

Regierung des
Fürstentums Liechtenstein
Herrn Regierungschef Otmar Hasler
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

Schaan, den 6. November 2008

**Stellungnahme zum Vernehmlassungsbericht der Regierung
betreffend Neuordnung des Staatskirchenrechts**

Sehr geehrter Herr Regierungschef

Zunächst möchte sich der Verein für eine offene Kirche auch an dieser Stelle dafür bedanken, dass er in der Arbeitsgruppe mitwirken durfte, die diesen Vernehmlassungsbericht mit erarbeitet hat. Wir halten den gegenständlichen Vernehmlassungsbericht für eine gute Grundlage zur Neuordnung des Staatskirchenrechts im Fürstentum Liechtenstein. Wir begrüßen die Entflechtung von Staat und Kirche und die damit einhergehende Revision der Landesverfassung sowie die Schaffung eines Religionsgesetzes und eines Gesetzes über die Finanzierung der Religionsgemeinschaften. Eine strikte Trennung von Staat und Kirche, wie dies etwa in Frankreich oder den Vereinigten Staaten der Fall ist, entspräche nicht der lebendigen christlichen Tradition der liechtensteinischen Bevölkerung.

Trotzdem vermögen einige Aspekte der vorgesehenen Neuordnung des Staatskirchenrechts nicht zu befriedigen. Diese möchten wir in der hier vorliegenden Stellungnahme aufzeigen. Wie der Verein bereits in seiner Stellungnahme vom Mai 2007 ausführte, sieht er seine Aufgabe in erster Linie darin, die Interessen der Mitglieder der römisch-katholischen Kirche in Liechtenstein zur Geltung zu bringen und insbesondere deren Mitwirkungsrechte im Rahmen der bestehenden Ordnung auf Landes- und Gemeindeebene angemessen zu wahren.

1. Demokratische Mitwirkungsrechte

Hier sehen wir den Hauptmangel der gegenständlichen Vorlage. Im Vernehmlassungsbericht wird geltend gemacht, dass die Einführung von Kirchgemeinden der schweizerischen Tradition und nicht der liechtensteinischen Tradition entspreche. Im Vergleich mit der historischen Entwicklung im Fürstentum Liechtenstein trifft dies hingegen nicht zu. Es kann vielmehr von den gleichen Verhältnissen ausgegangen werden. Man darf in dieser Beziehung überhaupt nicht von einer schweizerischen Entwicklung sprechen, da diese in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich verlief. In manchen Kantonen, wie beispielsweise in Graubünden oder Schwyz, wurden Kirchgemeinden erst im Laufe des 20. Jahrhunderts eingeführt und waren vieler Orts Bürgergemeinde und Kirchgemeinde ungetrennt miteinander verbunden. Eine ähnliche Entwicklung lässt sich auch in Liechtenstein feststellen, insbesondere deshalb, weil die Verfassung von 1921 in Art. 38 davon spricht, dass die Verwaltung des Kirchengutes in den Kirchgemeinden durch ein besonderes Gesetz zu regeln sei. Zu diesem Gesetz und zu einer besonderen Ausgestaltung der Kirchgemeinden ist es nie gekommen, da - wohl wegen der noch länger erhalten gebliebenen konfessionellen Homogenität - keine aus den Gemeinden heraus gelösten Kirchgemeinden geschaffen wurden.

