

**VERNEHMLASSUNGSBERICHT**  
**DER REGIERUNG**  
**BETREFFEND**  
**NEUORDNUNG DES STAATSKIRCHENRECHTS**

**Ressort Präsidium**

**Vernehmlassungsfrist:** 14. November 2008



## INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung .....	6
Zuständiges Ressort.....	7
Betroffene Amtsstellen.....	7
<b>I. AUSGANGSLAGE .....</b>	<b>9</b>
1. Eigenes Rechtsgebiet und historischer Hintergrund .....	9
1.1 Eigenes Rechtsgebiet.....	9
1.2 Historische Prägung.....	9
2. Bisherige religionsrechtliche Ordnung .....	10
2.1 Rechtsstellung der Religionsgemeinschaften .....	10
2.1.1 „Landeskirche“ (Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV) .....	10
2.1.2 Die „anderen Konfessionen“ (Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV) .....	10
2.2 Religionsfreiheit .....	11
2.2.1 Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 37 Abs. 1 LV) .....	11
2.2.2 Freiheit des Kultus (Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV).....	12
2.2.3 Religionsbekenntnis und staatsbürgerliche Rechte und Pflichten (Art. 39 LV) .....	12
2.3 Parität – keine Gleichbehandlung.....	13
3. Neuausrichtung des Staatskirchenrechts.....	13
3.1 Unzeitgemässe Ordnung.....	13
3.2 Reformabsicht.....	14
3.3 Institutionelle Ausgestaltung und Religionsfreiheit .....	15
3.3.1 Institutionelle Verknüpfung der Religionsfreiheit .....	15
3.3.2 Rechtfertigung des öffentlich-rechtlichen Status .....	15
3.3.3 Gestaltungsspielraum für Differenzierungen .....	16
<b>II. REFORMPROJEKT .....</b>	<b>17</b>
1. Grundlagen.....	17
1.1 Institutionelle oder organisatorische Trennung .....	17
1.1.1 Ausgangspunkt .....	17
1.1.2 Trennung bzw. Entflechtung .....	18
1.2 Religionsfreiheit .....	18
1.2.1 Inhalt und Umfang.....	18
1.2.2 Selbstbestimmungsrecht.....	19
1.2.3 Religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates .....	20

1.3	Religionsrechtliche Parität.....	21
1.4	Kirchengutsgarantie.....	22
1.4.1	Begriff und Inhalt .....	22
1.4.2	Schutzgegenstand .....	23
1.4.3	Konsequenzen der Widmung .....	24
1.4.4	Bedeutung.....	24
2.	Systemfragen.....	25
2.1	Vertragliches Religionsrecht oder gesetzliche Regelung .....	25
2.1.1	Allgemeines.....	25
2.1.2	Rechtslage .....	27
2.1.3	Vertragsrecht .....	28
2.1.4	Völkerrechtlicher Vertrag - Konkordat .....	29
2.1.5	Verwaltungsrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Vertrag.....	30
2.1.6	Gründe gegen eine vertragliche Regelung .....	31
2.1.7	Gründe für ein Religionsgesetz .....	33
2.2	Öffentlich-rechtliche Anerkennung.....	35
2.2.1	Ausgangspunkt .....	35
2.2.2	Begriff, Inhalt und Bedeutung.....	35
2.2.3	Ausgestaltung .....	37
2.3	Keine Einführung von Kirchgemeinden.....	38
2.3.1	Schweizerische Eigenheit.....	38
2.3.2	Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften.....	39
3.	Finanzierungskonzept .....	40
3.1	Finanzierungssysteme.....	40
3.1.1	Spenden- und Kollektensystem .....	40
3.1.2	Kirchenbeitragssystem – System des obligatorischen Kirchenbeitrags .....	41
3.1.3	Kirchensteuer.....	41
3.1.4	Mandatssteuer.....	44
3.2	Konzept der obligatorischen Teilzweckbindung eines prozentualen Anteils am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden als Vorschlag der Regierung .....	54
3.2.1	Inhalt.....	54
3.2.2	Gründe für das neue Finanzierungssystem.....	56
3.3	Andere Variante der Mandatssteuer .....	57
3.3.1	Inhalt.....	57
3.3.2	Eigenheit.....	58
3.3.3	Unterschied zum vorgeschlagenen Finanzierungsmodell der (obligatorischen) Teilzweckbindung gemäss Kapitel 3.2.....	58
3.3.4	Kritik .....	59

3.4	Verankerung in der Verfassung? .....	60
3.5	Regelung im Steuergesetz?.....	61
<b>III. VERFASSUNGSVORSCHLAG: NEUORDNUNG AUF</b>		
<b>VERFASSUNGSEBENE.....</b>		<b>62</b>
1.	Vorfragen .....	62
1.1	Systematische Einordnung neuer religionsrechtlicher Bestimmungen .....	62
1.1.1	Allgemeines.....	62
1.1.2	Grundrechte - Religionsfreiheit.....	62
1.1.3	Neues Hauptstück.....	63
1.1.4	Separate Regelung der Ablösung .....	63
1.2	Änderungen oder Weiterbestand bisheriger religionsrechtlicher Bestimmungen.....	64
1.2.1	Schutz und Verwaltung des Kirchengutes.....	64
1.2.2	Kirchliche Lehre und Religionsunterricht.....	64
1.2.3	Sonntag und staatlich anerkannte Feiertage sowie Diskriminierungsverbot.....	64
2.	Erläuterung der Verfassungsänderung.....	68
<b>IV. GESETZESVORSCHLÄGE: NEUORDNUNG AUF</b>		
<b>GESETZESEBENE .....</b>		<b>88</b>
1.	Religionsgesetz .....	88
2.	Finanzierungsgesetz.....	97
2.1	Im Allgemeinen.....	97
2.2	Im Besonderen.....	98
2.2.1	Zielsetzung .....	98
2.2.2	Kommentierung der einzelnen Bestimmungen .....	98
<b>V. REGIERUNGSVORLAGEN.....</b>		
<b>109</b>		
1.	Abänderung der Verfassung .....	109
2.	Religionsgesetz .....	115
3.	Finanzierungsgesetz.....	123
<b>Beilage:</b>		
–	Verfassungsgesetz (aktuelle Fassung)	

## **ZUSAMMENFASSUNG**

*Ausgangspunkt der Reform bilden die in der Verfassung geregelten Grundrechte der Religionsfreiheit, der Rechtsstellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften sowie die Kirchengutsgarantie.*

*Das zentrale Element der Neuordnung des Staatskirchenrechts bildet eine Verfassungsänderung mit der Anpassung von Art. 16, Art. 38 und Art. 39 sowie mit der Schaffung eines neuen Hauptstück XI. Der Titel spricht von Kirchen und Religionsgemeinschaften. Gemäss dem Reformvorschlag gehören die römisch-katholische Kirche, die evangelische Kirche und die evangelisch-lutherische Kirche von Verfassungs wegen zu den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Andere Religionsgemeinschaften können im Wege eines Gesetzes öffentlich-rechtlich anerkannt werden, wenn sie eine gesellschaftliche Bedeutung erlangt haben, den Religionsfrieden und die staatliche Rechtsordnung respektieren.*

*Das Verfassungsgesetz sieht die Pflicht der Gemeinden vor, ihre überkommenen bzw. heute noch bestehenden Leistungsverpflichtungen gegenüber der römisch-katholischen Kirche einvernehmlich abzulösen. Wenn keine Einigung zustande kommt, entscheidet der Verwaltunggerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht.*

*Das zweite wichtige Element der Reform bildet das Religionsgesetz. Das Verhältnis zwischen Staat und Religionsgemeinschaften wird nicht vertraglich, sondern für alle Religionsgemeinschaften auf gleichem Wege gesetzlich festgelegt. Das Religionsgesetz befasst sich mit den Beziehungen des Staates zu den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften in den Bereichen der gemeinsamen Angelegenheiten, zu denen insbesondere die Religionsmündigkeit, der Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen des Landes und der Gemeinden, die Seelsorge in öffentlichen Anstalten und Einrichtungen sowie die administrative Zusammenarbeit zählen.*

*Das Gesetz legt die Voraussetzungen fest, die vorhanden sein müssen, damit privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtlich anerkannt oder ihnen Vorrechte des öffentlichen Recht zugesprochen werden können wie etwa die Erteilung des Religionsunterrichts in öffentlichen Schulen oder die religiöse Betreuung ihrer Angehörigen in öffentlichen Einrichtungen (Gefängnis, Krankenhaus und Heimen).*

*Das Religionsgesetz hebt bisheriges Recht, wie beispielsweise das Gesetz vom 14. Juli 1870 über die Verwaltung des Kirchengutes in den Pfarrgemeinden, das mit den neuen religionsrechtlichen Vorschriften im Widerspruch steht, auf.*

*Das dritte Element der Reform bildet das Gesetz über die Finanzierung der Religionsgemeinschaften. Das Gesetz erschliesst den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften eine wesentliche neue Finanzierungsquelle, welche sich hauptsächlich auf die Teilzweckbindung eines Anteils aus dem Gesamtaufkommen der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden stützt. Dem vorgeschlagenen System der Teilzweckbindung in Höhe von 3% des Steueraufkommens liegt die Idee zugrunde, dass die Kultusaktivitäten der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen als gemeinnützige anerkannt und mit Tätigkeiten im sozialen und humanitären Bereich gleichgestellt werden, wie sie der Staat über einen neu zu errichtenden Fonds erbringt. Der Steuerpflichtige kann - unabhängig davon, ob er Kirchenmitglied ist oder nicht - einen Teil seiner ohnehin geschuldeten Vermögens- und Erwerbssteuer durch eine entsprechende Angabe in der Steuererklärung entweder kirchlichen Zwecken oder dem staatlichen Fonds für soziale, kulturelle oder humanitäre Zwecke zuwenden. Es handelt sich nicht um eine zusätzliche Steuer, die Zuwendung an den Staat oder die Religionsgemeinschaft ist Teil der geschuldeten Steuer.*

*Die Einnahmen aus der Teilzweckbindung der Vermögens- und Erwerbssteuern ersetzen die Leistungspflichten der Gemeinden, die bisher gegenüber der römisch-katholischen Kirche bestanden haben. Anderweitige vermögensrechtliche Beziehungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche sind gesondert zu bereinigen. Für diese Entflechtungsverhandlungen ist eine Frist von fünf Jahren vorgesehen. Kommt es in diesem Zeitraum zwischen einer Gemeinde und der römisch-katholischen Kirche zu keiner Einigung, entscheidet der Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht.*

### **ZUSTÄNDIGES RESSORT**

Ressort Präsidium

### **BETROFFENE AMTSSTELLEN**

Steuerverwaltung, Schulamt





Vaduz, 10. Juni 2008

P

## **I. AUSGANGSLAGE**

### **1. EIGENES RECHTSGEBIET UND HISTORISCHER HINTERGRUND**

#### **1.1 Eigenes Rechtsgebiet**

Das Staatskirchenrecht, dessen Reform hier ansteht, stellt ein eigenes Rechtsgebiet innerhalb des staatlichen öffentlichen Rechts dar, das die Rechtsbeziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften zum Gegenstand hat bzw. die Gesamtheit derjenigen Rechtssätze enthält, die das Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften oder ihrer Mitglieder regeln.

#### **1.2 Historische Prägung**

Es ist in seinem heutigen verfassungsrechtlichen Normenbestand stark historisch geprägt, da es aus einer engen Beziehung des Staates zur römisch-katholischen Kirche herausgewachsen ist, die als privilegierte Kirche, d. h. als „Landeskirche“ und bis heute als einzige Kirche einen öffentlich-rechtlichen Status einnimmt und den vollen Schutz des Staates genießt, wie es in Art. 37 Abs. 2 der Verfassung (LV) heisst. Es stammt im Wesentlichen noch aus dem 19. Jahrhundert, wie dies eine Reihe von alten Gesetzesbestimmungen belegen, die die Grundlage des gegenseitigen Verhältnisses bilden. Es fehlen aber andererseits auch wegen dieser

Nahebeziehung staatliche Regelungen, wie sie in anderen Staaten zum festen Bestand des Religionsrechts gehören.

## 2. BISHERIGE RELIGIONSRECHTLICHE ORDNUNG

### 2.1 **Rechtsstellung der Religionsgemeinschaften**

#### 2.1.1 „Landeskirche“ (Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV)

Inhalt und Umfang des Begriffs „Landeskirche“ bzw. die rechtliche Konsequenz dieser Eigenschaft ist in Ausführung dieser Verfassungsvorgabe nie gesetzlich konkretisiert worden. Auf Grund der damals bestehenden Gesetze, die zumeist österreichischer Herkunft sind, ist darunter die „gesetzlich anerkannte Kirche“ zu verstehen. Zu dieser Kategorie gehört die römisch-katholische Kirche. Sie ist die „historische“ Kirche, die schon immer da gewesen ist. Daraus erklärt sich, dass die (implizite) verfassungsrechtliche „Anerkennung“ lediglich in Einzelgesetzen Niederschlag gefunden hat. Damit ist ein öffentlich-rechtlicher Status verbunden, wie sich dies im Übrigen auch ohne grosse Mühe aus der Wortbedeutung "Landeskirche" ermitteln lässt, die eine Vorrangstellung gegenüber anderen Religionsgemeinschaften zum Ausdruck bringt. Mit der Bezeichnung „Landeskirche“ werden Geschichte und Tradition aufgenommen. Es wird mit andern Worten die historisch gewachsene Stellung der römisch-katholischen Kirche im Lande augenscheinlich. Wenn die Verfassung an anderen Stellen von „Kirche“ oder in Verbindung mit anderen Begriffen von „kirchlichen“ spricht, meint sie damit in erster Linie die Landeskirche.

