



Antwort des Synodalarates

zum Postulat der Synodalen Hans Ulrich Germann und Barbara Schmutz: Das Verhältnis Kirche-Staat; Beschluss

**Antrag:
Der Synodalrat beantragt der Synode dem Postulat zuzustimmen.**

Einleitung

Der Synodalrat begrüsst es, die Synode in der äusserst wichtigen Frage des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat zu informieren. Er achtet es als grosse Chance, seine Haltung dem Kirchenparlament zu kommunizieren, nachdem in den vergangenen Jahren gelegentlich Missverständnisse darüber entstanden sind, wie der Synodalrat die Situation beurteilt

Zudem werden sich der Justiz- Gemeinde- und Kirchendirektor und der Synodalratspräsident anlässlich der Wintersynode zu den aktuellen Entwicklungen äussern. Mit der ausführlichen Antwort auf das Postulat (verfasst Ende September) möchte der Synodalrat für alle Synodale den gleichen Informationsstand sicherstellen und eine Grundlage für die Diskussion in den Fraktionen ermöglichen.

Ausgangslage

Die Leistungen des Kantons begünstigen in erster Linie die Kirchgemeinden. Sie sind

- a) zum Einzug der Kirchensteuer ermächtigt, welche der Kanton gegen ein Entschädigung von 2 % einzieht und an sie weiter leitet und
- b) sind Nutzniesser der Pfarrbesoldungen, zu welchen sich der Kanton 1804 infolge Verstaatlichung der Pfrundvermögen verpflichtet hat.

Da sämtliche kantonalen Aufgaben als sogenannte Produkte definiert sind, werden die kantonalen Leistungen im Kirchenwesen konsequenterweise als Produkt „pfarramtliche Versorgung der Kirchgemeinden“ umschrieben.

In den vergangenen Jahren gab es immer wieder politische Vorstösse, mit dem Ziel, das Verhältnis zwischen Kirche und Staat im Kanton Bern zu verändern. Zu erinnern ist an die Motion Messerli/Löffel eine „Grundsatzdebatte zum künftigen Verhältnis zwischen Kirche und Staat: Trennung, Entflechtung oder Status quo?“ aus dem Jahr 2007. Schliesslich verlangte die Motion Wüthrich 2011 „die Finanzierung der Löhne der Pfarrerinnen und Pfarrer

der Berner Landeskirchen via Kirchensteuern“ in einem Bericht zu prüfen. Sämtliche Vorstösse wurden jeweils durch Regierung und Parlament mit grossem Mehr abgelehnt.

Vordergründig ging es bei den Vorstössen zwar um die Pfarrlöhne, die auf Grund der geschichtlichen Entwicklung im Kanton Bern zu einem grossen Teil aus den Staatsteuern bezahlt werden. Die politischen Vorstösse hinterfragen jedoch grundsätzlich den Stellenwert der Religion und die Bedeutung der Landeskirchen für unsere Gesellschaft.

Auswirkungen der Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP)

Im Rahmen seiner Angebots- und Strukturüberprüfung (ASP) und zur Erreichung eines ausgeglichenen Staatshaushaltes schlägt der Regierungsrat dem Parlament beachtliche Sparmassnahmen vor. Entgegen den meisten früheren Sparpaketen – es wurden im Laufe der Zeit fast 10 % des Pfarrstellenetats gekürzt und namhafte Staatsbeiträge gestrichen - hat der Regierungsrat die Kirchgemeinden vorerst verschont. Er hat jedoch einen ausführlichen Bericht zum „Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton Bern“ in Auftrag gegeben. Darin sollen die finanziellen, rechtlichen, politischen, gesellschaftlichen und kirchlichen Konsequenzen, die sich durch eine Änderung des Verhältnisses oder der Finanzierungsgrundlagen ergeben, untersucht und bewertet werden. Der Synodalrat begrüsst insbesondere, dass in diesem Bericht auch die Auswirkungen der verschiedenen möglichen Szenarien auf die Gesellschaft, den Staat, die Kirchgemeinden, die Landeskirchen untersucht werden sollen.

Obwohl die Motion Wüthrich erst von einem Jahr vom Parlament deutlich abgelehnt wurde, sind im Hinblick auf die parlamentarischen Haushaltssanierungsdebatten zwei neue Motionen eingereicht worden, die massive Einsparungen im Budget für „die pfarramtliche Versorgung der Kirchgemeinden“ zum Ziel haben.