Die liechtensteinischen Gemeinden erfüllen nicht nur finanzielle Leistungspflichten gegenüber der römisch-katholischen Kirche. Mit diesen Pflichten, die abgelöst werden sollen, sind nämlich wesentliche Rechte der Gemeinden verbunden. Es ist dies namentlich das Recht zu entscheiden, welche und in welcher Höhe Löhne bezahlt und Bau- und Unterhaltsarbeiten finanziert werden. Soweit die Leistungspflichten der Gemeinden auch auf einem Patronat beruhen, so ist mit ihnen das Pfarrwahlrecht verbunden. Auch dieses Recht geht mit der Ablösung verloren. Wenn diese Rechte nicht mittels Schaffung von Kirchgemeinden, wie in Art. 38 der geltenden Verfassung vorgesehen, weiterhin gewahrt werden sollen, muss auf anderem Weg ein angemessener Ersatz geschaffen werden. Der demokratische Rechtsstaat kann überdies nicht sein Steuerrecht den Kirchen- und Religionsgemeinschaften leihen, ohne minimale Anforderungen an der Ausübung dieses Rechtes in einem demokratischen und rechtsstaatlichen Sinne festzulegen. Es kann nicht den Kirchenleitungen ohne eine gewisse demokratische und rechtsstaatliche Kontrolle überlassen werden, wie sie die Steuergelder verwenden.

2. Vermögensrechtliche Auseinandersetzung

Auf Seite 83 ff. des Vernehmlassungsberichtes werden Ausführungen zu Ziff. II (Schlussbestimmungen) des neu zu fassenden Verfassungsgesetzes gemacht. Es wird darin zwischen vermögensrechtlicher Entflechtung und Ablösung bestehender Leistungsverhältnisse unterschieden. Was unter Ersterem zu verstehen ist, wird nirgends gesagt. Dem Tenor der ganzen Ausführungen jedoch darf entnommen werden, dass das Eigentum der Gemeinden am Kirchengut auf die katholische Kirche übergehen soll. Bei der Ablösung der bestehenden Leistungsverhältnisse handelt es sich gemäss dem Vernehmlassungsbericht um das Ersetzen der Leistungspflichten der Gemeinden durch ein neues Finanzierungssystem. Unter dem Zwischentitel "Rechtstitel" werden diese kommunalen Leistungen u.a. auf "Herkommen" beruhend begründet. Hier sind Fragezeichen am Platz. Soweit diese kommunalen Leistungspflichten tatsächlich gewohnheitsrechtlich begründet werden, sind sie fragwürdig, jedenfalls wenn sie auf weit zurück liegende historische Verhältnisse abgestützt werden, die so seit langem nicht mehr bestehen.

Jedenfalls werden die vermögensrechtliche Entflechtung und die Ablösung von kommunalen Leistungspflichten miteinander vermengt, was dann auch in den vorgeschlagenen Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen zu Widersprüchen führt:

In Art. II Abs. 1 des Entwurfes zu einem Verfassungsgesetz wird bestimmt, dass die auf Gesetz, Vertrag oder anderen Rechtstiteln beruhenden bisherigen Leistungen der Gemeinden an die römisch-katholische Kirche einvernehmlich abgelöst werden. In Art. 9 des Entwurfes zu einem Finanzierungsgesetz ist allerdings vorgesehen, dass die Einkünfte aus den Steueranteilen (gemäss Art. 2 bis 5 des Finanzierungsgesetzesentwurfes) die Leistungspflichten der Gemeinden ersetzen, die bisher gegenüber der römisch-katholischen Kirche bestanden haben. Hier liegt ein Widerspruch vor, da über Materien, die das Finanzierungsgesetz regelt, eine einvernehmliche Lösung zwischen Gemeinden und römisch-katholischer Kirche gar nicht mehr möglich ist.