#### 2.1.2 Die „anderen Konfessionen“ (Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV)

Die „anderen Konfessionen“ teilen diesen öffentlich-rechtlichen Status nicht, wie sich dies ohne weiteres aus Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV ergibt. Ihnen stehen die privatrechtlichen Organisationsformen zur Verfügung, z.B. die Form des Vereins

nach Art. 246 ff. PGR. Ihre äussere Betätigung, die Finanzmittelbeschaffung, der Rechtsschutz usw. sind vom Privatrecht beherrscht. Es steht ihnen die Kultusfreiheit zu. Sie können nötigenfalls auch die Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 41 LV) beanspruchen. Eine staatliche Aufsicht besteht nicht. Rechtliche Begrenzungen sind ihrer Kultusausübung durch die „Schranken der Sittlichkeit und öffentlichen Ordnung“ gezogen (Art. 37 Abs. 2 LV).

Die aktuelle Fassung von Art. 37 LV lautet wie folgt:

1) Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist jedermann gewährleistet.

2) Die römisch-katholische Kirche ist die Landeskirche und geniesst als solche den vollen Schutz des Staates; anderen Konfessionen ist die Betätigung ihres Bekenntnisses und die Abhaltung ihres Gottesdienstes innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet.

## **2.2 Religionsfreiheit**

### **2.2.1 Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 37 Abs. 1 LV)**

Art. 37 Abs. 1 LV gewährleistet jedermann die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Sie ist ein Menschenrecht und kann daher auch von Ausländern und Staatenlosen geltend gemacht werden.

Art. 37 Abs. 1 LV garantiert die Glaubensfreiheit ohne jede Einschränkung. Das heisst aber nicht, dass ihr von Verfassungen wegen keine Schranken gezogen sind, auch wenn es einen absolut geschützten Wesenskern der Glaubens- und Gewissensfreiheit gibt. Art. 9 Abs. 2 EMRK gestattet einen Eingriff in das Recht der Religionsausübungsfreiheit nur unter bestimmten Voraussetzungen formeller und materieller Art. Der Eingriff muss durch ein Gesetz vorgesehen sein, einen bestimmten Zweck verfolgen und schliesslich „notwendig in einer demokratischen Gesellschaft“ sein. Dagegen gibt es aber auch hier einen uneinschränkbaren Bereich der Religionsfreiheit. So gelten etwa das Recht der Religions- oder Gedan-

kenfreiheit allgemein sowie das Recht, die Religion oder die Weltanschauung zu wechseln, absolut.

### 2.2.2 Freiheit des Kultus (Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV)

Die Kultusfreiheit wird in Art. 37 Abs. 2 2. Halbsatz LV im Zusammenhang mit den „anderen Konfessionen“ geregelt und als „Betätigung“ des Bekenntnisses und als „Abhaltung“ des Gottesdienstes umschrieben. Für die römisch-katholische Landeskirche braucht dies nicht eigens gesagt zu werden. Dieses Recht versteht sich aus ihrer öffentlich-rechtlichen Rechtsstellung. Aus diesem Grunde wird ihren Kultushandlungen im Unterschied zu denen der anderen Konfessionen keine Schranken gezogen. Den anderen Konfessionen wird die Kultusfreiheit innerhalb der Schranken der „Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung“ garantiert. Darunter versteht man soviel wie die allgemeine Rechtsordnung.

Die Kultusfreiheit beinhaltet das Recht zur Veranstaltung von und zur Teilnahme an gemeinsamen privaten oder öffentlichen Religionsausübungen. Sie ist als ein Recht der Religionsgemeinschaft selbst zu bezeichnen, das von der Verfassung in zweifacher Hinsicht abgesichert wird: aktiv durch die Gewährung eines staatlichen Schutzes und passiv durch die Unterlassung einer staatlichen Einmischung. Art. 9 Abs. 1 EMRK stellt klar, dass mit der Kultusfreiheit auch gottesdienstliche Handlungen als individuelle und kollektive Religionsbetätigungen gemeint sind.

### 2.2.3 Religionsbekenntnis und staatsbürgerliche Rechte und Pflichten (Art. 39 LV)

Art. 39 LV legt einerseits ein Verbot der Benachteiligung oder Bevorzugung des Bürgers aus religiösen Gründen und andererseits den Vorrang der staatsbürgerlicher Pflichten vor dem Religionsbekenntnis fest.

Es ist in diesem Zusammenhang die Rede davon, dass der Staat religiös neutral sein müsse. Dieser Grundsatz erfährt allerdings durch die in Art. 37 Abs. 2 1. Halbsatz LV festgelegte Ordnung eine wichtige Einschränkung.

### **2.3 Parität – keine Gleichbehandlung**

Die Verfassung ist nicht auf Parität d. h. auf prinzipielle Gleichordnung und Gleichbehandlung der Religionsgemeinschaften ausgerichtet, denn Art. 37 Abs. 2 LV enthält in Bezug auf die römisch-katholische Kirche und die „anderen Konfessionen“ eine differenzierende Regelung, die die römisch-katholische Kirche als „Landeskirche“ rechtlich bevorzugt.

## **3. NEUAUSRICHTUNG DES STAATSKIRCHENRECHTS**

### **3.1 Unzeitgemässe Ordnung**

Das Modell des „Landeskirchentums“ ist nicht mehr zeitgemäss. Es ist in Liechtenstein mit der Idee des „katholischen Staates“ verknüpft worden, wonach die römisch-katholische Kirche bis in die 70er Jahre des vorigen Jahrhunderts als einzige religiös-moralische Instanz gegolten und sie es auch verstanden hat, ihre Position gegenüber dem Staate durchzusetzen.

Das Staat-Kirche-Verhältnis auf Landes- und Gemeindeebene ist in vielen Bereichen, insbesondere in institutioneller Hinsicht, nicht mehr zeitgemäss. Dies erklärt sich aus den althergebrachten Beziehungen zur römisch-katholischen Kirche, die sich nicht mehr aufrechterhalten lassen, da das Verständnis für sie weitgehend abhanden gekommen ist.

Die Gesellschaft ist säkularer und pluralistischer geworden. Die religiöse Lebenswelt hat sich stark geändert. Auch die römisch-katholische Kirche ist nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil selbst in gewisser Weise auf „Distanz“ zum

Staat gegangen, indem sie ihre Andersartigkeit und die institutionelle Unabhängigkeit von Staat und Politik betont.

Aus diesen Gründen kann an dem bisherigen System der Landeskirche, das einerseits der römisch-katholischen Kirche eine Vielzahl von Vorrechten einräumt und andererseits auf ihr Selbstverständnis keine Rücksicht nimmt, nicht mehr festgehalten werden.

### **3.2 Reformabsicht**

Eine Neubestimmung des Verhältnisses von Staat und Kirche kann nur die Trennung des staatlichen und kirchlichen Bereichs zum Inhalt haben. Gemeint ist eine Trennung von Staat und Kirche, welche die Religionsgemeinschaften nicht aus dem Gemeinwesen ausschliessen. Der Staat erkennt die Kirchen und Religionsgemeinschaften als ihrem Wesen nach unabhängige Institutionen an. Er darf daher nicht in ihre innere Verhältnisse eingreifen.

Dieses Trennungssystem ist durch das Gebot weltanschaulich-religiöser Neutralität zu ergänzen. Wenn das Neutralitätsprinzip nicht im Sinne strikter staatlicher Indifferenz verstanden wird, ist es für unterschiedliche Formen der Zuordnung offen.

Ein solches Staat-Kirche-System hält den rechtlichen Rahmen dafür bereit, dass Kirchen und Religionsgemeinschaften die ihnen zukommenden Aufgaben auch und gerade in einer zunehmend multi-religiös geprägten Gesellschaft erfüllen können. Es stellt keine Extremlösung dar, wie dies bei der absoluten Trennung der Fall ist. Es wird der moderatere Weg der institutionellen Trennung gewählt.

### **3.3 Institutionelle Ausgestaltung und Religionsfreiheit**

#### 3.3.1 Institutionelle Verknüpfung der Religionsfreiheit

Das Thema „Religionsfreiheit“ kann, auch wenn es in erster Linie unter grundrechtlichen Aspekten von Belang ist, nicht ohne Bezug auf das institutionelle Staatskirchenrecht gesehen werden. Eine trennscharfe Scheidung zwischen individualrechtlicher Gewährleistung der Religionsfreiheit und institutioneller Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche ist nicht möglich, weil die individualrechtliche Gewährleistung der Religionsfreiheit auf der einen Seite notwendigerweise auch das Recht zu gemeinsamer Religionsausübung umschliesst und damit institutionelle Elemente enthält. Auf der anderen Seite verpflichtet diese Gewährleistung in ihrer abwehrenden Richtung als „negative Religionsfreiheit“ den Staat dazu, den Einzelnen vor der Inanspruchnahme durch Kirchen und Religionsgemeinschaften zu schützen, denen er nicht angehören will.

#### 3.3.2 Rechtfertigung des öffentlich-rechtlichen Status

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung oder der öffentlich-rechtliche Status von Religionsgemeinschaften wird in der Literatur mit den gemeinnützigen Leistungen in Verbindung gebracht, die insbesondere die christlichen Kirchen für die Gesellschaft insgesamt erbringen. Es stellt sich daher die Frage, wie sich in dieser Beziehung der besondere öffentlich-rechtliche Status einer Kirche oder Religionsgemeinschaft gegenüber nur privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften verhält bzw. ob sich ein solcher Status rechtfertigen lässt. Das heisst mit anderen Worten, dass der institutionelle Rahmen bzw. die öffentlich-rechtliche Anerkennung durch den Staat zum Beitrag der Kirchen und Religionsgemeinschaften und ihrem Rang als massgebliche Faktoren des öffentlichen Lebens passen muss.

### 3.3.3 Gestaltungsspielraum für Differenzierungen

Spricht man sich für das System der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften aus, hat man zu überlegen, ob für die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften besondere Voraussetzungen an ihre innere Struktur und ihre Aktivitäten festzulegen sind. Es ist auch zu fragen, welchen Spielraum die religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates dem Gesetzgeber zugesteht, um Differenzierungen zwischen Religionsgemeinschaften vorzunehmen.

Die Rechtsgleichheit verlangt nicht, dass alle Religionsgemeinschaften in jeder Hinsicht gleich behandelt werden. Es ist vielmehr zulässig, die Religionsgemeinschaften etwa entsprechend ihrer Grösse, Organisationsstruktur oder gesellschaftlichen Relevanz unterschiedlich zu behandeln. Der Grundsatz der Rechtsgleichheit verbietet nur, den öffentlichrechtlichen Status grundsätzlich auf die christlichen Kirchen, d.h. auf die Römisch-katholische, die Evangelische und die Evangelisch-Lutherische Kirche, zu beschränken.



## **II. REFORMPROJEKT**

### **1. GRUNDLAGEN**

#### **1.1 Institutionelle oder organisatorische Trennung**

##### **1.1.1 Ausgangspunkt**

###### **1.1.1.1 Verfassungsrechtliche Ordnung**

Die staatskirchenrechtliche Ordnung ist in ihren Grundzügen in der Verfassung selbst zu regeln, die auf einer umfassenden individuellen und korporativen Religionsfreiheit basiert. Die einseitige Bevorzugung der römisch-katholischen Kirche als Landeskirche bzw. das System der Landeskirche ist aufzugeben und durch ein anderes zu ersetzen, das die Selbständigkeit und das Selbstbestimmungsrecht der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften garantiert.

Ein solches Vorgehen stellt eine grundlegende Änderung des bisherigen Systems dar, die das Anliegen der Kirchen und Religionsgemeinschaften nach Selbstbestimmung umsetzt.

###### **1.1.1.2 Religiös-weltanschaulich neutraler Staat**

Das Gebot der organisatorischen oder institutionellen Trennung von Staat und Kirche sichert sowohl die Unabhängigkeit der Kirchen und Religionsgemeinschaften vom Staat als auch die Unabhängigkeit des Staates von den Kirchen und Religionsgemeinschaften. Aus dem Wesensunterschied von Staat und Kirche erklärt sich die Eigenständigkeit der Kirche gegenüber der staatlichen Gewalt und die gegenseitige Unabhängigkeit von Kirche und staatlicher Macht.

Es geht heute für beide Seiten um ein neues Nebeneinander. Der Staat tritt allen Religionsgemeinschaften neutral gegenüber und ist zur partnerschaftlichen Zusammenarbeit bereit. Der Grundsatz der Nichtidentifikation und das Benachteiligungsverbot sind zwingende Erfordernisse der Religionsfreiheit.

### 1.1.2 Trennung bzw. Entflechtung

Trennung heisst, dass Staat und Kirche prinzipiell geschieden sind, also eine Eingliederung der Kirchen und Religionsgemeinschaften in die staatliche Organisation oder ihre Unterwerfung unter staatliche Aufsicht ausgeschlossen ist. Staat und Religionsgemeinschaften sind in ihrer jeweiligen Aufgabenstellung voneinander unabhängig.

