

STAATLICHES GERICHT SCHÜTZT DIÖZESANE RICHTLINIEN ZUM PART. KIRCHENAustrITT

In einem Urteil vom 11. April 2011 hat das Verwaltungsgericht des Kantons Luzern ein Urteil betreffend die Beschwerde einer Bewohnerin der Stadt Luzern gegen den vom Synodalrat der Landeskirche bestätigten Entscheid der Kirchgemeinde gefällt.¹ Es handelt sich vermutlich um den ersten Entscheid eines staatlichen Gerichts über einen «partiellen Kirchenaustritt» seit dem Inkrafttreten der einschlägigen diözesanen Richtlinien,² die das Bistum Basel im Einvernehmen mit den kantonalkirchlichen Organisationen nach dem Bundesgerichtsurteil vom 16. November 2007³ erlassen hat.

1. Sachverhalt und Urteilsbegründung

Das Verwaltungsgericht schützte in seinem Urteil den Entscheid der Kirchgemeinde, die Austrittserklärung der Frau sei «infolge unterlassener Kontaktaufnahme mit dem Generalvikar des Bistums Basel (...) nicht eindeutig und damit unwirksam». Damit bleibe sie «weiterhin Mitglied der katholischen Kirchgemeinde Luzern und untersteht der Kirchensteuerpflicht».

Wie die Vorinstanzen beurteilt das Gericht «die Kontaktaufnahme mit dem Generalvikar als eine zulässige formelle Anforderung im Rahmen des Austrittsverfahrens». Zudem betont es, «dass die Kirchen die Regeln über die Mitgliedschaft, sei es mit Bezug auf den Erwerb oder den Verlust, in ihrem Verband selbst festlegen sowie über die innerkirchlichen Folgen allein befinden können».

1.1. Zulässige Richtlinien

Die Richtlinien des Bistums Basel, die die Zusammengehörigkeit von Gliedschaft in der Kirche und Zugehörigkeit zur staatskirchenrechtlichen Institution betonen und Ausnahmeregelungen an die Zustimmung des Generalvikars und weitere Voraussetzungen binden, sind «im Rahmen der von staatlicher Seite zu gewährleistenden Autonomie gegenüber Glaubensgemeinschaften» zulässig. Denn aus der Religionsfreiheit folge, dass allein die Kirchen selber über Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft sowie über die innerkirchlichen Folgen einer Austrittserklärung bestimmen müssen können.

1.2. Keine Verletzung der Religionsfreiheit

Von einer Verletzung der Religionsfreiheit (Art. 15 BV, Art. 9 EMRK) könne im Zusammenhang mit dem Entscheid der Kirchgemeinde schon deshalb nicht gesprochen werden, weil alle Beteiligten davon ausgehen, dass die Beschwerdeführerin nach wie vor der römisch-katholischen Glaubensgemeinschaft

angehört und auch inskünftig dieser angehören will. «Die staatskirchenrechtlichen Behörden verlangten von der Beschwerdeführerin keineswegs den Austritt aus der römisch-katholischen Kirche. Nichts lag ihnen ferner.»

Zudem sei die staatskirchenrechtliche Körperschaft ein «Gemeinwesen» und könne nicht als «Kirche im Sinne einer Glaubensgemeinschaft» gelten. Vielmehr handelt es sich um ein «nicht (...) von innerkirchlicher Struktur und Verständnis losgelöstes rechtliches Gebilde». Die Körperschaften existieren «nach geltender Verfassungslage auf die Kirche hin und nehmen bloss eine «dienende Funktion» wahr». Da dieser Nexus vom Bistum Basel anerkannt ist und nicht im Widerspruch zur Glaubens- und Gewissensfreiheit steht, «kann sich die Beschwerdeführerin im Rahmen des partiellen Kirchenaustritts nicht mit Erfolg auf dieses Grundrecht berufen».

