reglemente/1.2.3_Beitragsreglement.pdf. Sein Zweckartikel (Art. 1) hält fest: «Die von der RKZ bei ihren Mitgliedern erhobenen Beiträge kommen hauptsächlich der Finanzierung gesamtschweizerischer und sprachregionaler Aufgaben der römisch-katholischen Kirche in der Schweiz («Mitfinanzierung FO/RKZ») zu Gute und decken zudem die Kosten für die Organe und weiteren Aufgaben der RKZ, für die Abgeltung von Urheberrechtsentschädigungen sowie für die Finanzierung der gesamtschweizerischen Aufgaben von migratio.»

¹⁵ In der Zusatzvereinbarung zwischen SBK, FO und RKZ vom 10. Dezember 2013 wurde diesbezüglich vereinbart, ein künftiges Reglement für die Mitfinanzierung müsse «einfache und transparente Finanzflüsse» gewährleisten (Art. 6 Abs. 2).

Der neue Mitfinanzierungsvertrag, die Zusammenarbeitsvereinbarung und das zugehörige Organisationsreglement sollen zur gemeinsamen Bearbeitung dieser Fragen die nötigen Voraussetzungen schaffen.

2.4 Reorganisationsprozess im Generalsekretariat sowie Strategie- und Strukturentwicklung der SBK

Mit der Bündelung der Finanzierungsfragen bei der RKZ korrespondiert die Bündelung wichtiger Kommissionssekretariate im Generalsekretariat der SBK, der damit verbundene Reorganisationsprozess sowie die Entscheidung der Bischofskonferenz, sich auf einen Strategieentwicklungsprozess einzulassen. Auch hinter diesen Entwicklungen steht die Überzeugung, dass die SBK und ihr Generalsekretariat ihren Auftrag nur dann wirksam wahrnehmen können, wenn die Kräfte gebündelt und zielgerichtet eingesetzt werden und innerhalb der SBK Schwerpunkte und Stossrichtungen der Aktivitäten vereinbart und dann auch möglichst kohärent und effizient konkretisiert und operativ umgesetzt werden.

Die verbindlichere Regelung der Zusammenarbeit zwischen SBK und RKZ in grundsätzlichen Fragen, in Finanzierungsfragen und auch in der konkreten Frage der Finanzierung des Generalsekretariates der SBK liegt demnach auch ganz auf der Linie der SBK-internen Entwicklungen.

Wo es darum geht, pastoralen Zielen der SBK zum Durchbruch zu verhelfen, indem sie breit kommuniziert und im kirchlichen Leben konkretisiert werden, haben die mitfinanzierten gesamtschweizerischen und sprachregionalen Institutionen eine wichtige Aufgabe. Sie dienen als «Bindeglied» zwischen der Leitungsebene und der Gestaltung des kirchlichen Lebens vor Ort: Grundlagenarbeit, Koordination, Bildungsangebote und kommunikative Unterstützung durch diese Institutionen können den pastoralen Impulsen der SBK die erforderliche Resonanz geben und Plattformen bereit stellen, die Diskussion, Vertiefung und Weiterentwicklung ermöglichen.

2.5 Zunahme von Fragen, auf welche die Kirche auf nationaler Ebene antworten muss

Nicht nur interne Entwicklungen und finanzielle Herausforderungen sprechen für eine Vertiefung und verbindlichere Ausgestaltung der Zusammenarbeit von SBK und RKZ. Diese wird auch wichtiger, weil veränderte Rahmenbedingungen zur Folge haben, dass die gesamtschweizerische Ebene gegenüber der lokalen, kantonalen und diözesanen Ebene an Bedeutung gewinnt:

- Politische und rechtliche Entscheidungen fallen zunehmend nicht mehr auf kantonalen, sondern auf nationaler Ebene (und unter Berücksichtigung des europäischen und globalen Kontextes). Dies betrifft auch für die Kirchen besonders relevante Bereiche wie das Bildungswesen, das Gesundheitswesen, das Sozialwesen. Die Kantone haben auf diese Entwicklungen mit der Stärkung der nationalen Konferenzen der Erziehungs-, Finanz-, Justizdirektoren etc. sowie mit der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und dem Haus der Kantone reagiert. Die in vielen Kantonen traditionell enge Zusammenarbeit zwischen Kantonsregierungen und «Landeskirchen» reicht nicht mehr aus, um der ethischen Stimme der Kirchen Gehör zu verschaffen und gute Rahmenbedingungen für die Seelsorge sicherzustellen. Staatskirchenrechtliche Organisation und Finanzierung der katholischen Kirche sind dem gegenüber noch sehr stark von der «kantonalen Kirchenhoheit» und vom Föderalismus geprägt – und was die kanonisch-rechtlichen Strukturen be-

trifft, hat die Autonomie der Diözesanbischöfe ein hohes Gewicht, die Bischofskonferenz ist demzufolge strukturell kein sehr starkes Gremium.¹⁶

