

Christian Reber

Staatliche Unterstützung  
für Leistungen der  
anerkannten Kirchen –  
Religionspolitik nach  
zweierlei Mass?

## **Inhaltsverzeichnis**

Vorwort	V
Kurzfassung	VII
Abbildungsverzeichnis	XV
Tabellenverzeichnis	XVII
Abkürzungen und Sonderzeichen	XIX
Technische Vorbemerkungen	XXVII
<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>Teil 1: Das Verhältnis von Kirche und Staat in der Schweiz</b>	<b>9</b>
<b>1 Staat, Gesellschaft und Religion: Überblick und Rahmenbedingungen</b>	<b>11</b>
1.1 Verfassungsmässige Rahmenbedingungen	11
1.2 Religionssoziologische Entwicklungen	14
1.2.1 Säkularisierung und Desinstitutionalisierung	14
1.2.2 Pluralisierung und Individualisierung	19
<b>2 Religionsfreiheit und staatliche Neutralität</b>	<b>22</b>
2.1 Religiös-weltanschauliche Neutralität	25
2.2 Bedeutung der Neutralität	31
2.3 Neutralität als Abstands- und Begründungsgebot	35
<b>3 Staatliche Unterstützung von Kirchen und Religionsgemeinschaften</b>	<b>40</b>
3.1 Begriff der staatlichen Förderung	41
3.2 Schutzpflichten	43
3.3 Statusverleihung	45
3.3.1 Privatrechtliche Organisation	46
3.3.2 Öffentliche Anerkennung	49
3.3.3 Öffentlich-rechtliche Anerkennung	51
3.4 Teilhabe in staatlichen Institutionen	56
3.5 Finanzleistung	60
3.5.1 Kirchensteuer	61
3.5.2 Weitere Finanzhilfen	65
<b>4 Staatliche Unterstützung unter Legitimationsdruck</b>	<b>71</b>
4.1 Problematik der rechtlichen Anerkennung	73
4.2 Öffentliche Finanzierung unter Rechtfertigungsdruck	77
<b>5 ‚Gesamtgesellschaftliche Leistungen‘ als Modus der Unterstützung</b>	<b>84</b>
5.1 Kirche ‚für Andere‘ und die ‚ganze Gesellschaft‘	86
5.2 Öffentliches Interesse als Leitlinie der staatlichen Unterstützung	90

<b>Teil 2: Die ‚gesamtgesellschaftlichen Leistungen‘ der Kirchen und Religionsgemeinschaften</b>	<b>95</b>
<b>A) Auswahl kantonaler Regelungen</b>	<b>97</b>
<b>6 Neuenburg und Waadt: Kultur- und Sozialstaatlichkeit</b>	<b>99</b>
6.1 Neuenburg: Vom Staat getrennt, aber von öffentlichem Interesse	99
6.1.1 Religionsrechtliche Grundlagen	101
6.1.2 Unterstützung für gesellschaftliche Leistung	104
6.2 Waadt: Der Staat gewährt die benötigten Mittel	106
6.2.1 Religionsrechtliche Grundlagen	107
6.2.2 Kirchliche Leistungen für alle	111
<b>7 Zürich: Kostenbeiträge an die anspruchsberechtigten Körperschaften</b>	<b>113</b>
7.1 Finanzierung über Kirchensteuern	114
7.2 Kostenbeiträge für gesamtgesellschaftliche Leistungen	117
7.3 Bemessung, Aufteilung und Budgetierung	120
7.3.1 Tätigkeitsprogramm	120
7.3.2 Festsetzung des Rahmenkredits	122
7.3.3 Aufteilung des Rahmenkredits	122
7.4 Berichterstattung und Jahresbericht	124
7.5 Erste Tätigkeitsprogramme für die Jahre 2014–2019	126
7.5.1 Zusammenfassung der erbrachten Leistungen	129
7.5.2 Kantonale Bewertung der Leistungen	133
7.5.3 Finanzieller Mehraufwand und eine neue Studie	134
7.6 Auswirkungen auf die kantonale Kontrollpflicht	139
<b>8 Basel-Stadt: Anerkennung als Zeichen der Wertschätzung</b>	<b>140</b>
8.1 Die ‚gesellschaftliche Bedeutung‘ als Indikator für die Anerkennung	144
8.1.1 Tradition und langfristige Tätigkeit	146
8.1.2 Beteiligung an der Lösung gesellschaftlicher Probleme	146
8.1.3 Ausreichend grosse Mitgliederzahl	151
8.1.4 Deutschkenntnisse der Repräsentantinnen und Repräsentanten	153
8.2 Staatliche Flexibilität und Pragmatismus	154
<b>9 Bern: Ein neues Landeskirchengesetz</b>	<b>156</b>
9.1 Bericht zum Verhältnis von Kirche und Staat und politische Schlussfolgerungen	158
9.2 Neukonzeption des Finanzierungssystems	163
9.2.1 Erste Finanzierungssäule: Sockelbeiträge	164
9.2.2 Zweite Finanzierungssäule: Beiträge für gesamtgesellschaftliche Leistungen	166

