

Einführungstag 12.1.2012 - Referat H. Spichiger

Kirche und Staat im Kanton Bern - geschichtliche Entwicklung und heutige Zusammenhänge
Die Bezeichnung Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion macht schon deutlich, dass das Kirchenwesen im bernischen Staatsverständnis einen hohen Stellenwert genießt. Bis 1994 verfügten wir gar über eine eigenständige kantonale Kirchendirektion, welche dann aber infolge einer Verwaltungsreform zusammen mit dem Gemeinwesen und der Justiz in einem grösseren Ganzen aufging.

Das hohe Verantwortungsbewusstsein Berns zu seiner Kirche hat Geschichte. Dieses war einer der Beweggründe, weshalb 1528 in bernischen Landen die Reformation überhaupt eingeführt worden ist. Kirchlich befand sich Bern damals nämlich im Grenzbereich zweier Bistümer. Links der Aare war der Bischof von Lausanne für das Kirchenwesen zuständig und rechts der Aare der Bischof von Konstanz. Dies bedeutete auch bemerkenswerte kulturelle Unterschiede. Beispielsweise wurde im Bistum Lausanne das neue Jahr am 25. März begonnen und im Bistum Konstanz an Weihnachten. Weil sich die geistlichen Herren im Verständnis der bernischen Obrigkeit offenbar etwas zu wenig um ihre Randgebiete kümmerten, traf Bern bereits im 15. Jahrhundert Massnahmen zur Hebung des geistlichen Lebens. So wurden beispielsweise Prozessionen organisiert, besondere Gottesdienste angeordnet und nachlässige Geistliche ermahnt. Und weil Bern es als Manko empfand, über keinen eigenen Bischof zu verfügen, ersetzte die bernische Obrigkeit 1485 - mit ausdrücklicher Billigung des Papstes Innozenz VIII. - den Deutschritterorden durch ein weltliches Chorherrenstift. Dieses wurde kurzerhand ins bernische Bürgerrecht aufgenommen. Zugleich verpasste ihm die bernische Obrigkeit eine eigene Kirchenverfassung, so dass in Bern - notabene mit Zustimmung des Papstes - eine Institution mit geradezu staatskirchlichem Charakter ins Leben gerufen war. Vor diesem Hintergrund und angesichts des in Bern verhältnismässigen zähflüssigen Prozesses zur Einführung der Reformation, wage ich die These, dass in Bern - hätte die Stadt einen eigenen Bischof gehabt - die Reformation kaum je ein Thema gewesen wäre.

Die bernische Obrigkeit verstand die Reformation im Sinne einer Übernahme des Bischofsamtes und fühlte sich in der Folge verpflichtet, ich zitiere den Chronisten: „das Gottesreich auf Erden zu hüten und zu diesem Zweck die Künste der Politik zu üben“. Sie sehen, die Sorge um die Kirche hat im Staate Bern tiefe geschichtliche Wurzeln. Und dieses Erbe lässt sich der Kanton - wie wir noch sehen werden - auch heute noch etwas kosten. -

Dass dabei erst noch rund 38 Klöster verstaatlicht werden konnten und die gewonnenen Zehntrechte über Jahrhunderte hinweg das finanzielle Rückgrat des bernischen Gemeinwesens bildeten, sei als komfortable Nebenerscheinung nur am Rande vermerkt.

Eine Schnittstelle der engen Beziehungen zwischen Kirche und Staat sind die Pfarrer.

Bis 1804 lebten die bernischen Pfarrer als Staatsbeamte von den Erträgen ihrer Pfrunddomänen. Sie hatten ihre Existenz durch eine durchaus weltliche Tätigkeit zu sichern. Landwirtschaft, Pferde- und Weinhandel usw. gehörten neben gewissen Begünstigungen durch Abgaben zu den gängigen Erwerbsquellen der Pfarrerschaft. Manchmal frage ich mich, ob derartige Kombinationen im Interesse einer soliden Bodenhaftung der Geistlichkeit aller Konfessionen nicht auch heute noch gewisse Vorteile hätten.