1.3. Kirche darf bei «partiellen Austritten» überprüfen, ob achtenswerte Gründe vorliegen

Schliesslich macht das Gericht darauf aufmerksam, dass der Blick nicht auf die Problematik der Glaubens- und Gewissensfreiheit verengt werden dürfe, sondern auch im Licht von Treu und Glauben und des Verbots des Rechtsmissbrauchs zu würdigen sei. Die Haltung, aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft auszutreten und damit die Kirchensteuern zu umgehen, aber weiterhin unentgeltlich die theologischen und seelsorgerlichen Leistungen zu beanspruchen, «muss als missbräuchlich bezeichnet werden und bewirkt eine stossende Ungleichbehandlung im Vergleich zu den übrigen Gliedern der Glaubensgemeinschaft, die ihrer Kirchensteuerpflicht nachkommen». Deswegen sei es auch nicht zu beanstanden, dass sich die Vertreter der Glaubensgemeinschaft ein Bild über die Gründe für ein solches Ansinnen zu machen versuchen, um zu prüfen, ob diese achtenswert sind.

«Wer auf der einen Seite kundtut, er sei Mitglied der katholischen Kirche, und sich dennoch von ihr distanzieren will, verhält sich nach dem Gesagten – innerkirchlich – widersprüchlich. Würden der Staat und seine Organe eine solche Haltung, die dem Selbstverständnis der katholischen Kirche widerspricht, schützen, würden sie die Autonomie der Glaubensgemeinschaften missachten und zudem rechtsmissbräuchliches Verhalten dulden.»

1.3. Fazit

Auf der Webseite des Luzerner Verwaltungsgerichts wird dieses mit folgendem Kurzttext präsentiert, der als

KIRCHEN-
AUSTRITT

Dr. Daniel Kosch ist seit 2001 Generalsekretär der Römisch-katholischen Zentralkonferenz der Schweiz.

¹ Vgl. <http://www.gerichte.lu.ch/index/rechtsprechung.htm>, Fallnr. V 10 150.

² Vgl. <http://www.bistum-basel.ch/ressourcen/download/20091118150200.pdf>.

³ Vgl. <http://www.bger.ch>, Entscheid 134 I 75.

treffendes Fazit der Urteilsbegründung gelten kann: «Ein partieller Kirchengaustritt ist – wenn überhaupt – nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen möglich. Wer nur aus den staatskirchenrechtlichen Körperschaften (katholische Kirchengemeinde und Landeskirche) austreten will, muss ernsthafte Gründe haben und seinen Standpunkt unmissverständlich kundtun. Die verfassungsrechtliche Kirchengstruktur im Kanton Luzern ist zwingend mit der katholischen Kirche verknüpft.»

2. Einschätzung der Urteilsbegründung

2.1. Lohnende Klärungen nach dem Bundesgerichtsurteil von 2007

Die nach dem Bundesgerichtsentscheid von 2007 herbeigeführten Klärungen des Verhältnisses zwischen der Zugehörigkeit zur Kirche und zur staatskirchenrechtlichen Körperschaft aus kirchlicher und staatskirchenrechtlicher Sicht haben sich gelohnt.⁴ Das Urteil des Verwaltungsgerichts gibt dieses Verhältnis treffend wieder und vermeidet sowohl die Einseitigkeiten des letzten (BGE 134 I 75, Urteil vom 16. November 2007) als auch des vorletzten (BGE BGE 129 I 68, Urteil vom 18. Dezember 2002) Entscheides des Bundesgerichts.

Hatte das Bundesgericht 2002 mit der Nexus-Theorie und unglücklicher Wortwahl (Landeskirche als «Dachorganisation») dem Selbstverständnis der römisch-katholischen Kirche zu wenig Rechnung getragen, berücksichtigte es in seinem Urteil von 2007 in der z.T. stark kritisierten Erwägung (sog. «obiter dictum») die Verwiesenheit der Körperschaften auf die Kirche viel zu wenig. Versteht man die Kirchengemeinden und Landeskirchen nämlich als Körperschaften, die auf dem Willen der Gläubigen beruhen und einem kirchlichen Zweck dienen, ist deren Bildung und Ausgestaltung auch ein unter dem Schutz der Religionsfreiheit stehender Akt.