- In der heutigen vom Internet und von Social Media mitgeprägten Kommunikationsgesellschaft ist die Kirche gefordert, auch ihre öffentliche Kommunikation vernetzt, konvergent und gesamtschweizerisch bzw. sprachregional zu konzipieren. Lokale Konflikte können innert kürzester Zeit zu gesamtschweizerischen Medienevents werden, äussert sich ein Bischof pointiert, hat das nicht nur in seiner Diözese Wirkung, sondern oft schweizweit.
- Das Verhältnis von Religion und Politik, von Kirche, Staat und Gesellschaft ist trotz kantonaler Zuständigkeit für die Gesetzgebung zum nationalen Thema geworden – insbesondere wenn es um die gesellschaftliche Relevanz von Kirchen und Religionsgemeinschaften, um die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften oder auch um neue Modelle für das staatliche Religionsrecht geht. Dass diese Entwicklung auch an der katholischen Kirche nicht spurlos vorübergeht, zeigt der 2008 mit einer grossen nationalen Tagung in Gang gesetzte Prozess zur Klärung der Fragen nach dem Verhältnis von «Katholischer Kirche und Staat in der Schweiz», der zur viel diskutierten Veröffentlichung des «Vademecum»¹⁷ im Jahr 2013 führte.
- Knapper werdende finanzielle und personelle Ressourcen erfordern vermehrte Zusammenarbeit über Pfarrei- und Kirchgemeinde-, Kantons- und Bistumsgrenzen hinaus.

Die gewachsenen und eingespielten Koordinations- und Kooperationsmechanismen auf lokaler, kantonalen und diözesaner Ebene genügen nicht mehr. Es bedarf auch auf nationaler Ebene nicht mehr bloss eines einvernehmlichen Nebeneinanders, sondern eines verbindlichen Miteinanders, um diese Herausforderungen erfolgreich zu meistern.

3 Vier neue bzw. erneuerte Grundlagendokumente für die Zusammenarbeit von SBK und RKZ

Die geplanten vier neuen bzw. erneuerten Grundlagendokumente für die Zusammenarbeit von SBK und RKZ bilden ein Gesamtpaket, das sich sehr gut in die aufgezeigten Veränderungsdynamiken einschreibt:

3.1 Zusammenarbeitsvereinbarung als Grundlage

Die von den beiden Delegationen von SBK und RKZ zu Handen der Entscheidgremien verabschiedete Zusammenarbeitsvereinbarung bildet die Basis für die übrigen Regelungen der Kooperation. Sie befasst sich mit folgenden Themen:

- Gegenseitige Anerkennung und Grundsätze der Zusammenarbeit
- Zusammenarbeit auf strategischer und operativer Ebene
- Finanzierung pastoraler Aufgaben

¹⁶ Papst Franziskus hat dieses Defizit bereits erkannt: «Es ist noch nicht genug eine Satzung der Bischofskonferenzen formuliert worden, die sie als Subjekte mit konkreten Kompetenzbereichen versteht, einschliesslich einer gewissen authentischen Lehrautorität.» (EG 32) Es ist zu hoffen, dass aus dieser Diagnose rechtlich bindende Konsequenzen folgen, welche die Bischofskonferenzen nicht nur gegenüber der Kurie, sondern auch gegenüber den einzelnen Bischöfen stärken. Vgl. dazu Henrici, P., Die Bischofskonferenzen. Ihr zukunftssträchtiger Beitrag zur Einheit der Kirche, in: IKaZ 43 (2014) 156-165.

¹⁷ Vgl. dazu <http://www.bischoefe.ch/dokumente/anordnungen/vademecum>.

- Zusammenarbeit im Bereich der Positionierung in Fragen des Verhältnisses von Kirche und Staat sowie der Stellung der Kirchen in der Gesellschaft
- Information und Kommunikation
- Umgang mit Differenzen.

3.2 Mitfinanzierungsvertrag für die gemeinsame Verantwortung bei der Organisation und Finanzierung gesamtschweizerischer und sprachregionaler Institutionen

Der Mitfinanzierungsvertrag knüpft inhaltlich stark an den bewährten Vertrag von 1983 an, erweitert diesen aber in einigen Punkten, die in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung gewonnen haben:

- Das Prinzip der Parität bei der Besetzung der Gremien
- Der Aspekt der Qualitätssicherung im Zusammenhang mit der Beitragsvergabe
- Die Anforderungen an einfache und transparente Finanzflüsse
- Sparsamkeit und Wirkungsorientierung bei der Mittelverwendung.