Ein weiteres Problem liegt darin, dass Art. 10 Abs. 2 des Entwurfes zu einem Finanzierungsgesetz besagt, dass das Verwaltungsschiedsgericht entscheide, sollte innerhalb von 5 Jahren nach Inkrafttreten des Finanzierungsgesetzes zwischen einer Gemeinde und der römisch-katholischen Kirche eine Einigung nicht zustande gekommen sein. Andererseits besagt Art. 15 des Finanzierungsgesetzesentwurfes, dass die Regierung das Inkrafttreten der Art. 2 bis 5 mit Verordnung festsetze, so bald die vermögensrechtlichen Beziehungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche gemäss Art. 10 bereinigt seien. Hat nun eine Gemeinde die vermögensrechtliche Entflechtung gemäss Art. 10 vorgenommen, so muss sie trotzdem im bisherigen Umfang ihre Leistungspflichten nachkommen, nämlich so lange, bis die letzte Gemeinde, allenfalls erst durch Schiedsspruch, ihre Angelegenheiten gemäss Art. 10 des Gesetzesentwurfes geregelt hat. Sinnvoller wäre es wohl, die Frage der vermögensrechtlichen Entflechtung und der Ablösung der kommunalen Leistungspflichten nicht zu vermengen, sondern zu trennen.

Zur eigentlichen Frage der vermögensrechtlichen Auseinandersetzung bzw. vermögensrechtlichen Entflechtung ist folgendes zu sagen:

Es wurde schon ausgeführt, dass die Regierung im Vernehmlassungsbericht dahin tendiert, dass das Eigentum an den ausschliesslich kirchlich genutzten Gebäuden auf kirchliche Rechtsträger übergeht. Ganz abgesehen davon, dass die Bürger dies wohl nicht mittragen werden, stellt sich die Frage einer genügenden Rechtsgrundlage. Der Verwaltunggerichtshof soll die Frage des Eigentums an den kirchlich genutzten Gebäuden *ex aequo et bono* (Vernehmlassungsbericht Seite 86) lösen. Die Frage des Eigentums an diesen Gebäuden stellt sich aber in den meisten Fällen gar nicht, weil die Gemeinden (oder die Bürgergenossenschaften etc.) im Grundbuch eingetragene Eigentümer sind. Für einen Eigentumsübergang fehlt aber die gesetzliche Grundlage. Eine Enteignung - und eine solche wäre der unfreiwillige Übergang des Eigentums an die katholische Kirche - kann nicht auf einer *ex aequo et bono* - Grundlage geschehen. Ein solcher Eigentumsübergang ist auch gar nicht notwendig. In Frankreich beispielsweise, wo Staat und Kirche getrennt sind, hat der Staat das Eigentum an den kirchlichen Gebäuden. Es stellt sich überdies die Frage nach dem Erhalt dieser Gebäude, da diese, einmal im Eigentum der römisch-katholischen Kirche, auch von dieser erhalten werden müssten, was wiederum bedeutet, dass diese auch über genügend Mittel hierfür verfügen sollte. Da die Kirchen mit dem neuen Finanzierungssystem wohl nicht für die teuren Renovationsarbeiten und Erhaltungsmassnahmen werden aufkommen können, wird wohl wie-

der der Staat - Land und Gemeinden - hierfür aufkommen. Stellt sich somit die Frage, welchen Nutzen ein solcher Eigentumsübergang hat, wenn die öffentliche Hand zwar wieder bei der Finanzierung einspringen muss, jedoch bezüglich der Ausführung und des Zeitpunkts solcher Massnahmen nichts mehr zu sagen hat.

Es wurde schon erwähnt, dass die Bürger wohl einer Übertragung des Eigentums an den kirchlich genutzten Gebäuden nicht zustimmen würden. Bei dieser sehr emotionalen Frage ist zu berücksichtigen, dass bei vielen Bürgern noch die Erinnerung daran wach ist, wie ihre Vorfahren durch Fronarbeit und anderswie zum Bau der Kirchen beigetragen haben. Die Kirchen und andere kirchlich genutzten Gebäude sind darüber hinaus nicht nur solche Gebäude, die von der römisch-katholischen Kirche genutzt werden, sondern stehen im Zentrum einer jeden Gemeinde und tragen zum Bild und Charakter der Gemeinde bei. Bei diesen, auch emotional wichtigen Gebäuden, muss dem Bürger ein Mitspracherecht erhalten bleiben, welches, wie bereits dargestellt, ja wegfällt, wenn die Gebäude zu kirchlichem Eigentum werden.