1804 erfolgte auf Bitte der Pfarrerschaft ein Systemwechsel, der sich für die Landeskirchen bis heute vorteilhaft auswirkt. Die Obrigkeit verstaatlichte nämlich sämtliche Kirchengüter und richtete den Geistlichen von da an eine Besoldung aus. Gemäss einem Gutachten des Kirchenrechtlers, Frspr. Ueli Friederich, Bern, sind diese verstaatlichten Vermögenswerte ihrer rechtlichen Natur nach Stiftungsvermögen. Weshalb? Die meisten Kirchen wurden im Laufe des Mittelalters von meist adligen gestiftet. Die Stifter stifteten zusätzlich zur Kirche auch ein gewisses Vermögen - also Land und Wohnhaus - aus dem die Geistlichen daraus ihre Existenz sichern konnten. Wenn nun also der Staat, diese Güter an sich nahm, übernahm er implizit auch die Verantwortung zur Erfüllung des Stiftungszweckes - also den Unterhalt der Geistlichen. Sollte es im Kanton Bern einmal zu einer Diskussion über die Trennung oder

Entflechtung von Kirche und Staat kommen – müsste auch eine güterrechtliche Diskussion über diese Frage erfolgen. Der Staat würde gegenüber den Kirchen entschädigungspflichtig.

Die Verstaatlichung des Kirchengutes war allerdings kein bernisches Unikum. Nur führten die meisten andern Stände eine gesonderte Rechnung über diese Kirchengüter oder erstellten wenigstens ein Inventar. Dies erlaubte ihnen später eine Entflechtung zwischen Kirche und Staat. Aber in Bern – wie auch in Zürich – wurden keine derartigen buchhalterischen Grundlagen erstellt, weshalb auch keine Entflechtung zwischen Kirche und Staat stattfand.

Dennoch entwickelten sich die Beziehungen zwischen Kirche und Staat in Bern und Zürich unterschiedlich. Zürich begünstigte nämlich bis zum neuen Kirchengesetz, das vor einem Jahr in Kraft trat nur die reformierte Kirche. In Bern nahm 1815 der Wiener Kongress Einfluss in dieser Frage. Im Rahmen der Neuaufteilung Europas musste Bern - bis 1798 der grösste Stadtstaat nördlich der Alpen - die Waadt und den Aargau abgeben und erhielt dafür das Gebiet des ehemaligen Fürstbistums Basel - also die französischsprachigen Teile des heutigen Kantonsgebietes, den Kanton Jura und das Laufental zugeschlagen. Weil diese Gebiete mehrheitlich römisch-katholisch waren, mussten sich die Berner mit völkerrechtlichem Vertrag verpflichten, den katholischen Kirchgemeinden die gleichen Rechte zu gewähren, wie den reformierten. Und so kamen die römisch-katholischen Geistlichen in den gleichen Genuss wie ihre reformierten Kollegen - allerdings ohne dass irgendwelche Kirchengüter abgetreten wurden.

Von dieser geschichtlichen Entwicklung profitieren die Kirchgemeinden im Kanton Bern heute noch und gar nicht so schlecht. Die aus den Staatssteuern finanzierten Gehälter der römisch-katholischen Pfarrpersonen betragen im letzten Jahr immerhin 11Mio. Franken.

Zudem verpflichtete sich Bern bei der Wiederherstellung des Bistums Basel im Jahre 1828 auch zur Übernahme von Leistungen an das Bistum. Und so leistet der Kanton Bern zu Gunsten der Bistumsleitung und der Bistumsorganisation um die Fr. 400'000.--.

Wer also Kirche und Staat unbedingt trennen möchte, ist gut beraten, auch diese Gesichtspunkte zu berücksichtigen.

Als dritte Landeskirche kamen 1874 auch noch die Christkatholiken gleichberechtigt dazu.

Für das heutige Verhältnis zwischen Kirche und Staat hat das Bernervolk in seiner Verfassung Eckwerte verankert. (Folie)

Die Verfassung definiert die Kirchgemeinden als öffentlich-rechtliche Körperschaften mit der genau gleichen Stellung, den ebensolchen Rechten und Pflichten wie die Einwohner- und Burgergemeinden. Die Kirchgemeinden haben staatspolitisch also einen hohen Stellenwert. Ein Kirchgemeinderat steht auf rechtlich der gleichen Stufe wie der Einwohnergemeinderat. Damit erklären sich die hohen Qualitätsstandards und die strengen Auflagen – beispielsweise im Umgang mit öffentlichen Geldern – die den Kirchgemeinden auferlegt sind. Die bemerkenswerte Stellung einer Kirchgemeinde bedeutet für die zuständigen Organe aber auch eine hohe Verantwortung.