Der Wortlaut der beiden Motionen sowie weitere Dokumente, Stellungnahmen und aktuelle Links zum Thema Kirche und Staat werden künftig auf unserer Website unter www.refbejuso.ch/inhalte/kircheundstaat allgemein zugänglich gemacht. Hier eine kurze Zusammenfassung:

Mit der Motion „Weg mit alten Zöpfen im Kirchenrecht – mehr Flexibilität für den Kanton Bern“ verlangen drei Grossrätinnen der glp/CVP Fraktion, der BDP und der SP Art. 54 des Kirchengesetzes so zu ändern, dass durch den Kanton nur noch jene Leistungen abgegolten werden, „welche die Pfarrpersonen zu Gunsten der Allgemeinheit erbringen“. Allgemein soll das Prinzip gelten, „dass die Besoldung der Geistlichen Sache der Kirchgemeinden ist“. Mit der Umsetzung dieses Vorstosses würden die aus der Verstaatlichung des Kirchengutes erwachsenen „wohlerworbenen Rechte“ für nichtig erklärt. Die Motionärinnen berufen sich dabei vor allem auf eine Beurteilung von 2012 durch das Institut für öffentliches Recht der Universität Bern (Müller/Sutter). Diese Beurteilung zielt jedoch an wesentlichen vermögensrechtlichen Fragestellungen betreffend den Charakter der seinerzeitigen Pfrundvermögen als Stiftungsgüter vorbei. Die wohlerworbenen Rechte der Kirche wegen der Übernahme der Kirchengüter durch den Kanton werden dabei umgedeutet in wohlerworbene Rechte der Pfarrpersonen, die zum Zeitpunkt einer Gesetzesänderung bereits im Kirchendienst sind. Immerhin sind sich die Motionärinnen einig: „Grosse Würfe in der Frage einer Trennung von Kirche und Staat sind im Kanton Bern nicht einfach umsetzbar.“

Um jedoch kurzfristige Einsparungen zu erreichen, hat Frau Franziska Schöni-Affolter (glp/CVP) mit 3 Mitunterzeichnenden zusätzlich eine Richtlinienmotion eingereicht, die den Regierungsrat beauftragt, die „in Artikel 5. der Verordnung über die Zuordnung der vom Kanton entlöhnten evangelisch-reformierten bzw. der römisch-katholischen Pfarrstellen und Hilfspfarrstellen“ verankerten Richtwerte für die Zuordnung der Stellenprozente so

anzupassen, dass „zugunsten der Behinderten im ganzen Kanton“ Stelleneinsparungen möglich werden.

Insbesondere soll „die bisher garantierte Mindestanstellung für Kleinstkirchgemeinden (weniger als 700 Mitglieder) von 60 auf 20 Pfarrstellenprozente gesenkt werden. Nach dem Willen der Motionärin soll die Abstufung neu linear in Schritten von 20 Anstellungsprozente pro 450 Konfessionsangehörige - beginnend bei 20 – erfolgen. Gegenüber der Presse äusserte sich die Motionärin, dass so 50 Pfarrstellen eingespart werden könnten. Das eingesparte Geld soll die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Einsparungen im Behindertenbereich entsprechend reduzieren.

Der Synodalrat erachtet die Verknüpfung des Pfarrstellenabbaus mit dem Behindertenbereich als äusserst unfair. Die Kirche ist ihrerseits ein wichtiger Träger im Sozialbereich. Die Umsetzung der Motion würde die Kirchgemeinden – insbesondere diejenigen im ländlichen und peripheren Raum - treffen, welche in ihren Einzugsgebieten in hohem Masse gemeinnützig tätig sind.

Im Übrigen muss festgestellt werden, dass auch diese beiden Vorstösse in ihrem Kern den Stellenwert der Religion und die Bedeutung der Landeskirchen für unsere Gesellschaft negieren.

Bisherige Vorkehrungen des Synodalrates

Der Synodalrat hat sich intensiv mit den beiden Motionen auseinandergesetzt. Er steht im Kontakt mit der Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, den anderen Landeskirchen, dem Kirchgemeindeverband und dem Pfarrverein.