3. Finanzierungssystem

Gemäss Punkt II. des Entwurfes zu einem Verfassungsgesetz und dem Entwurf zu einem Finanzierungsgesetz soll ein neues Finanzierungssystem für die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften eingerichtet werden. Dieses ist mit grossen Nachteilen verbunden:

Die Steuerpflichtigen sollen die Religionsgemeinschaften nach wie vor aus Steuermitteln finanzieren. Die Steuerpflichtigen gehen aber aller ihrer bisherigen Rechte verlustig (s. oben Ziff. 1.).

Abgesehen von dieser sehr einseitigen Lösung kann im demokratischen Rechtsstaat nicht hingegenommen werden, dass namhafte Steuergelder letztlich Privaten zur freien Verwendung überlassen werden (Art. 4 Abs. 2 des Entwurfes zu einem Finanzierungsgesetz). Die Religionsgemeinschaften haben lediglich jährlich der Regierung Rechenschaft über die Verwendung der Steueranteile zu leisten (Art. 4 Abs. 2 des Entwurfes zum Finanzierungsgesetz). Pflichten, die über solche der Privatpersonen hinaus gehen, werden ihnen keine auferlegt, sodass die Religionsgemeinschaften, auch wenn ihnen öffentlich-rechtliche Anerkennung zukommt, ausserhalb der Bereiche ihrer Vorrechte als Private anzusehen sind. Erhebliche Steuermittel ohne jegliche demokratische und rechtsstaatliche Kontrolle über ihre Notwendigkeit und Verwendung Privaten zu überlassen, ist im demokratischen Rechtsstaat aber als nicht haltbar zu betrachten. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass mit der Widmung ihres Steueranteils an eine öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft die Steuerpflichtigen diese demokratisch rechtsstaatlichen Defizite in Kauf nehmen würden. Diese müssen davon ausgehen dürfen, dass für die Verwendung dieser Steuergelder vergleichbare Anforderungen, wie bei den übrigen Steuermitteln, gelten.

Mit dem Steueranteil von 3 % ermöglicht es der Staat den Religionsgemeinschaften, die kirchlichen Bediensteten zu entlohnen. Wenn der Staat dies aus Steuermitteln ermöglicht, hat dieser den kirchlichen Bediensteten auch einen gegenüber jenen im Privatrechtsbereich verstärkten Rechtsschutz zu gewährleisten. Dies ist in dieser Vorlage nicht vorgesehen.

Bei der Alimentierung des staatlichen sozial-humanitären Fonds ist der Grundsatz der Allgemeinheit und Gleichmässigkeit der Besteuerung nicht gewahrt. Der Steueranteil, welcher an die Religionsgemeinschaften geht, dient vor allem kultischen Zwecken und allenfalls nur zu einem kleineren Teil sozial-humanitären Zwecken. Jene Steuerpflichtigen, die sich nicht entscheiden, ihren Steueranteil einer Religionsgemeinschaft zu widmen, müssen zu 100 % sozial-humanitäre Zwecke verfolgen, sodass diese solche Zwecke überproportional finanzieren. Gemildert würde dies allenfalls dann, wenn jeder Steuerpflichtige selbst bestimmen könnte, welche gemeinnützige Institution unterstützt werden soll und der Steuerpflichtige nicht nur zwischen einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft und dem staatlichen Fonds wählen muss.

Nach dem heutigen Benefizsystem werden die Pfarreien individuell unterstützt: Die einzelnen politischen Gemeinden bestimmen, wie viel Steuermittel sie ihrer Pfarrei zur Verfügung stellen wollen. Dies wird in Zukunft nicht mehr so sein, da die Zahlung in Höhe eines festen Satzes von 3 % der Vermögens- und Erwerbssteuer der natürlichen Personen und nicht ein auf die Bedürfnisse der Pfarrei ausgerichtete Zahlung erfolgen wird. Damit ist ein individuelles Eingehen auf die Bedürfnisse einer Pfarrei nicht mehr möglich.