Die Kantonsverfassung steckt zudem den Rahmen für die Landeskirchen ab:

dass die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Kirche die vom Kanton anerkannten Landeskirchen und öffentlich-rechtliche Körperschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit sind,

dass die Landeskirchen ihre inneren Angelegenheiten im Rahmen des kantonalen Rechts selbständig ordnen und in den sie betreffenden kantonalen und interkantonalen Angelegenheiten über ein Vorberatungs- und Antragsrecht verfügen,

dass sich Landeskirchen demokratisch zu organisieren haben und durch Beiträge der Kirchgemeinden finanziert werden.

Auf diesen Grundlagen ist denn auch erklärbar, weshalb die römisch-katholische Kirche eine Doppelstruktur braucht. Die innerkirchliche Struktur der Römisch-katholischen Kirche auf der Grundlage des kanonischen Rechts versteht sich nicht als demokratisch.

Ich weiss, dass sich verschiedene Zeitgenossen – kirchliche und nicht kirchliche - gelegentlich an dieser Verpflichtung zur Demokratie stossen. Auch bin ich mir bewusst, dass es neuere kirchenrechtliche Auffassungen gibt, die mit dem Argument der Religionsfreiheit das uneingeschränkte Selbstbestimmungsrecht der Kirchen im Rahmen der Partnerschaft mit dem Staat als verträglich erachten und eine demokratische Struktur nicht als zwingend sehen. Allerdings lässt sich weder aus dem geltenden Recht noch aus der Europäischen Menschenrechtskonvention ein derartiges Selbstbestimmungsrecht ableiten. Ebenso wird in diesem Zusammenhang wenig beachtet, dass nicht nur Landeskirchen oder öffentlichrechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften demokratischen Erfordernissen genügen müssen. So verlangt beispielsweise auch das Vereinsrecht demokratische Strukturen. Das heisst: auch jede auch nur vereinsrechtlich organisierte Religionsgemeinschaft muss sich demokratischen Gesetzmässigkeiten unterziehen! -

Die Partnerschaft mit dem Staat eröffnet den Landeskirchen strukturell einen hohen Schutz und eine hohe Sicherheit. Der Staat überträgt den Kirchgemeinden sogar hoheitliche Rechte (Steuerhoheit). Und da werden Sie sicher zustimmen, dass der Staat von Partnern, denen er eine derart bedeutungsvolle Stellung einräumt, nicht weniger Demokratie erwarten darf als von Vereinen. Gerade die Übertragung von Hoheitsrechten bedingt eine demokratische Absicherung zum Schutz der Betroffenen.

Ein zweiter bemerkenswerter Punkt ist die Unterscheidung zwischen äusseren und inneren Angelegenheiten. (Folie) Die inneren Angelegenheiten sind im Gesetz über die Landeskirchen näher definiert:

„Wortverkündigung, Lehre, Seelsorge, Kultus sowie die religiöse Aufgabe der Landeskirchen, des Pfarramtes und der Kirchgemeinden, die Diakonie und die Mission“.

Alles was nicht darunter fällt, gilt als „äussere Angelegenheit“ und steht in der Verantwortung des Staates. Hier haben jedoch die Kirchen ein Vorberatungs- und Antragsrecht.

Die Verfassung definiert also das Verhältnis zu den Kirchen als Partnerschaft mit geteilten Verantwortlichkeiten und einem konsensualen Miteinander.

Schlussendlich macht die Verfassung Aussagen zur kirchlichen Mitgliedschaft und zu den Kirchgemeinden:

- dass sich die Zugehörigkeit zu einer Landeskirche nach deren kirchlichen Ordnung richtet
- dass ein Austritt mit schriftlicher Erklärung jederzeit möglich ist

Der Staat räumt also den Kirchen das Recht ein, mit ihrem Stimm- und Wahlrecht vom staatlichen Stimm- und Wahlrecht abzuweichen. So können sie beispielsweise ausländischen Mitgliedern die gleichen Rechte gewähren wie den Schweizern, was staatlich nicht möglich ist. Ferner regelt die Verfassung, dass die Kirchgemeinden territorial organisiert sind und Steuern erheben können und ihre Pfarrer wählen können.