Der in diesem Zusammenhang auch verwendete Begriff der Entflechtung meint dasselbe wie die Trennung der staatlichen und kirchlichen Bereiche in der vorgeannten Bedeutung. Zieht man die liechtensteinischen Verhältnisse in Betracht, wie sie in den Gemeinden anzutreffen sind, steht mit der Forderung nach der Entflechtung des beiderseitigen Verhältnisses von Gemeinde und römisch-katholischer Kirche in erster Linie der vermögensrechtliche Aspekt im Vordergrund.

## **1.2 Religionsfreiheit**

### 1.2.1 Inhalt und Umfang

Die Religionsfreiheit umfasst drei voneinander zu unterscheidende Lebensbereiche mit grundrechtlichem Freiheitsschutz: Glaube, Bekenntnis, Religionsausübung. Sie werden – positiv und negativ – ihrerseits in der individuellen und kollektiven Dimension geschützt.

Die kollektive Religionsfreiheit umfasst die Freiheit der gemeinschaftlichen Religionsausübung wie auch die korporative Religionsfreiheit, die einerseits im Recht der Anhänger einer Religion besteht, sich zu einer Religionsgemeinschaft zusam-

menzuschliessen, und andererseits in der Freiheit der Religionsausübung der Religionsgemeinschaften zum Ausdruck kommt.

Zur korporativen Religionsfreiheit zählt auch das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften. Was zum Selbstverständnis einer Religionsgemeinschaft gehört, bestimmt die betroffene Religionsgemeinschaft. Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht ist aber nicht schrankenlos. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob der kirchlichen Selbstbestimmung oder dem mit dem einschränkenden (staatlichen) Gesetz verfolgten Zweck der Vorrang gebührt.

Die religiöse Vereinigungsfreiheit ergibt sich einerseits aus der kollektiven Religionsfreiheit (Kultusfreiheit) und aus dem Selbstbestimmungsrecht und andererseits aus der Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 41 LV).

### 1.2.2 Selbstbestimmungsrecht

Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften (Kirchenfreiheit) ist in engem Zusammenhang mit der Religionsfreiheit zu sehen. Aus der Sicht der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) wird es als Bestandteil der Religionsfreiheit verstanden. Aus diesem Grund ist es richtig, wenn das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften als Freiheitsrecht eingeordnet wird.

Der Schutzbereich der Kirchenfreiheit umfasst die freie Bestimmung über Organisation, Normsetzung und Verwaltung, kurz: die Freiheit des kirchlichen Wirkens in eigenen Angelegenheiten. Was zu den eigenen Angelegenheiten im Einzelnen zu zählen ist, ist dem Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaft zu entnehmen. Dies ist die notwendige Konsequenz aus der Säkularität und der religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates.

Der Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche besagt im vorliegenden Zusammenhang, dass Staat und Religionsgemeinschaft je nach eigenem Recht leben, welches sie nach ihrem Eigenverständnis ausformen.

### 1.2.3 Religiös-weltanschauliche Neutralität des Staates

Dem Neutralitätsgrundsatz liegt die Vorstellung zugrunde, dass der Staat jede Bewertung und Stellungnahme in Fragen der Religion und Weltanschauung unterlassen muss. Er darf sich weder eine bestimmte religiöse Auffassung aneignen, noch ist es ihm gestattet, sich in die Angelegenheiten der Religionsgemeinschaften einzumischen, solange sie sich an die Rechtsordnung halten. Der neutrale Staat identifiziert sich mit anderen Worten nicht mit einer bestimmten Religion oder Konfession. Weil ihm eine weltanschauliche Grundlage fehlt, begegnet er religiösen und weltanschaulichen Absolutheitsansprüchen in „neutraler Distanz“. Er lässt für jede Art religiöser Betätigung seiner Einwohner und vor allem auch für das uneingeschränkte Wirken der auf seinem Territorium bestehenden Kirchen und Religionsgemeinschaften Raum. Nur ein religiös-weltanschaulich neutraler Staat kann volle und uneingeschränkte Religionsfreiheit gewähren.

Der Grundsatz der religiös-weltanschaulichen Neutralität folgt aus dem Zusammenspiel der verschiedenen religionsrechtlichen Normen der Religionsfreiheit, so dem Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften, dem religiösen Diskriminierungsverbot, dem gleichen und vom religiösen Bekenntnis unabhängigen Zugang zu öffentlichen Ämtern, der rechtlichen Gleichstellung der Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.

Staatliche Neutralität in weltanschaulichen und Glaubensfragen ist aber nicht als rein abwehrende oder gar religionsfeindliche Indifferenz zu verstehen. Wie aus Art. 14 und 15 der Verfassung zu ersehen ist, erklärt sie den Schutz der religiösen Interessen zu einer der Staatsaufgaben und legt Wert auf eine „religiös-sittliche“ Bildung der „heranwachsenden Jugend“, die im Zusammenwirken von Familie, Schule und Kirche zu realisieren ist. Sie erachtet das „kirchliche Leben“ als Teil

der liechtensteinischen Kultur. Staatliche Neutralität muss deshalb dem positiven Gehalt der Religionsfreiheit und dem allgemeinen kulturstaatlichen Anliegen der Integration gesellschaftlicher Kräfte Rechnung tragen.

### **1.3 Religionsrechtliche Parität**

Die religionsrechtliche Parität folgt aus dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (Art. 31 LV) und beinhaltet die rechtliche Gleichstellung der faktisch sehr verschiedenen Religionsgemeinschaften. Sie steht in engem Zusammenhang mit der Säkularität und Neutralität des Staates. Eine generelle Paritätsbestimmung des Staatskirchenrechts ist in den Verfassungen kaum anzutreffen. Spezielle Gleichheitsnormen sind etwa die Garantie des gleichen Zugangs zu öffentlichen Ämtern (Art. 31 Abs. 1 LV) und des gleichen Genusses staatsbürgerlicher und politischer Rechte (Art. 39 LV).

Sinn des Gleichheitsgrundsatzes im staatlichen Religionsrecht ist die „Egalisierung“ des Verfassungsstatus der Religionsgemeinschaften. Dies heisst unter den gegebenen Voraussetzungen nicht, dass etwa der römisch-katholischen Kirche ihr öffentlich-rechtlicher Rechtsstatus zu entziehen ist, sondern dass den anderen Religionsgemeinschaften diese Möglichkeit in gleichem Masse zu eröffnen ist, denn die religionsrechtliche Parität besteht „in der Gleichheit des Angebots von Freiheitsgarantien und Wirkungsmöglichkeiten an alle Religionsgemeinschaften“. Ob sie dann tatsächlich von diesem gleichen Angebot Gebrauch machen, hängt von ihnen selber ab.

## **1.4 Kirchengutsgarantie**

### **1.4.1 Begriff und Inhalt**

Der Schutzbereich der in Art. 38 1. Satz LV gewährleisteten Kirchengutsgarantie erstreckt sich auf „das Eigentum und alle anderen Vermögensrechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögenheiten“. Diese Verfassungsbestimmung, die fast wortgleich mit Art. 138 Abs. 2 der Weimarer Reichsverfassung übereinstimmt, die noch heute geltendes deutsches Recht darstellt, schützt die Religionsgesellschaften und religiösen Vereine vor einer entschädigungslosen Wegnahme ihres Gutes.

Die Kirchengutsgarantie sichert die kirchlichen Vermögensrechte in ihrem Bestand (Bestandsgarantie) und nach Massgabe ihrer vorhandenen rechtlichen Qualitäten (res sacrae, Verwaltungsvermögen, Finanzvermögen). Es macht dabei keinen Unterschied, ob es sich um Vermögenswerte einer öffentlich-rechtlich anerkannten oder einer privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaft handelt.

Nach Ansicht des deutschen Bundesverfassungsgerichts erstreckt sich die Kirchengutsgarantie auf das gesamte, zu religiösen Zwecken bestimmte Vermögen einschliesslich der Besitz- und Nutzungsrechte an Immobilien, namentlich der Gebrauchs- oder Nutzungsrechte an Kirchgebäuden (BVerfGE 99, 100 (120 f.)).

#### 1.4.2 Schutzgegenstand

Es werden in Art. 38 1. Satz LV das Eigentum und „andere Vermögensrechte“ der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihrem „Zweck“-Vermögen erwähnt und unter Schutz gestellt. Unter diesen Rechten werden alle sonstigen, vom Eigentumsbegriff des Art. 34 Abs. 1 LV nicht erfassten vermögenswerten Rechte verstanden. Dazu zählen auch solche des öffentlichen Rechts, die auf staatlicher Gewährung beruhen bzw. ein Gesetz zur Grundlage haben, wie es etwa beim Gesetz vom 12. Februar 1868 über die Regelung der Baukonkurrenzzpflicht bei vorkommenden Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten der Fall ist.

Zu den „anderen Vermögensrechten“ im Bereich der Kirchengutsgarantie gehören auch Besitz- und Nutzungsrechte an Immobilien, namentlich Gebrauchsrechte an Kirchgebäuden. So erfasst die Kirchengutsgarantie auch die von einer Gemeinde der römisch-katholischen Kirche eingeräumte Nutzung zu gottesdienstlichen Zwecken. Überlässt die Gemeinde als Eigentümerin das Kirchgebäude der römisch-katholischen Kirche, übernimmt sie es durch die Weihe in den kirchlichen Dienst. Das Kirchgebäude wird m.a.W. kirchlichen Zwecken gewidmet. Die „Widmung“ legt den Zweck einer öffentlichen Sache fest. Die Kirchengutsgarantie erstreckt sich daher z.B. auf eine von der Gemeinde an die römisch-katholischen Kirche verliehene öffentlich-rechtliche Befugnis, die im Eigentum der Gemeinde stehende Pfarrkirche für sakrale Zwecke als Gotteshaus zu gebrauchen.

Unter den Schutz von Art. 38 1. Satz LV fallen ferner Patronatspflichten und kommunale - auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln - beruhende Baulasten.

Die Kirchengutsgarantie erfasst demnach das Eigentum und andere Vermögensrechte, zu denen, wie aus Beispielen in den Gemeinden ersichtlich ist, auch Ansprüche aus Baulasten und Patronaten gehören. Sie ergänzt die Eigentumsgarantie (Art. 34 LV), hat aber selbständige Bedeutung.

### 1.4.3 Konsequenzen der Widmung

Die res sacrae (Sachen, die auf Grund kirchlicher Handlung unmittelbar gottesdienstlichen Zwecken zu dienen bestimmt sind) und das Verwaltungsvermögen der katholischen Kirche gelten mit ihrer Widmung durch die zuständigen Kircheninstanzen auch für die staatliche Rechtsordnung als öffentliche Sachen. Mit dem kirchlichen Akt der Weihe einer Pfarrkirche, erhält sie einen öffentlich-rechtlichen Sonderstatus. Anknüpfungspunkt dieses staatlichen öffentlich-rechtlichen Sonderstatus ist die kirchliche Zweckbestimmung, die durch die kirchliche Weihe erfolgt. Kirchgebäude oder Kirchenglocken erfuhren nach weltlichem Recht schon von alters her eine besondere rechtliche Behandlung. Die heutige öffentlich-rechtliche Sonderstellung der res sacrae lässt sich demnach schon aus dem Gewohnheitsrecht herleiten.

Eine Entwidmung einer res sacra ist auf den äussersten Fall der Unvermeidlichkeit beschränkt und soll auch dann nur durch einen Entwidmungsakt der römisch-katholischen Kirche selbst erfolgen.

### 1.4.4 Bedeutung

Die Bedeutung der Kirchengutsgarantie liegt darin, die Religionsgemeinschaften um ihres Selbstbestimmungsrechts willen vor staatlichen bzw. kommunalen Beeinträchtigungen zu sichern. Sie schützt vor Verhaltensweisen, die zu einer Änderung (Aufhebung, Einschränkung, Erweiterung) der von den Religionsgemeinschaften „bestimmten“ besonderen Funktion ihres Vermögens führen oder führen können. Dem staatlichen Gemeinwesen sind demnach Massnahmen verwehrt, die auf eine Umwidmung des kirchlichen Vermögens hinauslaufen.

Nach den Worten des deutschen Bundesverfassungsgerichts ist Art. 38 1. Satz LV „Ausdruck des Gedankens, dass das Gebrauchsrecht an einer Sache des Schutzes bedarf, weil diese Sache zum materiellen Substrat der Religionsfreiheit gehört“ (BVerfGE 99, 100 (121)).



Die Kirchengutsgarantie schützt die öffentliche Funktion des Kirchenguts im kirchlichen Organismus vor Eingriffen durch die staatliche Gewalt. Sie ist in engem Zusammenhang mit dem Selbstbestimmungsrecht zu sehen und bildet dessen Komplement. Der Schutz der Kirchengutsgarantie geht über den normalen Schutz von Vermögensrechten hinaus.

## 2. SYSTEMFRAGEN

### 2.1 **Vertragliches Religionsrecht oder gesetzliche Regelung**

#### 2.1.1 Allgemeines

Einen Kernpunkt in der Auseinandersetzung um die Reform des Staatskirchenrechts bildet die Frage, ob das Verhältnis des Staates zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften auf dem Wege des Vertrages mit der einzelnen Kirche und Religionsgemeinschaft oder generell für alle Kirchen und Religionsgemeinschaften in einem Gesetz geregelt werden soll. Darüber bestehen unterschiedliche Meinungen.