---

9.3	Gesellschaftliche Bedeutung der Kirchen gemäss Landeskirchengesetz	170
<b>10</b>	<b>Luzern: Kirchensteuer juristischer Personen für Soziales und Kulturelles</b>	<b>173</b>
10.1	Soziale und kulturelle Tätigkeiten	176
10.2	Nachweis der Zweckbindung	182
10.3	Unterstützung, Hilfe, Zusammenarbeit und Entlastung	184
<b>B)</b>	<b>Evaluierung gesellschaftlich relevanter Leistungen</b>	<b>186</b>
<b>11</b>	<b>Drei Sozialbilanzen für die Kirchen des Kantons Zürich (1995 und 1999)</b>	<b>193</b>
11.1	Erkenntnisse und Wirkungen der beiden Studien von 1995	196
11.2	Konsolidierender Bericht für den Kanton Zürich (1999)	199
<b>12</b>	<b>Die Leistungen der Kirchen im Kanton Solothurn (2007)</b>	<b>202</b>
12.1	Soziale Leistungen der Kirchgemeinden	204
12.1.1	Anzahl der Sozialangebote und deren Nutzung	205
12.1.2	Personenaufwand und dessen Lohngegenwert	207
12.1.3	Sozialbeitrag durch Vergabe von Räumen und Gebäuden	209
12.2	Soziale Leistungen der kirchlichen Dienststellen und deren Nutzen	212
12.3	Alternativen zu den kirchlichen Sozialangeboten	213
12.4	Kirchliche Leistungen: freiwillig, wertvoll und exklusiv	215
<b>13</b>	<b>Die Leistungen der Kirchen im Kanton Basel-Landschaft (2010)</b>	<b>216</b>
13.1	Soziale Leistungen der Kirchgemeinden, Fachstellen und Spezialpfarrämter	218
13.2	Soziale Leistungen durch Unterstützung von Drittinstitutionen	223
13.3	Zusammenstellung der gesamthaften sozialen Leistungen	225
13.4	Sozial-karitative Wertschöpfung als gesellschaftlicher Mehrwert	226
<b>14</b>	<b>Die Leistungen der Religionsgemeinschaften im Kanton Bern (2014)</b>	<b>229</b>
14.1	Die jüdischen Gemeinden	230
14.2	Das evangelische Gemeinschaftswerk und weitere Freikirchen	232
14.3	Die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen	234
14.3.1	Unterstützende und kultische Leistungen	234
14.3.2	Gesellschaftliche Leistungen	235
14.3.3	Öffentliche Finanzierung der gesamtgesellschaftlichen Leistungen	238
14.3.4	Die gesamtgesellschaftlichen Leistungen der Kirchen	240

<b>C) Wann sind Leistungen ‚gesamtgesellschaftlich‘?</b>	<b>245</b>
<b>15 Weiterführende Ergebnisse der Zürcher Kirchenstudie (2017)</b>	<b>246</b>
15.1 Fünf Kategorien kirchlicher Tätigkeiten	248
15.2 Definition der gesamtgesellschaftlichen Bedeutung	250
15.2.1 Indirekter gesellschaftlicher Nutzen	250
15.2.2 Direkter gesellschaftlicher Nutzen	252
15.3 Definition des kultischen Gehalts	254
15.3.1 Tätigkeiten, deren Hauptzweck der Kult ist	256
15.3.2 Tätigkeiten, deren kultischer Gehalt variiert	257
15.4 Einordnung der kirchlichen Tätigkeiten	258
15.5 Der Mehrwert der Zürcher Kirchenstudie	261
<b>16 ‚Gesamtgesellschaftliche Leistungen‘ zwischen Anspruch und Wirklichkeit</b>	<b>262</b>
16.1 Kirchliche Leistungen und ihr ‚nichtreligiöser‘ Charakter	263
16.2 Was ist ‚nützlich‘?	267
16.3 Gleichbehandlung der Leistungen oder Bevorzugung durch Anerkennung?	272
<b>Teil 3: Gleiche Unterstützung für gleiche Leistung</b>	<b>279</b>
<b>17 Die Dienstleistungskirche</b>	<b>282</b>
17.1 Öffentliche Leistungen als Legitimation für historische Privilegien	283
17.2 Ein neues Verhältnis zwischen Staat und Kirchen	288
17.3 Für wen soll die Kirche was leisten?	295
<b>18 Alte Herausforderungen und neue Chancen</b>	<b>301</b>
18.1 Welche Leistungen und Religionsgemeinschaften sind überhaupt im Blick?	302
18.2 Die Leistungen der kleineren und nichtanerkannten Religionsgemeinschaften	306
18.2.1 Heilsarmee Schweiz	307
18.2.2 Evangelische Freikirchen	309
18.2.3 Buddhistische und hinduistische Zentren	310
18.2.4 Jüdische Gemeinden	312
18.2.5 Islamische Gemeinden	314
18.3 Nichtanerkannte Religionsgemeinschaften leisten gesamtgesellschaftliche Arbeit	318
<b>19 Keine staatliche Religionspolitik nach zweierlei Mass</b>	<b>321</b>
19.1 Religiöse Neutralität: Fairness, Inklusion und Religionsfrieden	324
19.2 Weltanschauliche Neutralität: Ermöglichung von Sinnstiftung	335
19.3 Anerkennung des religiösen Pluralismus	339