Ebenfalls zu wenig beachtet blieb beim Urteil von 2007 die Tatsache, dass «aus Sinn und Zweck der Anerkennung als öffentlichrechtliche Körperschaften und insbesondere ihrem Charakter als Gebietskörperschaften (...) auch ohne eine solche explizite Regelung ohne weiteres (folgt), dass alle auf dem Gebiet des Kantons bzw. der Kirchengemeinde wohnhaften Personen, die der entsprechenden Gemeinschaft von Gläubigen angehören, grundsätzlich ohne ihr Zutun deren Mitglieder sind.»⁵

2.2. Bistumsregelungen halten der staatsrechtlichen Überprüfung stand

Die Regelungen des Bistums Basel haben einer staatsrechtlichen Überprüfung standgehalten. Das Verwaltungsgericht bestätigt und begründet, dass es rechtmässig ist, wenn die Kirche die Kirchengliedschaft

und die Zugehörigkeit zur Körperschaft miteinander verknüpft und für Ausnahmeregelungen ein innerkirchliches Verfahren vorschreibt. Die mit den entsprechenden diözesanen Regelungen erfolgte Rechtsentwicklung im kirchlichen und daran anknüpfend im staatskirchenrechtlichen Umgang mit Erklärungen des partiellen Kirchengaustritts wird als grundrechtskonform beurteilt. Sie hat es dem Verwaltungsgericht erleichtert, anders zu entscheiden, als es das Bundesgerichtsurteil von 2007 nahegelegt hatte, weil sich die rechtlichen Voraussetzungen verändert haben.

2.3. Anfragen an die Argumentation des Bundesgerichtsurteils von 2007

Darüber hinaus wird man feststellen dürfen, dass das Verwaltungsgericht zumindest indirekt darauf hinweist, dass das «obiter dictum» des Bundesgerichts aus dem Jahr 2007 in mancher Hinsicht nicht unproblematisch war. Denn die Tatsache, dass die staatskirchenrechtliche Körperschaft keine «Kirche» im Sinne einer Glaubensgemeinschaft ist, stand schon damals fest – und entsprechend war es schon damals fragwürdig, mit Berufung auf die Religionsfreiheit das Recht auf einen blossen «Körperschaftsaustritt» zu fordern. Sehr zutreffend ist auch die Feststellung des Verwaltungsgerichts Luzern, in der Frage der Kirchenzugehörigkeit bestehe kein Dissens zwischen der Beschwerdeführerin und den staatskirchenrechtlichen Instanzen – diese hätten also auch keinen «bekenntnishaften Akt» gefordert.

2.4. Folgerungen für die staatskirchenrechtlichen Verfahren und Regeln

Die Urteilsbegründung des Luzerner Verwaltungsgerichts ist deshalb sehr hilfreich für staatskirchenrechtliche Behörden, die im Rahmen entsprechender Verfahren über «partielle Kirchengaustritte» zu befinden haben.

Im Hinblick auf künftige kirchliche und staatskirchenrechtliche Regelungen zur Frage der Kirchenzugehörigkeit und des Kirchengaustritts ist es zweifellos sehr wichtig, dass diese

- (a) ganz klar an die Hinordnung der Körperschaften auf die Kirche anknüpfen,
- (b) keinen Anlass für den Eindruck geben, man könne oder müsse sich zur Körperschaft im religiösen Sinn «bekenennen», weil damit der Auffassung Vorschub geleistet würde, man könne «bekenntnismässig» zwischen den beiden Zugehörigkeiten unterscheiden und sich dafür auf die Religionsfreiheit berufen,
- (c) kirchlicherseits die Zusammengehörigkeit der beiden Zugehörigkeiten betonen, was es den staatskirchenrechtlichen Regelungen ermöglicht, an dieses kirchliche Selbstverständnis anzuknüpfen.

Diese Hinweise sind insbesondere dort zu beachten, wo entsprechende Regelungen noch in Diskussion sind.

⁴Vgl. auch das Positionspapier der RKZ unter <http://www.rkz.ch/upload/20091210121048.pdf> (mit Literatur zum Thema).

⁵Giusep Nay, in: AJP 9/2008, 1161.