Das Erzbistum Vaduz plädiert für eine vertragliche Lösung. Es betrachtet den Vertrag als ein geeignetes Instrument, die gemeinsamen rechtlichen Belange von Staat und Kirche zu ordnen und zieht ihn einer einseitigen staatlichen Gesetzgebung vor. Nach seiner Ansicht liegt der besondere Wert der vertraglichen Gestaltung in einer grösseren Rechtssicherheit bzw. in einer „zusätzlichen juristischen Garantie“. Als mögliche oder etwa gebotene Gegenstände einer vertraglichen Regelung mit der katholischen Kirche werden die Anerkennung der juristischen Personen der katholischen Kirche, die Garantie des kirchlichen Eigentums, die Steuerbefreiung des Kirchenguts, die steuerliche Begünstigung von Spenden, die Einführung einer Mandatssteuer, der Religionsunterricht, die Ermöglichung bzw. Garantie der Seelsorge in Krankenhäusern, Gefängnissen, Heimen und Anstalten, die in öffentlicher Trägerschaft sind, die Aufenthaltsbewilligung für Geistliche

und Ordensleute und allfällige weitere Themen analog zu bestehenden Konkordaten in Aussicht genommen.

Eine andere Auffassung geht dahin, an Stelle einer vertraglichen Regelung eine gesetzliche Regelung vorzusehen, welche die Verfassung ausführt, wobei allenfalls die Möglichkeit des Abschlusses von Verträgen mit Religionsgemeinschaften zur Regelung von Einzelheiten im Rahmen des Gesetzes bestehen bliebe. So wendet sich etwa die Evangelische Kirche im Fürstentum Liechtenstein gegen eine vertragliche Regelung der Voraussetzungen und Wirkungen ihrer Anerkennung und zieht eine gesetzliche Regelung vor, die „ihrer Ansicht nach grössere Gewähr für paritätische und für dauerhafte Regelungen“ bietet.

Massgebend für diese Gegenposition sind folgende Überlegungen: Staatskirchenrecht oder Religionsrecht ist das vom Staat für die Kirchen und Religionsgemeinschaften gesetzte Recht, so dass Ausgangspunkt jeder staatskirchenrechtlichen Betrachtung das staatliche Recht, insbesondere das Verfassungsrecht, ist.

Alle Rechtsgebilde, auch die Kirchen und Religionsgemeinschaften, die sich im Herrschaftsbereich des Staates befinden, sind dieser staatlichen Verfassungs- bzw. Rechtsordnung unterstellt. Dies ergibt sich aus der inneren Hoheit des Staates, der nach Art. 2 Ziff. 1 der Charta der Vereinten Nationen vom 26. Juni 1945 in dem Sinn souverän ist, dass er die Rechtsgemeinschaft seiner Bevölkerung selber oder in Gemeinschaft mit anderen Staaten unabhängig von anderen Gewalten gestaltet.

Der staatliche Gesetzgeber darf im Rahmen der verfassungsmässigen Ordnung alle Gegenstände des Staatskirchenrechts einseitig ordnen. Es liegt allein in seinem Ermessen, ob und inwieweit er von seiner Gesetzgebungshoheit Gebrauch macht. Insbesondere entscheidet der Staat nach freiem Belieben, ob er seine Beziehungen zu den Religionsgemeinschaften gesetzlich oder vertraglich regelt. Die staatskirchenrechtlichen Vorgaben der Verfassung werden in entsprechenden Gesetzen konkretisiert. Sie regeln vielfach Materien, die in der Verfassung offen

gelassen wurden, aber einer dauerhaften und allgemeinverbindlichen Regelung bedürfen.

Diese grundsätzliche Subordination der Kirchen und Religionsgemeinschaften wird im Rahmen der Religionsfreiheit durch Koordination und Kooperation ergänzt. Die Vorstellung, wonach Staat und Kirche sich wie „zwei gleichberechtigte originäre Gewalten“ gegenüberstehen würden, ist geschichtlich überholt.

Nur ein den „organisierten Religionen“ bzw. Kirchen und Religionsgemeinschaften gegenüber souveräner Staat kann die Gewähr dafür bieten, dass „die in ihm und durch ihn erkämpfte Gewissens- und Bekenntnisfreiheit aller Bürger“ auch in Zukunft erhalten bleibt.

### 2.1.2 Rechtslage

Zu umfassenderen vertraglichen Regelungen bzw. zu einem Konkordat mit der römisch-katholischen Kirche ist es nicht gekommen. Vereinzelt sind in strittigen Fragen im Verlaufe des 19. Jahrhunderts einvernehmliche Lösungen getroffen worden. Es sind staatlicherseits auch vereinzelt in Bereichen, welche die römisch-katholische Kirche interessierten und berührten, Gesetze erlassen worden, über deren Inhalt sich der staatliche Gesetzgeber mit der römisch-katholischen Kirche abgesprochen bzw. die von ihrer Seite artikulierten Interessen entsprechend beachtet hat. Beispiele für solche paktierte Gesetze sind das heute noch geltende Gesetz vom 12. Februar 1868 über die Regelung der Baukonkurrenzpflicht bei vorkommenden Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten, in deren Präambel auf das „gepflogene Einvernehmen mit dem bischöflichen Ordinariate Chur“ Bezug genommen wird, oder das Gesetz vom 4. Dezember 1917 über die Aufbesserung der Bezüge der Seelsorger und die weiteren Nachfolgegesetze, die durch vertragliche Regelungen zwischen den Gemeinden und dem bischöflichen Ordinariat Chur abgelöst worden sind. In jüngster Zeit wurde zwischen der Regierung und dem Erzbisum Vaduz eine Vereinbarung betreffend den katholischen Religionsunterricht an den öffentlichen weiterführenden Schulen (Ober- und Realschule, Gym-

nasium) des Fürstentums Liechtenstein abgeschlossen, die vom 21./31. Januar 2003 stammt.

Es gibt auch Beispiele von Gesetzen, die einen weniger einseitigen staatlichen Charakter aufweisen, als es der formale Rechtssetzungsakt vermuten lässt. Dies ist etwa bei dem in der Zwischenzeit geänderten Ehegesetz vom 13. Dezember 1973 der Fall.

Der Einvernehmens- bzw. Vertragsgedanke ist zwar der Staatspraxis nicht ganz fremd. Vertragliche Regelungen betreffen jedoch nur Einzel- oder Spezialbereiche des Staat-Kirche-Verhältnisses, so dass der Vertrag als Gestaltungsmittel des Religionsrechts nicht die Bedeutung erlangt hat, wie er sie in anderen Staaten, beispielsweise in Deutschland und Österreich, hat. Bisher hat der liechtensteinische Staat – wie erwähnt - sein Verhältnis zur römisch-katholischen Kirche und den anderen Religionsgemeinschaften vorrangig durch Verfassung und Gesetz geregelt.

### 2.1.3 Vertragsrecht

Neben inhaltlichen und rechtspolitischen Fragen werfen vertragliche Regelungen zwischen Religionsgemeinschaften und dem Staat auch verschiedene Rechtsfragen auf. So sind zwischen Völkerrechtssubjekten, beispielsweise zwischen dem Fürstentum Liechtenstein und dem Heiligen Stuhl, im internationalen öffentlichen Rechtsverkehr neben den staatsrechtlichen auch die völkerrechtlichen Rechtssätze zu beachten.

Nach den Vorstellungen des Erzbistums Vaduz handelt es sich bei den von ihm ins Auge gefassten Vertrag um einen völkerrechtlichen Vertrag bzw. um ein Konkordat. Stellt man darauf ab, nach welcher Art und Weise völkerrechtliche Verträge in Liechtenstein abgeschlossen werden, lassen sich die völkerrechtlichen Verträge vor dem Hintergrund des Art. 8 Abs. 2 LV allgemein in Staatsverträge und Verwaltungsvereinbarungen oder Regierungsabkommen einteilen.

Eine weitere Kategorie von Verträgen gibt es im liechtensteinischen Recht nicht. Die liechtensteinische Rechtsordnung kennt kein überstaatliches Recht, das weder zum innerstaatlichen noch zum Völkerrecht oder internationalen bzw. supranationalen Recht gehört. In Deutschland wird im Zusammenhang mit evangelischen (Kirchen-)Verträgen die These vertreten, dass sie einer über dem staatlichen Recht eigenständigen Rechtsebene einzuordnen sind. Sie ist allerdings auf Kritik gestossen, da eine eigene Staat-Kirche-Rechtsordnung zwischen staatlichem Recht und Völkerrecht nicht existiert.

#### 2.1.4 Völkerrechtlicher Vertrag - Konkordat

Staatsverträge können wegen ihres Inhaltes nur in einem qualifizierten Verfahren abgeschlossen werden, währenddem Verwaltungsvereinbarungen in vereinfachter Form zustande kommen. Staatsverträge sind jene, die zu ihrer Gültigkeit der Zustimmung des Landtages bedürfen und dem Staatsvertragsreferendum unterstehen (Art. 8 Abs. 2 i. V. m. Art. 66bis LV). Ein formrichtig vom Landtag genehmigter und im Namen des Landesfürsten ratifizierter internationaler Vertrag erlangt automatisch und ipso iure zusammen mit der völkerrechtlichen auch landesrechtliche Wirkung.

Die vom Staat mit dem Heiligen Stuhl abgeschlossenen Konkordate werden von der herrschenden Lehre und von der Praxis als völkerrechtliche Verträge angesehen. Konkordate werden als völkerrechtliche Verträge abgeschlossen.

Für das Konkordatsrecht gilt wie für Staatsvertrags- bzw. Völkervertragsrecht, dass es im Landesrecht als Völkerrecht zu vollziehen, d. h. als solches auszulegen und anzuwenden ist. Unter den möglichen Formen der Streiterledigung steht die schiedlich-friedliche Beilegung von Meinungsverschiedenheiten durch loyale, im Geist der Freundschaft geführte Verhandlungen im Vordergrund.

Verträge zwischen Staat und Kirche werden im Normalfall durch gegenseitige Übereinkunft beendet, einseitige staatliche Lossagungen oder Vertragsbruch kommen jedoch in der politischen Wirklichkeit auch vor.

Die Konkordate des 20. Jahrhunderts enthalten die Klausel, dass Meinungsverschiedenheiten in der Anwendung und Auslegung der geschlossenen Konkordate unter den Parteien einvernehmlich zu lösen sind. Diese Einvernehmensklausel ist in etwa Ersatz dafür, dass sich der Heilige Stuhl der Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofes im Haag nicht unterstellt hat.

#### 2.1.5 Verwaltungsrechtlicher oder öffentlich-rechtlicher Vertrag

Vom völkerrechtlichen Vertrag zu unterscheiden ist der verwaltungsrechtliche Vertrag oder öffentlich-rechtliche Vertrag, wie er auch genannt wird. Er hat ein konkretes (innerstaatliches) verwaltungsrechtliches Rechtsverhältnis zum Gegenstand, wobei die Vertragsparteien nicht notwendigerweise Personen des öffentlichen Rechts sein müssen. Ein verwaltungsrechtlicher Vertrag bedarf keiner Genehmigung durch den Landtag.

Verträge, die nicht mit dem Heiligen Stuhl, sondern mit dem Bistum bzw. Erzbistum eingegangen werden, sind zur Kategorie der verwaltungsrechtlichen Verträge zu rechnen. Verträge zwischen einem Staat und einem Bistum, in denen nicht der Heilige Stuhl als Vertragspartner auftritt, sind keine Konkordate.

So sind die nicht dem Völkerrecht unterfallenden Verträge, d.h. die verwaltungsrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Verträge, beispielsweise mit dem Erzbistum Vaduz oder den anderen Religionsgemeinschaften wie den beiden evangelischen Kirchen und zwar unabhängig davon, ob sie privatrechtlich organisiert sind oder einen öffentlich-rechtlichen Status einnehmen, dem innerstaatlichen Rechtskreis zuzuordnen. Die rechtliche Grundlage bildet das innerstaatliche Recht.

Verwaltungsrechtliche Verträge enden in der Regel durch Erfüllung, wie dies auch bei privatrechtlichen Verträgen der Fall ist. Als weitere Möglichkeiten kommen der Ablauf einer vereinbarten oder gesetzlich vorgesehenen Dauer oder der Eintritt eines anderen Grundes in Betracht, der zum Erlöschen des verwaltungsrechtlichen Vertrages führt. Es kann den Parteien im Vertrag auch das Recht eingeräumt werden, das Vertragsverhältnis zu kündigen.

#### 2.1.6 Gründe gegen eine vertragliche Regelung

##### 2.1.6.1 Keine Tradition

Es gibt in Liechtenstein im Unterschied etwa zu Deutschland und Österreich keine Tradition, die Beziehungen zwischen der römisch-katholischen Kirche und dem Staat in einem Staatskirchenvertrag bzw. in einem Konkordat zu regeln. Unter einem Konkordat wird ein zwischen dem Heiligen Stuhl und einem Staat abgeschlossener völkerrechtlicher Vertrag verstanden, der in der Regel alle Gegenstände gemeinsamen Interesses auf Dauer rechtlich ordnet. Demgegenüber haben Verträge mit evangelischen Kirchen oder anderen Religionsgemeinschaften keinen völkerrechtlichen Charakter, so dass sie nicht mit dem Konkordatsrecht gleichgesetzt werden können.