---

19.4 Keine Diskriminierung durch staatliche Religionspolitik	343
19.5 Religionspolitik auf zwei Schienen	349
<b>20 Ein schwedischer Unterstützungsfonds als Lösungsansatz</b>	<b>358</b>
20.1 Der Staat bietet Hand zur Kooperation	367
20.2 Registrierung der Religionsgemeinschaften	370
20.3 Unterstützung der registrierten Religionsgemeinschaften	374
20.4 Umsetzung im Schweizer Kontext	385
<b>Teil 4: Schluss</b>	<b>397</b>
<b>21 Zusammenfassung</b>	<b>399</b>
21.1 Teil 1: Entflechtung von Staat und Kirche	399
21.2 Teil 2: Fokussierung auf gesamtgesellschaftliche Leistungen	400
21.3 Teil 3: Berücksichtigung aller Kirchen und Religionsgemeinschaften	401
<b>22 Kernaussagen, Empfehlungen und offenbleibende Fragen</b>	<b>403</b>
22.1 Anfragen an eine Religionspolitik der öffentlichen Leistung	403
22.2 Kernaussagen und Empfehlungen nach Akteur	405
22.2.1 Die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften	405
22.2.2 Die nichtanerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften	407
22.2.3 Der Staat	407
<b>Literatur- und Quellenangaben</b>	<b>411</b>
Rechtsprechung	411
Amtliche Materialien	412
Literatur	420
Andere Quellen	438

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Schematische Darstellung der Arbeit	4
Abbildung 2: Entwicklung der Religionslandschaft 1970 bis 2017	17
Abbildung 3: Religions- und Konfessionszugehörigkeit 2015 bis 2017	20
Abbildung 4: Religion und Weltanschauung	29
Abbildung 5: Weltanschauung als übergeordneter Begriff	29
Abbildung 6: Glaubens- und Gewissensfreiheit	31
Abbildung 7: Religionsfreiheit und Konzepte der Neutralität (I)	34
Abbildung 8: Begriffsübersicht: Abgeltung, Entschädigung und Finanzhilfe	70
Abbildung 9: Übersicht über die staatliche Unterstützung	72
Abbildung 10: Tätigkeiten von gesamtgesellschaftlicher Bedeutung	129
Abbildung 11: Staatlicher Anteil	132
Abbildung 12: Die gesellschaftlichen Leistungen der jüdischen Gemeinden	231
Abbildung 13: Die kirchlichen Leistungsangebote nach Kategorie	237
Abbildung 14: Übersicht der fünf Kategorien kirchlicher Tätigkeiten	249
Abbildung 15: Zwischen Neutralität und Gesamtgesellschaftlichkeit	254
Abbildung 16: Abgrenzungskriterien für die Tätigkeitsbereiche	260
Abbildung 17: Asymmetrie bei der staatlichen Unterstützung	273
Abbildung 18: Anerkennung und staatliche Unterstützung	275
Abbildung 19: Gesellschaftliche Rahmenbedingungen und das Recht	322
Abbildung 20: Religionspolitische Optionen	353
Abbildung 21: Religionsfreiheit und Konzepte der Neutralität (II)	357
Abbildung 22: Zur Unterstützung zugelassene Religionsgemeinschaften	370
Abbildung 23: Zum Steuersystem zugelassene Religionsgemeinschaften	372
Abbildung 24: Varianten von Kooperation	391

---

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Übersicht der Finanzverschiebungen	128
Tabelle 2: Aufwand für gesamtgesellschaftliche Leistungen	132
Tabelle 3: Erhoffter Nutzen für die Entscheidungsträger	139
Tabelle 4: Übersicht der Untersuchungen zum gesellschaftlichen Nutzen	189
Tabelle 5: Öffentliche Leistungen und Finanzierung	201
Tabelle 6: Soziale Leistungen und deren jährliche Anzahl	205
Tabelle 7: Soziale Leistungen und Nutzerzahlen	206
Tabelle 8: Anzahl Personen und Arbeitsstunden für die sozialen Leistungen	208
Tabelle 9: Anzahl Personen und deren Lohngegenwert	209
Tabelle 10: Tätigkeiten aufgeteilt in Kategorien	212
Tabelle 11: Anzahl sozialer Angebote nach Zielgruppe und Zweck	220
Tabelle 12: Unterstützung von Institutionen im In- und Ausland	224
Tabelle 13: Art der sozial-karitativen Leistung und deren Wert in Franken	226
Tabelle 14: Öffentliche Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Leistungen	239
Tabelle 15: Gesamtgesellschaftliche Leistungen und deren Wert	241
Tabelle 16: Gesamtgesellschaftliche Leistungen und deren Finanzierung	244
Tabelle 17: Ausbezahlter Staatsbeitrag 2018	379
Tabelle 18: Entwicklung des ausbezahlten Staatsbeitrags 2007 bis 2019	384