

Weiterentwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat im Kanton Bern im Kontext gesamtschweizerischer Entwicklungen

Ausgelöst durch die «Angebots- und Strukturüberprüfung 2014» hat sich die Berner Kantonsregierung grundsätzlich mit dem Verhältnis von Kirche und Staat befasst. Sie hat dazu einen umfangreichen Expertenbericht sowie einen eigenen Bericht und acht Leitsätze veröffentlicht. Diese bilden die Grundlagen für die parlamentarische Beratung und leiten einen Prozess ein, der zur Totalrevision der Kirchengesetzgebung führen soll.

Entflechtung als zentrales Ziel

Zentrale Ziele dieses Prozesses sind, das bernische Staatskirchenrecht durch eine Entflechtung von Staat und Kirche auf ein zeitgemässes Fundament zu stellen, die Rolle der Landeskirchen zu stärken und ihnen insbesondere die Verantwortung für die Anstellung und Entlohnung der Geistlichen zu übertragen, den finanziellen Handlungsspielraum des Kantons zu erweitern, aber zugleich ein zeitgemässes und verlässliches System für die Finanzierung der Landeskirchen auszuarbeiten. Von der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften soll abgesehen werden, doch sollen andere Massnahmen entwickelt werden, um Religionsgemeinschaften zu fördern, welche gesellschaftlich relevante Leistungen erbringen.

Schon die Tatsache, dass der umfassende wissenschaftliche Bericht von einem Anwaltsbüro (AD!VOCATE) und einem auf Wirtschaft und Politik spezialisierten Beratungsunternehmen (Ecoplan) erstellt wurde, macht deutlich, dass es bei der angestrebten Weiterentwicklung des bernischen Staatskirchenrechts hauptsächlich um Fragen an der Schnittstelle von Recht und Finanzen geht.

Rund 430 vom Kanton finanzierte Stellen

Da viele Pfarrer und Gemeindeleitende im Kanton Bern vom Kanton angestellt sind (ev.-ref. Kirche rund 350 Stellen, röm.-kath. Kirche rund 75 Stellen, christkath. Kirche rund 3 Stellen), das Verhältnis von Staat und Kirche im Kanton Bern traditionell sehr eng ist und noch über 75% der Wohnbevölkerung einer der Landeskirchen angehört, handelt es sich um ein politisch wie kirchenpolitisch sehr wichtiges Vorhaben, das auch viele Emotionen auslöst, namentlich bei den betroffenen Personen. Vom rein Finanziellen abgesehen hätte es innerhalb der Kirchen auch eine markante Stärkung der kantonalkirchlichen Strukturen zur Folge, die bisher gegenüber den Kirchgemeinden eine eher schwache Stellung haben.

Im Einklang mit der Gesamtentwicklung

Aus gesamtschweizerischer und somit etwas distanzierterer Perspektive reiht sich das Vorhaben gut in die aktuellen Dynamiken im Verhältnis von Staat und Kirchen ein:

- Nach Waadt und Zürich ist Bern nun der dritte traditionell reformierte Kanton, der sich auf den Weg einer stärkeren rechtlichen, personellen und finanziellen Entflechtung der bisher sehr engen Beziehungen macht und das nicht mehr zeitgemässe System der kantonalen (und somit staatlichen) Anstellung von religiösen Betreuungspersonen durch einen finanziellen Beitrag an die Kirchen ablöst.
- Nach Zürich und Luzern ist Bern auch bezüglich der Erträge aus Kirchensteuern für juristische Personen der dritte Kanton, der eine Zweckbindung ins Auge fasst, um sicherzustellen, dass sie für die gesamtgesellschaftlichen Leistungen der Kirche (Bildung, Soziales, Kultur) und nicht für die kultische

Zwecke eingesetzt werden. Diese Mittelverwendung soll auch in der Rechnungslegung der Kirchgemeinden transparent ausgewiesen werden.

- Wie andere Kantone, die finanziell unter Spardruck stehen und die Kirchen mit Staatsbeiträgen unterstützen, strebt auch Bern eine Entlastung des Kantonsbudgets durch Senkung dieser Beiträge an.
- Ebenfalls wie andere legitimiert auch der Kanton Bern die finanzielle Unterstützung der Kirchen auf neue Art. Die traditionelle Begründung, dass «die Pfarrpersonen zur Obrigkeit gehörten, über die Sitten wachten und neben ihren Aufgaben als Geistliche die Entscheidungen der Regierung vertraten», wird durch eine stärker ökonomische und dem Sozialstaat sowie der Religionsfreiheit Rechnung tragende Argumentation abgelöst, indem auf die gesamtgesellschaftlichen Leistungen der Kirchen abgestellt wird. Dieser Perspektive wird namentlich im Expertenbericht breit Rechnung getragen, der den Nachweis erbringt, dass die monetarisierbaren Leistungen der Kirchen grösser sind als die Beiträge, die sie aus allgemeinen Steuermitteln und von den juristischen Personen erhalten.
- Wie andere Kantone will auch Bern der Pluralisierung der Religionslandschaft Rechnung tragen, muss aber dabei berücksichtigen, dass das Klima für eine Öffnung des Anerkennungsregimes derzeit alles andere als günstig und die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für eine Anerkennung der muslimischen Gemeinschaft(en) politisch derzeit ein aussichtsloses Unterfangen wäre.