2.5. Vor einem neuen Bundesgerichtsurteil

Das vorliegende Urteil des Luzerner Verwaltungsgerichts wurde bereits angefochten, so dass ein weiterer Bundesgerichtsentscheid zu erwarten ist. Allerdings hat sich die Ausgangslage insofern verändert, als die betroffenen Bistümer ihrerseits die Zusammengehörigkeit von Kirchengliedschaft und mit der Zugehörigkeit zur staatskirchenrechtlichen Körperschaft verbundener finanzieller Solidarität betonen und den sog. «partiellen Kirchenaustritt» an klar definierte Voraussetzungen geknüpft haben. Entsprechend ist

Giusep Nay der Auffassung, das Bundesgericht werde «sich nur schwer der überzeugenden Begründung des kantonalen Verwaltungsgerichts, die sich zudem auf die inzwischen ergangenen neuen Richtlinien des Bistums Basel stützt, entziehen können».⁶

2.6. Hat Rom das letzte Wort in Sachen «partieller Kirchenaustritt»?

Trotzdem ist das letzte Wort in Sachen «partieller Kirchenaustritt» damit vermutlich noch längst nicht gesprochen. Denn einerseits ist ein entsprechendes Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für

KIRCHEN-
AUSTRIIT

Anhang

Kirchliche und staatskirchenrechtliche Dokumente zum «partiellen Kirchenaustritt»

Schweizer Bischofskonferenz: Empfehlungen zum Umgang mit Personen, die aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft austreten und erklären, dennoch katholische Gläubige bleiben zu wollen (2 Seiten, datiert vom 16. Juni 2009).

Bistum Basel: Kirchenaustritt: Erklärung des Bistums Basel zur Gliedschaft in der Kirche und zur Zugehörigkeit zu staatskirchenrechtlichen Institutionen (inkl. diverse Beilagen) (11 Seiten, datiert vom September 2009).

Bistum Chur: Richtlinien für den Umgang mit Personen, die erklären, aus der Kirchengemeinde bzw. der kantonalen Körperschaft austreten, aber katholische Gläubige bleiben zu wollen (2 Seiten, datiert vom 7. Oktober 2009).

Bistum Lausanne-Genève-Freiburg/Katholische kirchliche Körperschaft des Kantons Freiburg/Bischofsvikariat des Kantons Freiburg: Auf die kirchlichen Körperschaften beschränkter Kirchenaustritt (inkl. diverse Beilagen) (deutsch 16 Seiten, französisch 17 Seiten, datiert vom 3. Dezember 2008).

Bistum St. Gallen: Regelung über den Umgang mit Personen im Bistum St. Gallen, die aus der staatskirchenrechtlichen Körperschaft austreten, aber Glied der römisch-katholischen Kirche bleiben wollen (inkl. diverse Beilagen) (7 Seiten, datiert vom 9. Februar 2010).

Römisch-Katholische Zentralkonferenz der Schweiz, Kommission für Staatskirchenrecht und Religionsrecht: Glaube, Kirchenzugehörigkeit und finanzielle Solidarität gehören zusammen. Bericht und Empfehlungen zum «partiellen Kirchenaustritt» (deutsch 9 Seiten, französisch 10 Seiten, datiert vom 8. September 2009).

Literatur zum «partiellen Kirchenaustritt» und zum BGE 134 I 75

Ueli Friederich: «Partieller Austritt» aus der Kirche. Zum Bundesgerichtsentscheid 2P.321/2007 vom 16. Nov. 2007, in: SKZ 177 (2009), 208–211.

Libero Gerosa: «Kirchenaustritt»: uscita dalla Chiesa o semplice uscita da una corporazione di diritto pubblico?, in: Libero Gerosa (ed.): Chiesa Cattolica e Stato in Svizzera. Atti del Convegno della Confe-

renza dei Vescovi Svizzeri, Lugano, 3-4 novembre 2008. Locarno 2009, 221–239.

Libero Gerosa: «Kirchenaustritt»: Austritt aus der Kirche oder lediglich aus einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft?, in: Libero Gerosa/Ludger Müller (Hrsg.): Katholische Kirche und Staat in der Schweiz (= Kirchenrechtliche Bibliothek 14), Wien 2010, 147–168.

Libero Gerosa: «Kirchenaustritt»: sortie de l'Eglise ou simple sortie d'une corporation de droit public, in: Libero Gerosa/Renée Pahud de Mortanges (éd.): Eglise catholique et Etat en Suisse (= FVRR 25). Zürich 2010, 177–205.

Yvo Hangartner: Staatskirchenrechtliche Grundsatzzfragen. Bemerkungen aus Anlass von Leitscheiden des Kantonsgerichts Basel-Landschaft und des Bundesgerichts, in: AJP/PJA 8/2008, 983–994.