3.3 Vertrag betreffend die Finanzierung der SBK, ihrer Gremien und ihres Generalsekretariates

Der örtliche Zusammenschluss früher an verschiedenen Orten angesiedelter Sekretariate von Kommissionen der SBK und die gestiegene Bedeutung des Generalsekretariates für die Vorbereitung und Umsetzung strategischer Entscheidungen der Bischofskonferenz führen zu neuen Anforderungen bezüglich seiner Finanzierung:

- Das Generalsekretariat der SBK kann nicht mehr als «eine Institution unter vielen» betrachtet werden, sondern hat eine Schlüsselrolle inne. Zudem setzen die Zusammenarbeit von SBK und RKZ voraus, dass die beiden Generalsekretäre und -sekretariate auf Augenhöhe miteinander kooperieren. Mit einem solchen partnerschaftlichen Verständnis der Zusammenarbeit ist es unvereinbar, dass der Generalsekretär der SBK gegenüber der RKZ als ein Gesuchsteller unter vielen auftritt. Die Finanzierung des Generalsekretariates der SBK ist ausserhalb der Mitfinanzierung auf höchster Ebene auszuhandeln, bevor sie den Entscheidungsgremien unterbreitet wird.
- Strategisch planen und führen kann nur, wer über eine gewisse Planungssicherheit verfügt. Entsprechend ist nach einer Lösung zu suchen, die für die SBK, ihre Gremien und ihr Generalsekretariat mehrjährige Perspektiven für die Unterstützung durch die RKZ eröffnet.

3.4 Organisationsreglement zur konkreten Regelung der Kooperation

Bisher bestehen für die Mitfinanzierungsfragen, für die Finanzierung der gesamtschweizerischen Aufgaben von migratio und für die Finanzierung von sprachregionalen Aufgaben in der Romandie durch die Fédération romande je unterschiedliche Regelungen. Mit dem Rahmenstatut für die Medienarbeit und dem Organisationsreglement für die berufsbezogene Bildungsarbeit wurden zudem für einzelne mitfinanzierte Bereiche «gemischte Gremien» mit je unterschiedlichen Befugnissen geschaffen.

Für die inhaltliche Zusammenarbeit zwischen SBK und RKZ, wie sie die geplante Zusammenarbeitsvereinbarung vorsieht, gibt es noch keine Regelungen.

Nicht geregelt sind die Modalitäten der Zusammenarbeit auf strategischer Ebene, in Fragen der Positionierung in der Gesellschaft oder betreffend Informationsaustausch und Kommunikation.

Das noch zu erarbeitende Reglement soll

- die Organisation und die Zuständigkeiten regeln und damit den Handlungsspielraum der einzelnen Gremien klarer definieren
- Voraussetzungen schaffen, um die bisherigen Regelungen aufeinander abzustimmen und nach Möglichkeit vereinfachen
- Grundlagen für klare, transparente Abläufe und Finanzflüsse, aber auch für eine professionelle Bearbeitung von Beitragsgesuchen, Finanzierungs- und Administrationsfragen schaffen.

3.5 Anpassung untergeordneter Regelungen für einzelne Bereiche

Damit das vorgesehene Organisationsreglement die erwartete Wirkung erzielen kann, müssen untergeordnete Regelungen für einzelne Bereiche zwischen SBK und RKZ, aber auch innerhalb der einzelnen Organisationen auf das Organisationsreglement abgestimmt werden. Erwähnt seien:

- die Vereinbarungen und Reglemente, die SBK und RKZ für migratio geschaffen haben
- das Rahmenkonzept für die sprachregionalen Medienzentren
- das Organisationsreglement für den Bereich der berufsbezogenen kirchlichen Bildungsangebote
- die Statute und Kompetenzregelungen für die Kommissionen der SBK und der RKZ
- die Geschäftsordnungen und Aufgabenbeschreibungen für die beiden Generalsekretariate
- die Formulare und der Dokumentenfluss im Zusammenhang mit Finanzierungsfragen.

Welches die effizientesten und sachgerechtesten Lösungen sind, muss im Einzelfall geprüft und koordiniert entschieden werden. Es ist damit zu rechnen, dass dieser Prozess einige Zeit in Anspruch nehmen wird.

Zürich, den 14. August 2015