Wie andere Reformvorhaben im Bereich Kirche-Staat ist auch das bernische unübersehbar von der Absicht geprägt, das traditionell gute Einvernehmen mit den öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen zu erhalten und die Rechtsgrundlagen zwar auf einen modernen Stand zu bringen, aber nicht fundamental zu verändern. Entsprechend ist der regierungsrätliche Bericht sehr stark vom Bestreben geprägt, einem neuen Modell für die Anstellung und Entlohnung der Pfarrer zum Durchbruch zu verhelfen und den Erfolg des Vorhabens nicht durch weitere konfliktträchtige Massnahmen zu gefährden.

Kontroverser «Modellbaukasten» für weitere Entflechtungen

Der Expertenbericht entwirft in seinem Schlussteil jedoch einen ganzen Modellbaukasten, der zwischen «Staatskirchentum» und «Trennung von Kirche und Staat» in den Dimensionen «Verflechtung», «Finanzierung» und «Anerkennung» eine ganze Palette von Massnahmen entwirft, die von milder über mittlere zu starker Entflechtung reichen. Zudem schlägt er eine ganze Reihe von Kriterien vor, um diese Modelle bzw. Massnahmen zu bewerten.

Als gesellschaftliche Kriterien nennt er:

- Wertschätzung der gesellschaftlichen Bedeutung der Kirchen
- Geringer Veränderungsdruck auf Kirchgemeinden, Pfarreien und Landeskirchen
- Sicherstellung des Service public im ganzen Kanton
- Potenzial für die Einbindung kleinerer religiöser Gruppen («Integrationspotenzial»)
- Erhöhung der Autonomie der Kirchen.

Als ökonomische Kriterien gelten:

- Steuerungspotenzial für den Kanton
- Transparenz bei den Finanzflüssen
- Gezielte Verwendung der gesellschaftlich relevanten Mittel (kantonale Mittel, Kirchensteuern juristischer Personen).

Die Berner Landeskirchen sind jedoch weder mit dem «Modellbaukasten» noch mit den zur Bewertung von neuen Lösungen vorgeschlagenen Kriterien einverstanden. Sie weisen diese als «eigenwillig» und «eigen-nützig» zurück. Man hätte beides mit guten Gründen auch völlig anders ausgestalten können und käme dann auch zu ganz anderen Schlussfolgerungen.

Nächste Schritte und anstehende Herausforderungen

Die nächsten Schritte im nun eröffneten Prozess sind der Einbezug der Landeskirchen, die ein in der Verfassung verankertes Vorberatungsrecht haben, sowie die Diskussion im kantonalen Parlament. Es bleibt abzuwarten, welche Kriterien die Landeskirchen für die Bewertung der Reformvorschläge heranziehen werden. Da gleichzeitig die Anstellungsmodalitäten für Schlüsselpersonen bei der Gestaltung des kirchlichen Lebens und erhebliche finanzielle Mittel im Spiel sind, ist die unternehmerische Herausforderung für die Kirchen, namentlich die grosse evangelisch-reformierte Landeskirche, beträchtlich. Zugleich gilt es der Tatsache Rechnung zu tragen, dass sich die gesamte Religionslandschaft im Umbruch befindet und dass zwar die gesellschaftliche Relevanz der Kirchen abgenommen hat, aber die Erwartungen in Sachen Qualität des kirchlichen Angebots, Glaubwürdigkeit und Engagement des kirchlichen Personals und Übereinstimmung von Wort und Tat eher zu- als abnehmen.

Die Berner Landeskirchen sind nun also gefordert, einerseits für ihre legitimen Interessen einzutreten und gute rechtliche und finanzielle Rahmenbedingungen für die Seelsorge und das gesamtgesellschaftliche Wirken zu bewahren. Andererseits sind sie gefordert, mehr Verantwortung zu übernehmen und ihren Beitrag zur Weiterentwicklung des Staatskirchenrechts zu leisten und sich dabei als gesellschaftliche Kräfte zu positionieren, die viel zu bieten haben und deren Mitglieder deshalb bereit sind, ihre spirituelle und ihre finanzielle Mitverantwortung aktiv wahrzunehmen. Vielleicht wird man in einigen Jahren oder Jahrzehnten zum Urteil kommen, dass diese Entwicklung die Position und Handlungsfähigkeit der Kirchen nicht wie da und dort befürchtet schwächer, sondern stärker gemacht hat.

Unterlagen:

- Bericht des Regierungsrates: Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern. Politische Schlussfolgerungen und Leitsätze für eine Weiterentwicklung (18. März 2015, 23 Seiten)
- ECOPLAN, AD!VOCATE, Das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern. Eine Auslegeordnung (14. Oktober 2014, 146 Seiten)

Link zu den Berichten sowie zu den Communiqués und Stellungnahmen der Landeskirchen:

- <http://www.kathbern.ch/index.php?id=38>