Andreas Kley: Kirchenaustritt – Austritt woraus?, in: recht 4/2008, 169–174.

Kurt Koch: Kirchlich oder staatskirchenrechtlich?, in: SKZ 176 (2008), 485–488, 497–498.

Daniel Kosch: Kirche und kirchliche Körperschaften. Miteinander oder blosses Nebeneinander?, in: SKZ 176 (2008), 426–428.

Daniel Kosch: Ergebnisse eines Expertengesprächs zum Thema «Partieller Kirchenaustritt», in: SJKR/ASDE 13 (2008), 181–187.

Daniel Kosch: Résultats d'un débat d'experts consacré à «la sortie d'Eglise partielle», in: SJKR/ASDE 13 (2008), 188–194.

Dieter Kraus: Religionsrechtlich bedeutsame Entscheide des Bundesgerichts in den Jahren 2006–2007, in: SJKR/ASDE 12 (2007), 147–180 (besonders 169–180).

Giusep Nay: Kirchenaustritt (Praxisänderung), in: AJP/PJA 9/2008, 1160–1163.

Vincenzo Pacillo: Il tribunale federale amette la partieller Kirchenaustritt, in: Veritas et Jus 1 (2010) 123–137.

Dokumentation

Institut für Religionsrecht der Universität Freiburg, Dokumentation kantonalen und landeskirchlicher Erlasse betreffend Mitgliedschaft zur und Austritt aus der Römisch-Katholischen Kirche (75 Seiten, datiert vom August 2008).

⁶ Giusep Nay: Partieller Kirchenaustritt, in: Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung in Graubünden, ZGRG 2/11, 61.

KIRCHEN-
AUSTRITT

Menschenrechte in Strassburg anhängig, und andererseits wird sich das deutsche Bundesverwaltungsgericht in Leipzig in absehbarer Zeit mit dem «Kirchensteuer-austritt» des Kirchenrechtlers Hartmut Zapp befassen müssen. Dieser argumentiert, die zwingende Verknüpfung von Kirchengliedschaft und Kirchensteuerpflicht widerspreche der vatikanischen Regelung, wonach ein vor staatlicher Stelle erklärter Austritt nicht für eine Exkommunikation reiche, während die Deutsche Bischofskonferenz an dieser Regelung festhält.

Zu dieser Frage hat sich Papst Benedikt XVI. im 2010 erschienen Interview-Band «Licht der Welt» wie folgt geäußert: «Das ist ein Problem, das ich hier nicht lösen kann. Das ist wirklich ein grosser Disput, der zwischen Deutschland und Rom geführt wird: Wie weit ist die Zugehörigkeit zur Körperschaft des öffentlichen Rechts, die die Kirchensteuer einzieht, mit der Zugehörigkeit zum geheimnisvollen Leib Christi, den die Kirche darstellt, identisch? Natürlich muss die Kirche auch konkret verfasst sein. Sie braucht auch Leiblichkeit. Sie braucht äussere Rechtsformen. Und natürlich gehört zum Christsein auch, dass man etwas für die eigene Gemeinschaft tut. Das deutsche System ist ein ganz besonderes, um das jetzt ein sehr wichtiger und, wie ich glaube, auch nützlicher Disput zwischen den Organen des Heiligen Stuhls und der Deutschen Bischofskonferenz stattfindet. Da möchte ich nicht vorgreifen.»⁷

Freilich darf die Problematik, wie sie sich in Deutschland präsentiert, nicht gleichgesetzt werden mit der Situation in der Schweiz: Einerseits unterscheidet das Schweizer Staatskirchenrecht deutlicher zwischen der Kirche als Glaubensgemeinschaft und der gemäss staatlichem Recht organisierten kirchlichen Körperschaft. Und andererseits belegen die Schweizer Bischöfe den Kirchenaustritt nicht mit der Exkommunikation, vielmehr schliesst das neueste Urteil in dieser Sache nicht aus, dass Kirchenzugehörigkeit und Körperschaftsmitgliedschaft bei Vorliegen besonderer

achtenswerter Gründe ausnahmsweise auseinandergehen können.