Der Synodalrat hat zusätzliche juristischen Abklärungen bezüglich der wohlerworbenen Rechte in Auftrag gegeben. Das Gutachten von Dr. iur. Ueli Friederich von 1993 „Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen“ wurde mit der rechtlichen Beurteilung Müller/Sutter (Uni Bern 2012) verglichen und die Resultate publiziert. Die ergänzende Publikation von Dr. Ueli Friederich belegt, dass eine Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat im Kanton Bern durchaus möglich ist, dass jedoch die Kirche wohlerworbene Rechte hat, die unter den Voraussetzungen der Bundesverfassung (Vertrauensschutz; Eigentumsгарantie) nicht entschädigungslos abgelöst werden können. Aus der neueren Rechtsprechung und Doktrin lassen sich keine entscheidenden Erkenntnisse gewinnen, welche die Ausführungen und Ergebnisse des Gutachtens «Kirchengut und staatliche Pfarrbesoldungen» in Frage stellen könnten. Namentlich gilt es, die stiftungsrechtlich geprägte Zweckbindung des Kirchenguts auch weiterhin zu beachten.

Wie bereits erwähnt, hinterfragen die politischen Vorstösse grundsätzlich den Stellenwert der Religion und die Bedeutung der Landeskirchen für unsere Gesellschaft. Es ist heute offenbar nicht mehr allen Politikerinnen und Politikern klar, welche grosse Bedeutung die Landeskirchen für das friedliche Zusammenleben in unserer Gesellschaft haben. – Angesichts der weltweiten Entwicklungen scheint uns dies recht erstaunlich.

Der Synodalrat hat vor diesem Hintergrund eine Arbeitsgruppe beauftragt, über die theologisch-ekklesiologische und soziologische Bedeutung der Landeskirchen Bericht zu erstatten. Der Synodalrat ist auch bereit, eine Bilanz der kirchlichen Leistungen für die Gesellschaft erstellen zu lassen. Vorläufig will er jedoch abwarten und sehen, wie weit dieser Aspekt im Bericht, den der Regierungsrat in Auftrag gegeben hat, untersucht wird.

Weiter stimmt der Synodalrat der Motion „Kirche 21“ zu, welche einen Prozess anstossen will, der sich inhaltlich damit auseinandersetzt, mit welcher Vision und welchen Leitzielen wir künftig Kirche sein wollen. Er hofft, durch diesen Prozess die Kirchgemeinden beglei-

ten zu können, um auch in einer veränderten Gesellschaft „nahe bei Gott und nahe bei den Menschen“ zu sein.

Es ist jedoch dem Synodalrat wichtig zu betonen, dass die meisten Pfarrpersonen und anderen kirchlichen Mitarbeitenden mit sehr viel Motivation hilfreich bei den ihnen anvertrauten Menschen präsent sind und dabei weit mehr leisten, als ihre Anstellung von ihnen verlangt. Ihnen sei in diesem Zusammenhang herzlich gedankt!

Zudem ist es nach Ansicht des Synodalrates nicht zu unterschätzen, dass Pfarrpersonen auf dem Land mangels sozialdiakonischer Mitarbeitenden einen wesentlichen sozialen Auftrag wahrnehmen. Er hat deshalb eine Arbeitsgruppe beauftragt, unter Berücksichtigung dieses und weiterer Aspekte die Frage der Zuteilung der Pfarrstellen neu zu diskutieren. Der Synodalrat gibt jedoch der Frage, wie das Verhältnis zwischen Kirche und Staat künftig zu regeln ist, Priorität.

Die Haltung des Synodalrates im Allgemeinen

Die Haltung des Synodalrates lässt gestützt auf die vorangehenden Ausführungen wie folgt zusammenfassen:

1. Der Synodalrat begrüsst den Entscheid des Regierungsrates, umfassend zu prüfen, welche Szenarien für eine Neuregelung bestehen und welche Auswirkungen sie auf alle Beteiligten (Gesellschaft und Staat, Landeskirchen und Kirchgemeinden/Pfarreien) haben. Er ist gerne bereit, die Arbeit an einem Bericht zu unterstützen und auf dieser Basis das gute Verhältnis zwischen Kirche und Staat weiter zu entwickeln.
2. Sollte es zu einer Ablösung der Pfarrbesoldungspflicht des Kantons kommen, verlangt der Synodalrat, dass die wohlerworbenen Rechte der Kirchen geschützt und auch die zahlreichen Leistungen der Landeskirchen für die Gesellschaft angemessen entschädigt werden.
3. Eine Neuregelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat unter rechtsstaatlichen Bedingungen würde mehrere Jahre dauern. Für eine tiefgreifende Neuorientierung im Verhältnis zwischen Kirche und Staat wäre eine Änderung der Kantonsverfassung nötig. Wesentliche kurzfristige Einsparungen dürften in der Zeit der Neuausrichtung nicht vorgenommen werden.
4. Der Synodalrat distanziert sich entschieden von einer Verknüpfung von Pfarrstellen und Sozialausgaben und verweist auf die bemerkenswerten Leistungen, welche die Kirchgemeinden und die Landeskirchen als wesentliche Trägerinnen im Sozialbereich erbringen.
5. Der Synodalrat ist überzeugt, dass der Regierungsrat seine Sparvorschläge sorgfältig geprüft hat. Es ist nicht seine Aufgabe, eigene Vorschläge zu machen oder die Anträge des Regierungsrates in dieser schwierigen Situation zu kritisieren. Klar ist jedoch, dass bei den Kirchen in den vergangenen Jahren bereits ca. 10% der Pfarrstellen eingespart wurden, während andere Aufgabenbereiche des Kantons in der gleichen Zeit überproportional ausgebaut wurden.

In diesem Zusammenhang sei aus der Antwort des Regierungsrates auf die Motion Grossniklaus aus dem Jahre 1997 zitiert, die nichts an Aktualität eingebüsst hat:

„Mit der Annahme der Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 hat sich das Bernervolk zu der bestehenden Partnerschaft zwischen Kirche und Staat bekannt. Der Grosse Rat hat Form und Inhalt dieser Partnerschaft mit der Annahme des revidierten Gesetzes über die Bernischen Landeskirchen ausdrücklich bestätigt. Nachdem das Rechtsgutachten von Dr. Ueli Friederich die Verbindlichkeit des Dekretes vom 7. Mai 1804 einwandfrei bestätigt hat, er-

achtet es der Regierungsrat vorläufig nicht angezeigt, die sehr komplizierte Materie mit weitergehenden und mit unabsehbaren Kostenfolgen verbundenen Gutachten zu untersuchen.“

Diese Haltung haben Regierungsrat und Grosser Rat seither immer wieder eindrücklich bestätigt. Der Synodalrat sieht deshalb kommenden Diskussionen zuversichtlich entgegen. Er begrüsst die Absicht des Regierungsrates sorgfältig zu prüfen, welche Auswirkungen Veränderungen im Verhältnis zwischen Kirche und Staat haben würden. Er ist zuversichtlich, dass es möglich sein wird, das gute Verhältnis zwischen Kirche und Staat weiter zu entwickeln. Angesichts der Tatsache, dass 75% der Bevölkerung im Kanton Bern einer Landeskirche angehören, scheut der Synodalrat jedoch auch die politische Auseinandersetzung nicht.

Die Haltung des Synodalrates zur Richtlinienmotion von Frau Schöni

In ihrer Begründung schreibt Frau Schöni vor allem von den Klein- und Kleinstkirchengemeinden, die nach ihrer Meinung bevorzugt würden. Unter den etwas mehr als 200 Kirchgemeinden im Kanton Bern befinden sich 6 Kleinstgemeinden mit weniger als 450 Gemeindegliedern. 18 Kirchgemeinden weisen weniger als 700 Gemeindeglieder aus.

In diesem Zusammenhang macht der Synodalrat aufmerksam, dass sich diese ausnahmslos im ländlichen und peripheren Raum befinden. Ihre Versorgung wird bereits durch Inhaberinnen und Inhabern von Teilzeitstellen versehen. Eine Umsetzung der Motion würde den „service public“ im ländlichen Raum erneut empfindlich schmälern.

Das von Frau Schöni in der Presse erwähnte Sparziel von 50 Pfarrstellen kann mit den kleinen Kirchgemeinden nicht erreicht werden. Die Motion argumentiert somit mit einem Teilaspekt der Pfarrstellenzuteilung, welcher der Komplexität der pfarramtlichen Versorgung in keiner Weise gerecht wird.