##### 2.1.6.2 Kein Bedarf aus Sicht des Staates

Ein Staatskirchenvertrag bzw. ein Konkordat macht nur Sinn, wenn tatsächlich regelungsbedürftige Fragen in einem umfassenden Umfang ausgehandelt werden sollen. Soweit bei Einzelmaterien ein Bedarf besteht, können in partiellen verwaltungsrechtlichen Verträgen mit dem Erzbistum Vaduz oder den evangelischen Kirchen anstehende, gemeinsam interessierende Probleme gelöst werden. Eine Gesamtregelung des gegenseitigen Verhältnisses in einem Konkordat mit der römisch-katholischen Kirche drängt sich nicht auf, zumal im Rahmen der angestrebten Reform Verfassung und staatliches Gesetz eine ausreichende rechtliche

Grundlage bilden. Nicht nötig ist insbesondere auch eine vertragliche Absicherung von Gewährleistungen, welche bereits die Verfassung enthält, wie z. B. der verfassungsrechtliche Grundstatus der Religionsgemeinschaften oder die vermögensbezogenen Verfassungsverbürgungen in Form der Eigentumsgarantie (Art. 34 LV) und des Schutzes kirchlicher Vermögensrechte (Art. 38 LV).

#### 2.1.6.3 Verfassungsgewähr

Vertragszusagen in einem Konkordat bieten unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht mehr Sicherheit als eine Regelung auf Verfassungsebene, wenn man bedenkt, dass ein Konkordat die Verfassung nicht zu verdrängen vermag. Es darf auch nicht ausser Acht gelassen werden, dass die für die römisch-katholische Kirche und die anderen Religionsgemeinschaften wesentlichen Bereiche des Staat-Kirche-Verhältnisses, nämlich das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften, im Rahmen der Religionsfreiheit und die Garantie des kirchlichen Vermögens verfassungsrechtlich gewährleistet sind, wie dies die Verfassungsreform vorsieht.

#### 2.1.6.4 Konkordatslösung als privilegiertes Verhältnis zum Staat

Nach der bisherigen Verflechtung von Staat und Kirche ist es an der Zeit, die Bereiche in einem gehörigen Masse auseinanderzuhalten. Ein Konkordat führt zu einer neuen Bindung bzw. neuen „Nähe“ zum Staat und läuft der Forderung nach einer Trennung bzw. Entflechtung von Staat und Kirche zuwider. Ein Konkordat zeugt jedenfalls mit Blick auf die anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften – wenn auch auf andere Weise als bisher – von einem „einträchtigen“ bzw. „besonderen privilegierten Verhältnis“ von Staat und römisch-katholischer Kirche.



## 2.1.7 Gründe für ein Religionsgesetz

### 2.1.7.1 Allgemeines

Das Staat-Kirche-Verhältnis ist in einem Religionsgesetz zu regeln, das neben der Verfassung die Rechtsgrundlage für alle Kirchen und Religionsgemeinschaften bildet. Soweit erforderlich, können in Teilbereichen des Staat-Kirche-Verhältnisses vertragliche Regelungen getroffen, d. h. verwaltungsrechtliche Verträge in Einzelfragen mit der römisch-katholischen Kirche (Erzbistum Vaduz) und den anderen Kirchen (evangelische Kirchen) und Religionsgemeinschaften abgeschlossen werden.

Für eine solche Lösung sprechen nachstehende Überlegungen:

### 2.1.7.2 Grössere Reichweite der gesetzlichen Regelung

Kirchen- oder Religionsgesetze haben eine grössere Reichweite als Konkordate und andere vertragliche Regelungen, weil sie alle Kirchen und Religionsgemeinschaften einbeziehen und so für sie von allgemeiner Bedeutung sind. Sie schaffen im Unterschied zu Verträgen einheitliche und überschaubare Rechtsverhältnisse. Ihre umfassende Geltung für alle Kirchen und Religionsgemeinschaften gewährleistet die Einheitlichkeit der Rechtsverhältnisse und stärkt die Parität.

### 2.1.7.3 Einheitlichkeit der gesetzlichen Regelung

Einem Vertragssystem mangelt diese Einheitlichkeit der Ordnung, die auch Transparenz herstellt. Es fehlt ihm insbesondere die Allgemeinverbindlichkeit, die durch ein Gesetz erwirkt wird, denn Verträge werden immer nur mit einer einzigen Religionsgemeinschaft abgeschlossen und gelten nur für sie, da die Vertragsmaterien im Allgemeinen einen ausschliesslich kirchenbezogenen Charakter haben.

#### 2.1.7.4 Paritätsgebot

Es kann anderen Religionsgemeinschaften als der römisch-katholischen Kirche kein völkerrechtlicher Vertrag, wie es ein Konkordat mit der römisch-katholischen Kirche darstellt, angeboten werden, da ihnen keine Völkerrechtssubjektivität zukommt. Bei einem Vertrag zwischen der Regierung und der jeweiligen evangelischen Kirche könnte es sich nur um einen verwaltungsrechtlichen Vertrag handeln, deren Verbindlichkeit sich nach innerstaatlichem Recht richtet. Ein solches Vorgehen führt zwangsläufig zu einer institutionellen Sonderbeziehung und Sonderbehandlung der römisch-katholischen Kirche, da eine vertragliche Regelung den anderen Religionsgemeinschaften nicht die gleichen Voraussetzungen verschafft.

Es ist auch zu bedenken, dass ein völkerrechtlicher Vertrag das einmal ausgehandelte Ergebnis zementiert, so dass er in einem Spannungsverhältnis zum Paritätsgrundsatz steht, der nicht eine konkrete Situation festschreiben, sondern umgestalten will, soweit sich der hergebrachte Rechtszustand nicht mehr sachlich rechtfertigen lässt.

#### 2.1.7.5 Verfassungsstaatlichkeit

Es besteht auf Grund der Verfassungsstaatlichkeit Liechtensteins kein Anlass und keine Notwendigkeit, das Verhältnis zwischen Staat und römisch-katholischer Kirche umfassend in einem völkerrechtlichen Vertrag (Konkordat) zu regeln. In Staaten mit einer funktionierenden Verfassung, wie dies in Liechtenstein der Fall ist, die nach dem Reformvorhaben eine umfassende Religionsfreiheit auf der Basis der institutionellen Trennung von Staat und Kirche garantiert, ist ein Konkordat entbehrlich. Die Verfassung stellt auch für Kirchen und Religionsgemeinschaften justiziable Verfassungsgarantien zur Verfügung und unterstellt sie dem verfassungsgerichtlichen Schutz des Staatsgerichtshofes.

## **2.2 Öffentlich-rechtliche Anerkennung**

### **2.2.1 Ausgangspunkt**

Unter dem bisherigen Regime der staatlichen Kirchenhoheit ist allein die römisch-katholische Kirche öffentlich-rechtlich anerkannt. Diese rechtliche Qualifizierung leitet sich aus ihrem Landeskirchen-Status ab. Die besondere Organisationsform der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Religionsgemeinschaften ist beizubehalten und auf andere Religionsgemeinschaften, beispielsweise auf die seit langem bestehenden zwei evangelischen Kirchen, auszuweiten. Sie erweist sich nach wie vor als sinnvolle Konzeption im Rahmen der religionsrechtlichen Ordnung, da sie die besondere Stellung der Religionsgemeinschaften im öffentlichen Leben deutlich werden lässt. Die öffentlich-rechtliche Anerkennung ist so gesehen auch das „Resultat eines geschichtlichen Prozesses“.

### **2.2.2 Begriff, Inhalt und Bedeutung**

#### **2.2.2.1 Begriff**

Der Begriff „Anerkennung“ wird in einem zweifachen Sinn gebraucht. Einerseits wird damit allgemein die Relevanz einer Religionsgemeinschaft für den Staat berücksichtigt. Andererseits bezeichnet der Begriff – ergänzt durch den Zusatz „öffentlich-rechtlich“ – den Organisationsakt, der Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts konstituiert. Es handelt sich um eine staatlich verliehene Rechtsposition. Damit werden Religionsgemeinschaften Hoheitsträger, die in der Wirkung staatlichen Hoheitsträgern vergleichbar sind.

#### 2.2.2.2 Inhalt

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung bringt die besondere Stellung der Religionsgemeinschaften im öffentlichen Leben zum Ausdruck. Das heisst aber nicht, dass sie in die Staatsorganisation eingliedert werden. Sie bleiben als selbstbestimmte Religionsgemeinschaften öffentlich-rechtliche Körperschaften, die aus der Staatsorganisation ausgeklammert sind. Sie werden nicht Teil der (mittelbaren) Staatsverwaltung. Sie treten als Grundrechtsberechtigte vielmehr dem Staat gegenüber. Der öffentlich-rechtliche Rechtsstatus verleiht der Bedeutung der Kirchen und Religionsgemeinschaften für das Gemeinwohl und den Staat sowie ihrer originären Kirchengewalt eine angemessene Rechtsform, bekräftigt die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der Religionsgemeinschaften und eröffnet ihnen weitreichende Wirkungsmöglichkeiten im Interesse der Religionsfreiheit.

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung bzw. die Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts ist so gesehen ein Doppelbegriff, der zwei durchaus verschiedene Teile beinhaltet. Der Aspekt der Anerkennung versinnbildlicht einerseits – wie gesagt - die Wertschätzung, die den anerkannten Religionsgemeinschaften entgegengebracht wird. Andererseits leitet sich aus der öffentlich-rechtlichen Organisation der hervorgehobene Rechtsstatus dieser Religionsgemeinschaften her.

#### 2.2.2.3 Bedeutung

Er vermittelt den Religionsgemeinschaften eine besondere Rechtstellung, die über diejenige privatrechtlich verfasster Religionsgemeinschaften hinausgeht und ihnen die Fähigkeit einräumt, Träger öffentlich-rechtlicher Befugnisse zu sein, z. B. die Berechtigung, Religionsunterricht an den öffentlichen Schulen zu erteilen, die Anstaltsseelsorge auszuüben. Der öffentlich-rechtliche Rechtsstatus beinhaltet auch Vorrechte im Bereich des staatlichen Meldewesens, die Widmungsbefugnis für öffentliche Sachen usw.

### 2.2.3 Ausgestaltung

#### 2.2.3.1 Gestufte öffentlich-rechtliche Anerkennung

Um die Bedeutung für Staat und Gesellschaft hervorstreichend, ist der römisch-katholischen Kirche und den beiden evangelischen Kirchen in der Verfassung der Status einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft zuzuerkennen. Das Erfordernis der Rechtsgleichheit macht es erforderlich, die beiden bereits bestehenden evangelischen Kirchen in die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Verfassungen wegen einzubeziehen.

Anderen Religionsgemeinschaften ist auf dem Wege eines Gesetzes die Möglichkeit einzuräumen, unter gewissen Voraussetzungen den gleichen Rechtsstatus zu erhalten, so wenn sie beispielsweise über eine ausreichende Stabilität und Kontinuität verfügen, die z.B. in einer bestimmten Mitgliederzahl und in der Dauer ihres Bestehens zum Ausdruck kommt.

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung ist nicht auf christliche Kirchen und Religionsgemeinschaften zu beschränken. Die Verleihungsvoraussetzungen müssen grundsätzlich religionsneutral gefasst und gehandhabt werden. Das hindert freilich nicht, gewisse Voraussetzungen zu verlangen bzw. Bedingungen aufzustellen.

#### 2.2.3.2 Rechtsgleichheitsgrundsatz

Das staatskirchenrechtliche Modell der öffentlichrechtlichen Anerkennung, welches gewissen Religionsgemeinschaften einen herausgehobenen Status einräumt und anderen nicht, ist nach schweizerischer Lehre und Rechtsprechung mit dem Gebot der Rechtsgleichheit vereinbar. Der Rechtsgleichheitsgrundsatz kann nicht nur, sondern soll auf erhebliche, tatsächliche Unterschiede eingehen. Der Grundsatz der Rechtsgleichheit verbietet nur, den öffentlichrechtlichen Status grundsätzlich auf eine Gruppe von Religionsgemeinschaften einzugrenzen. Auch das deut-

sche Bundesverfassungsgericht hält sie mit der Verfassung vereinbar, wenn der Gesetzgeber diese Vorteile den öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften vorbehält.

## **2.3 Keine Einführung von Kirchgemeinden**

In der Diskussion wird vereinzelt auch die Frage nach der Schaffung von Kirchgemeinden gestellt. So hält etwa der Verein für eine offene Kirche die Kirchgemeindelösung „für die adäquateste“, schliesst jedoch je nach Situation auch andere Lösungsmöglichkeiten nicht aus.

### 2.3.1 Schweizerische Eigenheit

Ein solcher Vorschlag nimmt das schweizerische kantonale Staatskirchenrecht zum Vorbild. Es geht in seinen Organisationsstrukturen regelmässig von der Kirchgemeinde aus, für die es – im Gegensatz etwa zur Pfarrei des kanonischen Rechts – in der Regel ein demokratisches Prinzip verlangt. Das Demokratieprinzip gilt „gewissermassen als Ausdruck des Schweizer ordre public“ und hat darum in der Schweiz auch im kirchlichen Raum eine „wohl einzigartige Entsprechung“ gefunden.