Die Verknüpfung der beiden Zugehörigkeiten ist von der Kirche selbst vorzunehmen und daher von der konstruktiven und verbindlichen Zusammenarbeit in der Doppelstruktur abhängig.

Obwohl die schweizerischen staatskirchenrechtlichen Rahmenbedingungen sich von jenen in Deutschland gerade bezüglich der Konzeption der staatskirchenrechtlichen Körperschaften deutlich unterscheiden, wird der Ausgang dieses «Disputs» auch für die Situation in der Schweiz Auswirkungen haben, denn gerade das neue Luzerner Urteil zeigt, wie entscheidend es für die staatsrechtliche Beurteilung der Frage des partiellen Kirchenaustritts ist, wie die Kirche selbst die Verknüpfung zwischen Kirchengliedschaft und Körperschaftszugehörigkeit regelt.

In diesem zentralen Punkt stimmt übrigens das neue Urteil mit den beiden Bundesgerichtsurteilen von 2002 und 2007 überein. 2002 sagte das Bundesgericht, die Zulässigkeit des Nexus müsse «jedenfalls so lange gelten, als die Organe der Religionsgemeinschaft eine Verknüpfung nicht ablehnen, sondern sie – allenfalls stillschweigend – akzeptieren». 2007 hielt es fest: «Welche religiösen, innerkirchlichen Konsequenzen der erklärte Austritt hat, namentlich ob noch Ansprüche auf Leistungen der Religionsgemeinschaft bestehen, ist nicht vom Staat, sondern von der jeweiligen Religionsgemeinschaft selber zu beantworten.»

Es liegt also in der Zuständigkeit der Kirche, den Stellenwert der Kirchensteuerpflicht und der Körperschaftszugehörigkeit festzulegen. Je verbindlicher, konfliktfreier und konstruktiver die Zusammenarbeit zwischen der Kirchenleitung und den staatskirchenrechtlichen Körperschaften geregelt ist, desto grösser dürften die Aussichten dafür sein, diese Regelung zu erhalten – und desto weniger Menschen werden sich veranlasst sehen, einen «partiellen Kirchenaustritt» anzustreben.

Daniel Kosch

⁷ Benedikt XVI.: Licht der Welt. Ein Gespräch mit Peter Seewald. Freiburg 2010, 134.

Josef Zemp – ein Bundesrat schafft den Ausgleich

Alois Hartmann/Hans Moos (Red.): *Josef Zemp. Ein Bundesrat schafft den Ausgleich. Sein Leben und Wirken im Dialog mit der Gegenwart. (Druckerei Schüpheim) Schüpheim o.J. [2008], 188 Seiten, bebildet.* 22 Autoren nahmen den 100. Todestag des ersten katholisch-konservativen Bundesrats zum Anlass, um sich auf vielfältige Weise dem Leben des Entlebuchers Josef Zemp (1834–1908) zu nähern. Das Leben des 1891 in den Bundesrat Gewählten ist noch nicht wissenschaftlich erforscht, obwohl er relativ häufig erwähnt wird. Zemp war als Bundesrat verantwortlich für die Verstaatlichung der Eisenbahnen und erreichte die Gründung der heutigen SBB. Zemp gehörte zu der «jungen Schule» der katholisch-konservativen Politiker, die mehrheitlich aus der Landschaft oder aus Kleinstädten stammten und

nicht mehr am Sonderbund beteiligt gewesen waren. Ihre Vertreter waren Advokaten und Journalisten – Zemp selbst war Rechtsanwalt in Entlebuch –, die konservative Zielsetzungen mit modernen Mitteln zu verwirklichen suchten. Zemp war als Parlamentarier und Bundesrat ein Realpolitiker, der bei aller Treue zu den weltanschaulichen Grundlagen des Katholizismus zum Brückenbau fähig war. Das Buch beschreibt nicht nur das Leben Zemps, sondern geht auch auf die Spurensuche nach seiner Frau Philomena, über die man nur wenig weiss, und gibt spannende Einblicke in eine Zeit, die so völlig verschieden ist von heute. Die Autorinnen und Autoren versuchen aber auch, Brücken in die Gegenwart zu schlagen nach dem Motto, dass Josef Zemp auch uns heute noch etwas zu sagen hat. Jawohl! *Urban Fink-Wagner*