Die kleinen Kirchgemeinden werden als Vorwand für einen massiven Pfarrstellenabbau genutzt. Durch die in der Richtlinienmotion vorgeschlagene lineare Kürzung wäre nämlich ein grösserer Teil der Kirchgemeinden von einem Pfarrstellenabbau betroffen. Für eine 100% Stelle wären künftig 1801 Gemeindeglieder nötig statt wie bisher 1101. – Insgesamt rund ein Drittel der Kirchgemeinden (67 Kirchgemeinden) hätten gemäss Richtlinienmotion künftig eine 60% Pfarrstelle oder weniger.

Zum Vergleich:

Heutige Regelung		Motion Schöni:	
Bis 700 Mitglieder	60%	Bis 450 Mitglieder	20%
701 – 1100 Mitglieder	80%	451 - 900 Mitglieder	40%
1101 – 2200 Mitglieder	100%	901 - 1350 Mitglieder	60%
2201 – 3000 Mitglieder	150%	1351 - 1800 Mitglieder	80%
3001 - 4000 Mitglieder	180%	1801 - 2250 Mitglieder	100%
4001 – 4800 Mitglieder	200 %	2251 – 2700 Mitglieder	120%
Ab 4801 Mitglieder:		Linear je 450 Mitglieder	20%
50% je 1200 Mitglieder		50% je 1125 Mitglieder	

Die Richtlinienmotion benachteiligt klar den ländlichen Raum und reisst so den Stadt-Land-Graben auf. Während in ländlichen Regionen nach der Motion Schöni viele Pfarrstellen weggespart würden, könnten Städte wie Bern und Burgdorf sogar einige Stellenprozente zusätzlich erhalten. Der Abbau der Pfarrstellen war bei den kleinen Kirchgemeinden in den vergangenen Jahren am grössten. Es ist deshalb nicht verständlich, weshalb Frau Schöni hier nochmals stark reduzieren will, während grössere Kirchgemeinden durch ihren „Sparvorschlag“ sogar zusätzliche Stellenprozente erhalten sollen.

Die Motionärin sagt selber in der Begründung ihrer Motion, dass sich ab 4000 Gemeindeglieder nicht viel ändern wird. Wenn jedoch Kirchgemeinden mit weniger als 4000 Gemeindegliedern nach Frau Schöni „Klein- und Kleinstgemeinden“ sind, wäre zu fragen, was das für die politischen Gemeinden bedeutet. Sind sämtliche politischen Gemeinden im Kanton Bern mit weniger als 4000 Gemeindegliedern zur Fusion zu zwingen? - Immerhin umfassen etliche Kirchgemeinden bereits mehrere politische Gemeinden.

Die bisherige Zuteilung der Pfarrstellen berücksichtigt die gewachsenen Strukturen und die Gemeindeautonomie. Dies ist auch der Grund, weshalb es in der Gemeindegrösse zwischen den Konfessionen wesentliche Unterschiede gibt. Die reformierten Kirchgemeinden sind grösstenteils älter als die politischen Gemeinden und können deshalb nicht mit der wesentlich jüngeren katholischen Kirchenstruktur verglichen werden.

Die Motion kritisiert die Regelung, dass fusionierten Kirchgemeinden der Umfang ihrer Pfarrstellen für weitere 5 Jahre zugesichert wurde. Damit kritisiert sie besonders diejenigen Gemeinden, die in der Zusammenarbeit vorbildlich sind und das angebliche Ziel der Motion (grössere Kirchgemeinden) bereits erfüllen. Zudem: Nach dem neuen Gemeindefusionsgesetz erhalten auch die Kirchgemeinden für ihre Fusionen Geld vom Kanton und somit gibt es die Regelung, dass das Anrecht auf die Pfarrstellen noch 5 Jahre über die Fusion hinaus bestehen bleibt, seit anfangs dieses Jahres ohnehin nicht mehr.

Der Synodalrat beantragt der Synode dem Postulat zuzustimmen. Er ist gerne bereit, die Synode in die Verantwortung einzubeziehen und in einem Jahr über die weitere Entwicklung zu berichten.

Der Synodalrat