Kirchgemeinden sind eine Eigenheit des schweizerischen Staatskirchenrechts und zeichnen die besonderen ortskirchlichen Verhältnisse aus. Die Kirchgemeinden verdanken ihre Existenz nicht dem kanonischen, sondern dem staatlichen Recht. Ihnen wird die öffentlich-rechtliche Persönlichkeit im staatlichen Recht verliehen und den kanonischen Pfarreien zugeordnet. Dies führt zur Verdoppelung der Institutionen, wie dies das Erzbistum Vaduz beanstandet, indem es darauf hinweist, dass diese Doppelung keineswegs förderungswürdig und in einer Zeit nicht sehr aktiven ortskirchlichen Lebens auch hinsichtlich der personellen Ressourcen erst recht nicht zu verantworten sei.

Kirchgemeinden tragen im Fürstentum Liechtenstein den historischen Gegebenheiten nicht Rechnung. Es fehlt die schweizerische Tradition. Bisher gibt es staatlich geschaffene, kommunale Pfarrgemeinden, die in der Praxis in der politischen Gemeinde aufgehen. Es gibt keine Kirchgemeinden, obwohl sie die Verfassung in Art. 38 vorsieht. Auf Grund der ausschliesslichen Zugehörigkeit der Bevölkerung zur römisch-katholischen Kirche drängte sich die Schaffung von Kirchgemeinden nicht auf. Ihre Aufgaben nahmen und nehmen heute noch zum Teil die politischen Gemeinden wahr.

### 2.3.2 Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften

Bei einer Entflechtung von Staat und römisch-katholischer Kirche bzw. Gemeinde und römisch-katholischer Kirche lässt sich dieser Zustand, bei dem es neben der politischen Gemeinde auch eine kommunale Pfarrgemeinde als Teil der politischen Gemeinde gibt, nicht mehr aufrecht erhalten. Zu den Zielvorgaben der Verfassungsreform gehört es denn auch, dass sich jede Religionsgemeinschaft nach ihrem eigenen Selbstverständnis frei organisieren kann, so dass eine Einführung von Kirchgemeinden nicht befürwortet werden kann. Sie würde beispielsweise ein der Verfassungsstruktur der römisch-katholischen Kirche fremdes Element neben den Pfarreien einführen. Sie beinhaltet nämlich eine Eingliederung der Kirche in eine staatlich vorgegebene Organisationsform, die Kirchgemeinde.

Die römisch-katholische Kirche ist über Pfarreien organisiert. Die evangelischen Religionsgemeinschaften können und werden ihre Kirchgemeindeorganisation beibehalten. Dies ist aus verfassungsrechtlicher Sicht ihre eigene Angelegenheit, zu der sich der Staat bzw. die Gemeinden nicht zu äussern haben.

### 3. FINANZIERUNGSKONZEPT

#### **3.1 Finanzierungssysteme**

Bevor im Einzelnen auf das in Aussicht genommene Finanzierungskonzept eingegangen wird, soll kurz die Rede von Finanzierungsmodellen sein, wie sie heute in verschiedenen Staaten zur Anwendung gelangen.

##### 3.1.1 Spenden- und Kollektensystem

Nach diesem System wird die Religionsgemeinschaft in erster Linie über Spenden und Kollekten finanziert. Es zeichnet diese Finanzierungsform zwar das Moment der Freiwilligkeit aus, denn es obliegt dem einzelnen Mitglied, ob, in welcher Höhe und für welche Zwecke es die Religionsgemeinschaft unterstützt. Dieses Finanzierungskonzept ist aber mit zu grossen Nachteilen verbunden. Vor allem dürfte der Umstand ins Gewicht fallen, dass nur publikumswirksame Projekte die Chance haben, eine entsprechende Spendenbereitschaft bei den Mitgliedern der Religionsgemeinschaft zu wecken. Es wird auch vorgebracht, dass dieses Spendensystem zu einer Abhängigkeit der Religionsgemeinschaft von einigen Gross Spendern führe, die die Freiheit des kirchlichen Wirkens in Frage stellen könne.

Zu bedenken ist aus liechtensteinischer Sicht auch, dass das bisherige Benefizialsystem mit kommunalen Ergänzungszahlungen (Kongrua) durch ein neues Finanzierungssystem abgelöst und ersetzt werden soll, so dass ein solches Spendensystem, wie es beispielsweise in den Vereinigten Staaten von Amerika existiert, wohl nicht in Betracht gezogen werden kann.



### 3.1.2 Kirchenbeitragssystem – System des obligatorischen Kirchenbeitrags

Die in Frage kommenden Kirchen ziehen nach Massgabe ihrer Beitragsordnungen und durch eigene, kirchliche Stellen privatrechtliche Beiträge ein, mit denen sie ihren Finanzbedarf zum grössten Teil decken. Der Staat leistet dabei nur insoweit Hilfe, als ausstehende Beiträge wie nicht gezahlte Vereinsbeiträge vor dem Zivilgericht eingeklagt und durch die staatliche Rechtspflege (Gerichtsvollzieher) eingezogen werden können.

Dieses System hat gegenüber der Kirchensteuer den Vorteil, dass es ohne den staatlichen Zwangsapparat auskommt. Es appelliert an die Gruppensolidarität und die Freiwilligkeit. Trotz dieser positiven Bewertung im menschlich-sozialen Bereich sind die Nachteile in verwaltungsmässiger und finanzierungstechnischer Hinsicht offenkundig, denn die Eintreibung des Kirchenbeitrages durch die Religionsgemeinschaft ist mit einem relativ hohen Verwaltungsaufwand verbunden. Die Klagedrohung und die von ihr vorgenommene Einschätzung des steuerpflichtigen Einkommens als Bemessungsgrundlage für den Kirchenbeitrag bringt sie zudem in eine Konfliktsituation mit ihren Mitgliedern.

Es gibt heute in Österreich Bestrebungen, das Kirchenbeitragssystem, vor allem hinsichtlich der staatlichen Hilfe bei der Erfassung der Beitragspflichtigen sowie durch Gewährung der so genannten politischen Exekution, d. h. des Verwaltungszwanges, zu verbessern.

### 3.1.3 Kirchensteuer

#### 3.1.3.1 Allgemeines

Die Kirchensteuer ist ein System der Finanzierung der Kirche durch ihre eigenen Mitglieder, bei dem der Staat bezahlte Hilfe leistet. Ohne eine entsprechende verfassungsrechtliche Beleihung mit Steuerhoheit könnten die Kirchen keine Kir-

chensteuer erheben. Ihnen wäre es nur möglich, Mitgliederbeiträge zur Deckung ihrer Kosten einzufordern, wie es das kirchliche Recht auch vorsieht. In der Praxis wird in Deutschland die Kirchensteuer als Annexsteuer zur Einkommensteuer erhoben, regelmässig in Höhe von 8 oder 9% der geschuldeten Einkommenssteuer.

Soweit die Festsetzung, Einziehung und Verwaltung der Kirchensteuern durch staatliche Finanzbehörden oder die Gemeinden erfolgt, haben die Kirchen den Ländern und Gemeinden den ihnen dadurch entstehenden Aufwand zu ersetzen. Die konkrete Vergütungshöhe wird vereinbart und beträgt in der Praxis zumeist 3% des Gesamtbetrags des Kirchensteueraufkommens. Der Aufwand beim Kirchensteuereinzug ist gering. Die geschuldeten Abgaben können notfalls wie eine staatlich verordnete Steuer hoheitlich im Wege des Verwaltungszwangs, d.h. ohne vorherige Klageerhebung, beigetrieben werden.

Die Kirchensteuer oder Kirchgemeindesteuer in der Schweiz wird in den meisten schweizerischen Kantonen vom Einkommen und häufig auch vom Vermögen erhoben und zum Teil vom Staat bzw. von der politischen Gemeinde (gegen Entgelt von ca. 3% der Kirchgemeindesteuer) zusammen mit den staatlichen bzw. kommunalen Steuern eingezogen, zum Teil aber auch von den Kirchgemeinden selbst eingefordert.

#### 3.1.3.2 Beurteilung

Gegen die Kirchensteuer wird etwa eingewendet, dass es der Kirche als moralischer Institution schlecht anstehe, sich zur Finanzierung ihrer Aufgaben des Zwangs zu bedienen. Es sei nicht einzusehen, dass die Kirchen als einzige nicht-staatliche Organisation überhaupt das Recht einer eigenen Erhebung von Steuern hätten. Durch den gemeinsamen Einzug der Kirchensteuer mit der Einkommenssteuer über die staatliche Finanzverwaltung würde die Kirche zu stark vom Staat

abhängig. Im Übrigen falle der Anteil sozialer Leistungen, die aus dem Aufkommen der Kirchensteuer geleistet werden, viel zu gering aus.

Diesem Einwand der zu starken Abhängigkeit wird entgegengehalten, dass die staatliche Kirchensteuerverwaltung unter rechtsstaatlichen Verhältnissen, wie sie in den genannten Staaten Deutschland und der Schweiz anzutreffen sind, auf die Verwendung der Kirchensteuer keinen Einfluss nehmen. Es wird auch darauf hingewiesen, dass die staatliche Verwaltungshilfe bei der Erhebung der Kirchensteuer das sparsamste und rationellste Verfahren sei. Es wird denn auch gesagt, dass das (deutsche) Kirchensteuersystem mehr Vorzüge als jedes andere System habe und wesentlich zur Freiheit und Unabhängigkeit der Kirche beitrage. Die Kirchensteuer verschaffe den Kirchen – im Gegensatz etwa zur Mandatssteuer - eine solide, verlässliche bzw. planbare Finanzbasis.

Dass ein Mitglied eines Vereins oder Verbandes sich auf Grund seiner Mitgliedschaft verpflichtet, die finanziellen Lasten mitzutragen, stellt einen Akt der Solidarität dar. Es versteht sich auch, dass derjenige, der sich freiwillig in eine soziale Bindung begibt, sich nicht seiner sozialen, mitgliedschaftlichen Verpflichtung unter Hinweis auf deren „Zwangsscharakter“ widersetzen kann.

Der Aufwand fällt bei der Kirchensteuer wie bei der Mandatssteuer nicht ins Gewicht. Die Kirchensteuer wie die Mandatssteuer werden mit der staatlichen Steuer (Landes- und Gemeindesteuer) erhoben. Es braucht keine eigene kirchliche Steuerverwaltung.

### 3.1.3.3 Bedenken gegen eine Einführung

Die Einführung einer Kirchensteuer dürfte in Liechtenstein wie jede andere Art von Steuern auf Ablehnung stossen, obwohl die einzelne steuerpflichtige natürliche Person heute schon einen finanziellen Beitrag an die römisch-katholische Kirche leistet und zwar unabhängig davon, ob sie ihr angehört oder nicht. Die Gemeinde bezahlt nämlich den Personal- und Sachaufwand der römisch-katholischen

Ortskirche auch aus dem Steueraufkommen der steuerpflichtigen natürlichen Personen. Der einzelne Steuerpflichtige leistet demnach bereits derzeit einen Beitrag an die römisch-katholische Ortskirche.

Mit dem Kirchenaustritt kann sich eine steuerpflichtige natürliche Person einen Teil ihrer Steuern ersparen, wie dies bei der Kirchensteuer der Fall ist. Die Kirchensteuer, die die Mitglieder der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften in Staaten, die dieses System kennen, entrichten, hat zum Teil den Charakter einer Gemeinschaftssteuer, von der die Öffentlichkeit profitiert und die das Gemeinwesen (Staat und Gemeinden) entlastet, denn die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften erbringen auch gemeinnützige Leistungen, die nicht nur ihren Mitgliedern, sondern auch einer weiteren Öffentlichkeit zugute kommen. Unter diesem Aspekt kann es als stossend empfunden werden, wenn nur Mitglieder solcher Religionsgemeinschaften und nicht alle Steuerpflichtigen neben den staatlichen Steuern eine zusätzliche Kirchensteuer entrichten müssen.

#### 3.1.4 Mandatssteuer

##### 3.1.4.1 Italienische Variante

###### 3.1.4.1.1 Allgemeines

Die Mandatssteuer nach dem italienischen Modell, dem das liechtensteinische Finanzierungskonzept nachgebildet ist, stellt eine neue Form der staatlichen Finanzierung von Religionsgemeinschaften über Steuern dar. Sie ersetzt das vorher in Italien bestandene Benefizialsystem mit staatlichen Ergänzungszahlungen (Kongrua) und weitere staatliche Leistungen, die jährlich für den Bau von Kirchen, Pfarrheimen und Pfarrhäusern erbracht worden sind, wie sie im Grunde genommen heute noch in Liechtenstein bei den kommunalen Leistungsverpflichtungen bzw. Geldleistungen an die römisch-katholischen Seelsorgegeistlichen und an den Bau- und Unterhalt der Kirchen- und Pfarrgebäude der Fall ist. Die kommu-

nalen Geldleistungen ermöglichen den römisch-katholischen Seelsorgegeistlichen einen standesgemässen Lebensunterhalt.