Das Recht auf Steuerhoheit bietet den Kirchgemeinden und Kirchen eine solide finanzielle Grundlage: Die Kirchensteuern der römisch-katholischen Kirchgemeinden betragen 2010 immerhin

Fr. 39'832'848 an Steuern von natürlichen Personen und

Fr. 8'548'563 an Steuern von juristischen Personen.

Ein Gebiet der gemischten Verantwortung von Kirche und Staat ist die Anstellung der Geistlichen.

Das Gesetz über die bernischen Landeskirchen regelt die Voraussetzungen, nach denen eine Pfarrperson angestellt werden kann. Per 1. Januar 2014 wurde dieses Gesetz angepasst und modernisiert.

Eine anzustellende Person muss zwei Voraussetzungen erfüllen:

- ihre Ausbildung muss den in der Gesetzgebung definierten Standards genügen
- die Kirche muss mit der Person einverstanden sein, was der Bischof von Basel mit der Erteilung der Missio zum Ausdruck bringt.

Die Anstellung der Geistlichen liegt gemäss Verfassung ausdrücklich in der Autonomie der Kirchgemeinden. Ebenso kann der Kirchgemeinderat im Rahmen der kirchlichen und staatlichen Ordnung das Pflichtenheft bestimmen und ihre Arbeit beaufsichtigen.

Die Kirchen legen in ihren Ordnungen die theologischen Leitlinien und die geistlichen Zuständigkeiten fest.

Anstellungsmässig sind die Geistlichen Staatsangestellte. Vorbehältlich der kirchlichen Ordnungen gilt für ihr Dienstverhältnis die kantonale Personalgesetzgebung. Eine Pfarrperson kann beispielsweise nicht nach freiem Ermessen besoldet werden. Ebenso gelten für die Anstellungs- oder allenfalls Entlassungsverfahren die personalrechtlichen Grundsätze der kantonalen Personalgesetzgebung. Schlussendlich untersteht auch das Disziplinarrecht der Verantwortung des Kantons.

Ich bin mir durchaus bewusst, dass es in beiden Landeskirchen wie in der Politik Strömungen gibt, welche diese enge Bindung zwischen Kirche und Staat etwas beargwöhnen. Solche Stimmen hat es auch immer wieder gegeben.

Das Verhältnis zwischen Kirche und Staat ist über Jahrhunderte gewachsen, hat sich geformt und entwickelt. Immer wieder gab es auch Anstösse zur Veränderung.

Persönlich bin ich jedoch überzeugt, dass die enge Zusammenarbeit in praktischen Handlungsvollzügen, wenn man gemeinsam Fragen bearbeiten und Probleme lösen muss, zu einem gegenseitigen Vertrauen führt. Ein Vertrauen, das auch bei unterschiedlichen Auffassungen in Tagesfragen immer wieder ein verständnisvolles Gespräch ermöglicht. Wir leben in einer Zeit der Individualisierung – ja fast Atomisierung der Gesellschaft. Wir leben in einer Zeit, in der kulturelle Werte – gerade auch das christlich-abendländische Kulturerbe - im Verständnis vieler Zeitgenossen an Bedeutung verlieren. Eine gewisse kulturelle Entwurzelung ist nicht wegzudiskutieren. Vor diesem Hintergrund bin ich überzeugt, dass die gemeinschaftsbildenden und gemeinschaftsbindenden Grössen – Kirche und Staat – zur gemeinsamen Verantwortung berufen sind und die Zusammenarbeit noch vermehrt pflegen müssten.

Die vertrauensvolle Partnerschaft zwischen Kirchen und Staat nützt den Kirchen, dient dem Staat und wirkt sich zum Wohle der hier lebenden Menschen aus. Man kann alles verändern und anpassen. Doch bevor man dazu Anstrengungen unternimmt, sollte man sich genau Rechenschaft ablegen, wem und inwieweit solche Anpassungen letztlich dienlich sind. Für die Verantwortlichen der Institutionen Kirche und Staat muss dabei nach meinem Dafürhalten ein Anliegen im Vordergrund stehen: nämlich das Wohl der Menschen, in deren Dienst sie berufen sind.

Januar 2012/SPH