4. Religionsunterricht

Am 12. Mai 2001 reichte der Verein für eine offene Kirche bei der Regierung eine Petition für den Religionsunterricht ein, die mit 4171 Unterschriften eindrücklich zum Ausdruck brachte, wie wichtig der liechtensteinischen Bevölkerung ein lebensnaher konfessioneller Religionsunterricht ist. Um den Religionsunterricht in den öffentlichen Schulen zu verankern, sollen die Lehrkräfte für den konfessionellen Religionsunterricht eng mit den anderen Lehrkräften zusammen arbeiten.

Bezüglich des Religionsunterrichts sind folgende Voraussetzungen wichtig:

- Der Staat soll das Recht und die Pflicht haben, die Religionslehrkräfte öffentlich-rechtlich anerkannter Religionsgemeinschaften auf ihre pädagogische Eignung zu prüfen.
- Schon aufgrund der Finanzierung des Religionsunterrichts mit Steuermitteln ergibt sich die Pflicht des Staates, die Lernziele und Lerninhalte der Religionsgemeinschaften auf deren Vereinbarkeit mit dem demokratischen Rechtsstaat zu überprüfen. Intoleranz und die Ausgrenzung anderer Menschen aufgrund ihrer Überzeugungen darf an öffentlichen Schulen nicht gelehrt werden.
- Der Staat soll auch sicher stellen, dass an den öffentlichen Schulen genügend Religionsunterricht gegeben wird und soll allenfalls einem schleichenden Abbau des Religionsunterrichtes entgegen treten. Möglicherweise müsste eine Mindeststundenzahl in verbindlicher Form festgelegt werden.

5. Konkordat

Obwohl auch im Vernehmlassungsbericht der Regierung die Notwendigkeit des Abschlusses eines Konkordats verneint wird, wird aufgrund entsprechender Forderungen einiger Exponenten der römisch-katholischen Kirche dieses Thema in letzter Zeit immer wieder in der Presse behandelt. Deshalb auch einige grundsätzliche Bemerkungen unsererseits:

Eine Konkordatslösung kann weder in staatsrechtlicher noch in kirchlicher Hinsicht als zeitgemäss betrachtet werden, hat sie doch viel mit der überholten Vorstellung der römisch-katholischen Kirche als *societas perfecta* zu tun, die von der Kirche zwar offiziell aufgegeben wurde, an der aber manchen Orts noch festgehalten wird. Wie der Verein in einer früheren Stellungnahme bereits ausführte, kann die Kirche ihre Ängste oder Skepsis vor dem Staat und einer staatsrechtlichen Regelung des Verhältnisses zu ihr aufgeben, weil die in den Staatsverfassungen und in internationalen Konventionen garantierte Religionsfreiheit ihr einen Freiraum gewährt, der ihr ihre Tätigkeit nicht nur optimal ermöglicht, sondern auch fördert. Auf ein Konkordat kann auch deshalb verzichtet werden, weil nach der Neuordnung des Verhältnisses von Staat und Kirche alle Materien geregelt sind. Unter diesen Umständen muss der Abschluss eines Konkordats ein Rückfall sein in die Zeit der Sonderstellung der römisch-katholischen Kirche.

Wenn Erzbischof Wolfgang Haas moniert, dass es der Staat Liechtenstein nicht nötig habe, auf ein Angebot von Papst Benedikt XVI. einzugehen, so ist auch festzuhalten, dass sich der Papst 1997 bei der Errichtung des Erzbistums auch nicht veranlasst sah, das Land Liechtenstein in seine Entscheidung einzubinden.

Mit freundlichen Grüßen
VEREIN FÜR EINE OFFENE KIRCHE

Luzia Risch