#### 3.1.4.1.2 Charakterisierung

##### - Staatliches Finanzierungssystem

Das italienische Modell der staatlichen Finanzierung basiert auf zwei Pfeilern, nämlich auf dem steuermindernden Spendenabzug und auf der Möglichkeit der Zweckbestimmung eines Anteils (0,8%) der staatlichen Einkommenssteuer. Die Religionsgemeinschaften erhalten einen besonderen Anteil am Steueraufkommen. Sie werden also über eine (staatliche) Steuer finanziert. Steuergläubiger ist in jeder Hinsicht der Staat.

##### - Nicht an die Kirchenmitgliedschaft gebunden

Der Steuerpflichtige kann unabhängig davon, ob er Kirchenmitglied ist oder nicht, einen Teil seiner ohnehin geschuldeten Einkommenssteuer durch eine entsprechende Angabe in der Steuererklärung entweder kirchlichen oder anderen sozialen, kulturellen und humanitären Zwecken zuwenden. Die Kirchenmitgliedschaft ist im Unterschied zur Kirchensteuer, für die sie kennzeichnend ist, nicht von Belang.

Wenn die steuerpflichtige Person ihren Teil für eine Religionsgemeinschaft bestimmt, beinhaltet dies nicht ein Bekenntnis zur Zugehörigkeit zu der betreffenden Religionsgemeinschaft.

##### - Obligatorium

Das italienische System beinhaltet, dass jede steuerpflichtige Person verpflichtet ist, einen Zuschlag von 0,8% auf die Einkommenssteuer, den sie wahlweise dem Staat für soziale, kulturelle und humanitäre Zwecke, der katholischen Kirche oder

einer anderen Religionsgemeinschaft, die mit dem Staat eine Vereinbarung abgeschlossen hat, zuzuweisen.

Kein Steuerpflichtiger kann aus dem System der Zweckbindung heraus. Anders als bei der Kirchensteuer durch Kirchenaustritt kann er sich der Mandatssteuer als einem Teil seiner Einkommenssteuer nicht entziehen. Er kann nur jeweils über ihre Zweckbestimmung von Jahr zu Jahr anders entscheiden.

- Mehrheitsprinzip

Die Verteilung geschieht nach dem Mehrheitsprinzip.

- Teilzweckbindung der Einkommenssteuer

Der Steuerpflichtige hat die Wahl, den Steueranteil dem italienischen Staat für kulturelle, soziale und humanitäre Zwecke, der katholischen Kirche oder einer der anderen Konfessionen, die eine diesbezügliche Vereinbarung mit dem italienischen Staat getroffen haben, zuzuweisen. Es ist in diesem Zusammenhang auch von einer Teilzweckbindung der Einkommenssteuer, einer Kultur- oder Sozialsteuer die Rede.

- Keine zusätzliche Steuer

Es handelt sich bei der Mandatssteuer nicht um eine zusätzliche Steuer. Die Zuwendung an den Staat oder die Religionsgemeinschaften ist Teil der geschuldeten Steuer und muss nicht zusätzlich geleistet werden. Man kann nicht von einer eigentlichen Kirchensteuer sprechen, weil sie aus dem normalen Einkommenssteueraufkommen abgezweigt wird.

#### 3.1.4.2 Spanische Variante

Nach der im Jahre 1979 getroffenen Vereinbarung mit der römisch-katholischen Kirche, die erstmals für das Steuerjahr 1987 zur Anwendung gelangte, kann die

steuerpflichtige Person ihren Anteil (0,5239 Prozent des Gesamtbetrages ihrer Einkommenssteuerschuld) entweder der römisch-katholischen Kirche oder dem staatlichen Sozialministerium zusprechen. Entscheidet sich die steuerpflichtige Person für keine der beiden Optionen, fallen die Einnahmen dem staatlichen Budget zu. Sie werden dann auch in einer Art weniger strengen Zweckbindung für die Bereiche Kultur, Bildung und Soziales ausgerichtet.

Von diesem Modell unterscheidet sich das italienische dadurch, dass der italienische Steuerpflichtige seinen Anteil neben der römisch-katholischen Kirche auch an andere Religionsgemeinschaften, die mit dem Staat eine Vereinbarung getroffen haben, zuweisen kann. Ein weiterer Unterschied zum spanischen System liegt in der Verwendung des Anteils derjenigen Steuerzahler, die sich für keinen der angegebenen Verwendungszwecke entschliessen. Fehlt also eine Erklärung, fließt der Steueranteil in Spanien dem Staate zu. In Italien wird er in diesem Fall entsprechend dem Verhältnis derjenigen Personen, die eine Wahl getroffen bzw. eine Zweckwidmung vorgenommen haben, aufgeteilt. Insofern tragen hier auch jene, die keine bewusste Entscheidung der Mittelverwendung für kirchliche Zwecke treffen, indirekt zur Kirchenfinanzierung bei.

#### 3.1.4.3 Beurteilung

Je nach Standpunkt gibt es zur Mandatssteuer als Finanzierungsmöglichkeit neben Kritik auch Zustimmung. Es kommt auf die rechtliche Einordnung der Mandatssteuer in das jeweilige staatskirchenrechtliche System an. Zu beachten ist daher, unter welcher verfassungsrechtlichen Ordnung ein Positionsbezug erfolgt, wenn ausländische Regelungen zu Rate gezogen werden. Die Einstellung zur Mandatssteuer hängt im Wesentlichen von dem in der Verfassung festgelegten Verhältnis von Staat und Religion ab. Eine Begutachtung ist auf dieser Grundlage vorzunehmen. Je nach Ausgestaltung des verfassungsrechtlichen Verhältnisses von Staat und Kirche bzw. Religionsgemeinschaften fällt das Urteil über die Mandatssteuer anders aus. Man wird in einem System, das beispielsweise den Staat ver-

pflichtet, sich gegenüber religiösen Belangen vollkommen indifferent zu verhalten, zu einem anderen Ergebnis gelangen als in einem System, in dem der Staat mit den Kirchen und Religionsgemeinschaften kooperiert und sie unterstützt, weil er den Wert von Religion für die Gesellschaft und für das Leben seiner Bewohner anerkennt.

#### 3.1.4.3.1 Kritik

##### - Religionsfreiheit

Die Kritiker beanstanden, dass das italienische Modell die negative Religionsfreiheit verletze, da diese unter anderem garantiere, nicht zu öffentlichen Abgaben herangezogen zu werden, die nur von Kirchenmitgliedern erhoben werden dürfen. Demnach dürften Steuergelder von Personen, die damit nicht ausdrücklich einverstanden seien, nicht unmittelbar Religionsgemeinschaften zugeleitet werden, wie dies aber auf das italienische Mandatssteuersystem zutreffe.

Sie weisen ausserdem darauf hin, dass dieses italienische Finanzierungssystem gegen das staatliche Neutralitätsgebot verstosse, da auch Mittel an beteiligte Religionsgemeinschaften zugeteilt werden, über welche die Steuerpflichtigen keine Entscheidung getroffen haben. Es sei auch nicht unproblematisch, wenn derjenige, welcher keiner Religionsgemeinschaft Steuern bezahlen will, zu einer „staatlich verordneten Wohltätigkeit“ gezwungen werde.

##### - Voraussetzungslosigkeit der Steuern

Es wird überdies geltend gemacht, dass die Steuern grundsätzlich voraussetzungslos geschuldet werden, während bei der Mandatssteuer die steuerpflichtige Person mit ihrer Mandatssteuer die öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft „mandatiert“, d.h. sie beauftragt, ihr Geld in ihrem Sinne einzusetzen, so dass man von einer „Mandatssteuer“ spricht. Die Gegenleistungsfreiheit der Steuer steht nach ihrem Grundverständnis verbindlichen Zuweisungsentscheidungen der Steu-



erpflichtigen entgegen. Über die Verwendung von Steuermitteln entscheide der Gesetzgeber und nicht der einzelne Steuerpflichtige.

- Erschwerte Finanzplanung

Es wird ausgeführt, die Mandatssteuer erschwere, wenn man sich das System der Kirchensteuer vor Augen hält, die kirchliche Finanzplanung. Entscheidend ist bei dieser Art von Steuer, wie die steuerpflichtige Person die Kirche wahrnimmt. Vom Bild der Kirche hängt ihre Zahlungsbereitschaft ab, so dass die Mandatssteuer geringer ausfällt, wenn die „Popularität der Kirche“ abnimmt.

- Staatliche Kirchenfinanzierung

Es besteht bei dieser Art der Kirchenfinanzierung wie bei anderen Kirchenfinanzierungssystemen auch eine gewisse Nähe zum Staat. Es wird vorgebracht, dass sie eine „verdeckte Form staatlicher Kirchen-Subventionierung“ darstelle. Es ist auch nicht zu übersehen, dass ein solches Kirchenfinanzierungssystem von der staatlichen Steuergestaltung abhängig ist.

#### 3.1.4.3.2 Entgegnung

- Allgemeines

Im Schrifttum, das im italienischen Mandatssteuer-System ein zukunftstaugliches Finanzierungsmodell der Kirchen und Religionsgemeinschaften sieht, wird hervorgehoben, dass es die Trennung von Kirche und Staat sowie die Religionsfreiheit der Bürger respektiere. Gleichzeitig sei eine Form gefunden worden, die den Willen der Staatsbürger achtet und die Zusammenarbeit von Staat und Kirche in beiderseitigem Interesse regelt.

- Ausgangslage

Das Finanzierungskonzept, wie es der Reformvorschlag anstrebt, geht davon aus, dass die Mandatssteuer einem gemeinnützigen Zweck dient. Aus diesem Grund werden alle steuerpflichtigen natürlichen Personen verpflichtet, auf der Steuererklärung anzugeben, ob sie dem Staat bzw. dem von ihm errichteten Fonds oder den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften den festgelegten Steueranteil am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden zukommen lassen wollen und zwar unabhängig davon, ob sie Steuern bezahlen müssen oder nicht. Es bleibt ihnen überlassen zu entscheiden, in welchem Umfang staatliche und kommunale Steuermittel den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zufließen. Eine solche Regelung beinhaltet, dass die einzelne steuerpflichtige natürliche Person sich autonom für oder gegen eine solche Religionsgemeinschaft erklären kann.

- Neutralitätsgebot des Staates

Die finanzielle Unterstützung der Religionsgemeinschaften lässt sich auch unter dem Aspekt der Neutralität im positiv wie auch im negativ verstandenen Sinn rechtfertigen. Negativ gesehen darf der Staat eine bestimmte Religionsgemeinschaft nicht selektiv bevorzugen, währenddem er im positiven Sinn Religionsgemeinschaften, deren Werte und Traditionen grossen Einfluss auf Kultur und Gesellschaft haben, besonders unterstützen und hervorheben darf, da sie eine besondere Bedeutung für das Staatsganze haben. Gegen eine Kirchenfinanzierung bzw. Finanzierung von Religionsgemeinschaften mit staatlichen Mitteln ist dann nichts einzuwenden, wenn die Dienste der Kirchen und anderer Religionsgemeinschaften sozial bedeutsam sind bzw. ihnen eine besondere Bedeutung für die Wertorientierung der Gesellschaft zukommt.

Der Staat anerkennt die Aufgabe der Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Entfaltung eines sozialen Gewissens, das für die Bildung und den Zusammenhalt einer Gemeinschaft notwendig ist. In diesem Zusammenhang ist an einen bekann-

ten Satz von Ernst-Wolfgang Böckenförde zu erinnern, wonach der freiheitliche Staat von Voraussetzungen lebt, die er selbst nicht schaffen kann, ohne seine Freiheitlichkeit einzubüssen. Der weltanschaulich neutrale Staat ist sich bewusst, dass er seine soziale Aufgabe ohne bestimmte Grundwerte nicht verwirklichen kann. Daher erwartet er sich auch von den Kirchen und Religionsgemeinschaften, dass sie sich für das Gemeinwohl einsetzen, insbesondere für die Wertefindung und Wertevermittlung, so dass es ihm nicht verwehrt ist, die religiösen Bedürfnisse seiner Bewohner genauso ernst zu nehmen, wie jene nach Sport, Theater usw., für die er Beiträge gibt.

Die Kirchen und Religionsgemeinschaften erbringen aber auch soziale Leistungen für die Gesellschaft, wie sich dies aus dem kirchlichen Angebot im Bildungsbereich, auf dem Gebiete der Erziehung, der Schule und der Jugendarbeit usw. ersehen lässt. Die Mandatssteuer stellt so gesehen eigentlich eine „Gemeinschaftsteuer“ dar, so dass sie sämtliche steuerpflichtige Personen zu leisten haben. Sie soll der Gesellschaft als Mittel dienen, die „soziale Kohäsion“ zu stärken und sich vor „Entsolidarisierung“ zu schützen. Es ist in diesem Sinne auch von einer „sozialpolitisch motivierten öffentlichen Abgabe“ die Rede.

#### - Religionsfreiheit und Neutralität des Staates

Ein Verstoß gegen die Religionsfreiheit liegt nicht vor. Die steuerpflichtigen natürlichen Personen werden im Mandatssteuersystem nicht zu öffentlichen Abgaben (Steuern) herangezogen, die nur von Kirchenmitgliedern erhoben werden dürfen. Die Steuergelder werden gemäss der Zweckbestimmung der einzelnen steuerpflichtigen natürlichen Person für gemeinnützige Zwecke eingesetzt. Aus diesem Grund werden alle steuerpflichtigen natürlichen Personen, auch diejenigen, die keine Entscheidung getroffen haben, in das System der Teilzweckbindung eines Steueranteils für gemeinnützige Zwecke eingebunden, wie dies der Gesetzgeber im Sinne der Gleichbehandlung aller steuerpflichtigen natürlichen Personen im Kirchenfinanzierungsgesetz klar zum Ausdruck bringt.

Im Vergleich zur Kirchensteuer kann die einzelne steuerpflichtige Person, wie im Schrifttum darauf hingewiesen wird, jederzeit frei entscheiden, ob sie eine Religionsgemeinschaft weiterhin unterstützen will, ohne irgendwelchen Austrittszwängen oder anderen Konsequenzen ausgesetzt zu sein, die diese ihr gegenüber aus der Zahlungsverweigerung herleiten könnte, aber auch weil dadurch kirchenfremde Personen steuerlich nicht besser gestellt sind als Kirchenmitglieder, die mit ihren Kirchensteuern in erheblichem Masse auch allgemeine soziale und kulturelle Aufgaben finanzieren.

- Voraussetzungslosigkeit der Steuern

Es trifft zwar zu, dass im Verständnis von Lehre und Rechtsprechung Steuern voraussetzungslos geschuldet sind und die steuerpflichtige Person selbst nicht wählen kann, für welchen Zweck bzw. für welche Institutionen die von ihr bezahlte Steuer verwendet werden soll. Auch wenn eine derartige Wahlmöglichkeit dem liechtensteinischen Steuersystem fremd ist, schliesst die Verfassung eine Teilzweckbindung von Steuern für gemeinnützige Zwecke, wie es dem Sinn der Mandatssteuer entspricht, nicht aus, so dass der Gesetzgeber eine solche Regelung vorsehen kann.

- Staatliches Kirchenfinanzierungssystem

Das Argument, es handele sich bei diesem Mandatssteuersystem um eine staatliche Kirchenfinanzierung ist zwar nicht von der Hand zu weisen. Man kann es als eine staatliche „Misch-Kirchenfinanzierung“ bezeichnen, die Verflechtungen von Kirche und Staat zwar aufhebt, die Kirche aber nicht in einen völlig vom Staat unabhängigen Finanzierungsfreiraum entlässt, wie dies beim Spenden- und Kollektensystem der Fall ist.

Die Hilfe des Staates bei der Kirchenfinanzierung wird wohl immer aus irgend einem Grunde, sei er rechtlicher oder theologischer Natur, auf Kritik stossen, die hinzunehmen ist. Für das Mandatssteuersystem, wenn man es mit dem System der

Kirchensteuer vergleicht, spricht, wie auch schon vermerkt worden ist, dass sich die von der Mandatssteuer profitierenden Kirchen und Religionsgemeinschaften sich in stärkerem Masse als im Falle der Kirchensteuer auf die Freiwilligkeit der Steuerzahler berufen können, die zwar der Zahlung an sich nicht ausweichen können, die aber nicht aus der Kirche austreten müssen, wenn sie ihre Zahlungen nicht Zwecken der Kirche zufließen lassen wollen.

Es gehört zur Eigenheit der Mandatssteuer, dass sie zweckausgerichtet ist. Mit ihr werden gemeinnützige Leistungen finanziell unterstützt, die Institutionen erbringen, zu denen auch die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften gehören. Sie werden als gemeinnützige Institutionen angesehen, die sich für das Gemeinwohl von Staat und Gesellschaft einsetzen, so dass sie vom Staat honoriert werden.

Mit ihrer Einbeziehung in die Mandatssteuer werden die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften vom Staat als Mitträger des Gemeinwohls anerkannt und respektiert, so dass hierin ein partnerschaftliches Verhältnis zum Tragen kommt. Zieht man das bisherige, auf dem Benefizialwesen beruhende kommunale Finanzierungssystem in Betracht, so gewinnt aus der Sicht von Staat und Gemeinden insbesondere die römisch-katholische Kirche an Eigenständigkeit.

Vor diesem Hintergrund lässt sich auch der Einwand entkräften, das Mandatssteuersystem stelle eine „verdeckte Form staatlicher Kirchen-Subventionierung“ dar.

#### - Erschwerte Finanzplanung

Es lässt sich zwar nicht mit Sicherheit voraussagen, welche Auswirkungen die Einführung der Mandatssteuer auf die Finanzplanung der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften hat, zu denen derzeit einzig die römisch-katholische Kirche zählt und nach dem Verfassungsvorschlag auch die beiden evangelischen Kirchen zählen werden, da bei der Mandatssteuer die steu-

erpflichtige Person selber bestimmt, welchen Institutionen sie den Steueranteil widmen will. Geht man von den Erfahrungswerten in Italien aus, so ist damit zu rechnen, dass die Mandatssteuer in der Gesellschaft akzeptiert wird, so dass sie die Voraussetzungen schafft, die nötig sind, um die Finanzierung der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften abzusichern. Es liegt auch an ihnen, das Wahlverhalten der steuerpflichtigen Personen positiv zu beeinflussen. Bei dieser Art von „Steuer“ hängt die Zweckwidmung nämlich wesentlich davon ab, wie die steuerpflichtigen Personen die Kirchen und Religionsgemeinschaften wahrnehmen.

### **3.2 Konzept der obligatorischen Teilzweckbindung eines prozentualen Anteils am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden als Vorschlag der Regierung**

#### 3.2.1 Inhalt

##### 3.2.1.1 Regelung

Der Staat überlässt zur Unterstützung öffentlich-rechtlich anerkannter Religionsgemeinschaften und öffentlicher gemeinnütziger Einrichtungen einen Anteil am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden, die die steuerpflichtigen natürlichen Personen entrichten. Sie können auf der Steuererklärung angeben, ob sie den Steueranteil einer der dort genannten Religionsgemeinschaft oder der gemeinnützigen Einrichtung des Staates zukommen lassen wollen. Unterlassen sie es, eine Zuwendung vorzunehmen, erfolgt die Verteilung der Steuermittel prozentual zur Steuermasse, welche den einzelnen Religionsgemeinschaften bzw. der gemeinnützigen Einrichtung des Staates gewidmet worden ist.

### 3.2.1.2 Grundidee

Dem vorgeschlagenen System der Teilzweckbindung liegt die Idee zugrunde, dass die Kultusaktivitäten der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften als gemeinnützige anerkannt und mit Leistungen im sozialen und humanitären Bereich gleichgesetzt werden, wie sie der Staat über einen neu zu errichtenden Fonds erbringt. Es geht auch von einem Gemeinwohlaufrag der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften aus. Die steuerpflichtigen natürlichen Personen bestimmen letztlich und im Grunde nur darüber, welcher Träger über seine für soziale Zwecke vorgesehene Zuwendung von Steuermitteln verfügen kann, eine mandatsfähige Religionsgemeinschaft oder der staatliche Sozial-Fonds für soziale und humanitäre Zwecke.

### 3.2.1.3 Wahlfreiheit und Erklärungspflicht

Ein solches System überlässt es der einzelnen steuerpflichtigen natürlichen Person, sich für oder gegen die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zu entscheiden und macht die staatlichen Leistungen erfassbar, die aus der Wahlentscheidung der einzelnen steuerpflichtigen natürlichen Person resultieren. Es verstösst weder gegen die negative Religionsfreiheit noch gegen die Neutralität des Staates. Wer sich nicht erklärt, von dem wird angenommen, dass ihm die Zuteilung gleichgültig bzw. unwichtig ist. Dieser Aussage liegt der Grundsatz zu Grunde: Wer schweigt, stimmt zu.

Im Unterschied zur Kirchensteuer befreit der Austritt aus einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft nicht von der Mandatssteuer. Finanzielle Motive für den Austritt aus einer mandatsfähigen Religionsgemeinschaft entfallen.

### 3.2.2 Gründe für das neue Finanzierungssystem

#### 3.2.2.1 Transparentes System

Es ist ein transparentes System, das erlaubt, die Steuergelder nach einem prozentualen Anteil aufzuteilen, der sich aus der Wahlentscheidung der einzelnen steuerpflichtigen natürlichen Personen ergibt. Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften erfahren nicht, wer welche Zuweisung gemacht hat, da letztlich nur die Stimme zählt.

Der Staat übt die Kontrolle über die Zuwendungen an die Religionsgemeinschaften, die am Mandatssteuer-System teilnehmen, aus. Zu diesem Zweck müssen sie jährlich der Regierung einen Rechenschaftsbericht unterbreiten.

#### 3.2.2.2 Keine Mehrbelastung

Eine Mehrbelastung besteht für die steuerpflichtige natürliche Person nicht. Sie ist zwar gehalten, eine Zuwendung vorzunehmen, wobei aber für die Aufteilung des prozentualen Steueranteils letztlich das Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden ausschlaggebend ist. Es wird keine zusätzliche Steuer erhoben. Die steuerpflichtige natürliche Person kann auch selber bestimmen, wem sie die Zuwendung machen will. Sie muss sich jedoch in dieser Hinsicht erklären, ansonsten nach dem Prinzip der schweigenden Zustimmung davon ausgegangen wird, dass ihr die Aufteilung der Steuergelder gleichgültig ist. Der Staat teilt sich dann die Quote der „schweigenden Steuerzahler“ proportional mit den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften auf.



### 3.2.2.3 Einsatz für die Religionsgemeinschaft

Das neue Finanzierungssystem wird zur Folge haben, dass das einzelne Kirchenmitglied bzw. die Pfarrgemeinde an Stelle der politischen Gemeinde in vermehrtem Masse gefordert sein wird, da die bisherige Finanzierung der römisch-katholischen Kirche aus den Mitteln des allgemeinen Gemeindehaushalts erfolgt ist und so gesehen die Gemeinde und nicht das einzelne Kirchenmitglied in der Verantwortung stand, so dass dessen Engagement kaum gefragt war.

## 3.3 Andere Variante der Mandatssteuer

In Anlehnung an das spanische Modell ist auch überlegt worden, für Liechtenstein ein anderes Modell der Mandatssteuer vorzusehen, das auf der Grundlage der freiwilligen Zuwendung erfolgt. Man hat aus verschiedenen Gründen, auf die im Folgenden noch eingegangen wird, von einem solchen Vorhaben Abstand genommen.

### 3.3.1 Inhalt

Die Regelung ist in kurzen Zügen wie folgt zu umschreiben: Der Staat überlässt den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zur Deckung ihrer finanziellen Bedürfnisse einen Anteil aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes, den ihnen die steuerpflichtigen natürlichen Personen zuwenden, wobei die Gemeinden die Hälfte der dem Land entgangenen Steuereinnahmen tragen. Jede steuerpflichtige natürliche Person kann einen prozentualen Anteil der von ihr dem Land zu entrichtenden Vermögens- und Erwerbssteuer einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft zuwenden, indem sie auf ihrer Steuererklärung angibt, welcher der dort genannten Religionsgemeinschaften dieser Steueranteil zukommen soll. Unterlässt sie es, eine Religionsgemeinschaft zu bezeichnen, findet keine Zuweisung statt.

### 3.3.2 Eigenheit

Diesem Vorschlag ist eigen, dass die Mandatssteuer freiwillig zu leisten ist. Es besteht im Unterschied zum vorgeschlagenen Finanzierungsmodell gemäss Kapitel 3.2 keine Pflicht. Kein Steuerpflichtiger ist gehalten, eine Mandatssteuer zu entrichten. Sie kann nur einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft und nicht auch einem anderen sozialen oder kulturellen Zweck zugewiesen werden. Sieht die steuerpflichtige Person davon ab, die Mandatssteuer einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft zu widmen, verbleibt der Steuerbetrag in der Staats bzw. Gemeindekasse zur freien Verfügung des Staates bzw. der Gemeinde.

### 3.3.3 Unterschied zum vorgeschlagenen Finanzierungsmodell der (obligatorischen) Teilzweckbindung gemäss Kapitel 3.2

Ein solches System der Mandatssteuer zeichnet sich insbesondere durch seine Freiwilligkeit aus und sieht vom obligatorischen Charakter, wie er für das von der Regierung vorgeschlagene Finanzierungsmodell kennzeichnend ist, ab.

Das von der Regierung vorgeschlagene Konzept unterscheidet sich von der Variante mit dem Modell der freiwilligen Zuwendung im Wesentlichen darin, dass es alle steuerpflichtigen natürlichen Personen erfasst und zwar unabhängig davon, ob sie einer Konfession angehören oder nicht und auch unabhängig davon, ob sie Steuern bezahlen oder nicht. Der Steueranteil, der unter den mandatsfähigen Institutionen aufgeteilt wird, errechnet sich auf Grund des Gesamtsteueraufkommens aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden, die die steuerpflichtigen natürlichen Personen entrichtet haben. Es zählen hier die Stimmen aller steuerpflichtigen natürlichen Personen. Mit anderen Worten ist nicht wie beim Modell der freiwilligen Zuwendung ihr Anteil an der Vermögens- und Erwerbssteuer massgebend, den sie dem Staat und der Gemeinde schulden, son-

dern die Zahl der Stimmen, die von den steuerpflichtigen natürlichen Personen abgegeben worden sind. Ausschlaggebend ist die jeweilige Stimmenanzahl.

#### 3.3.4 Kritik

Mitbestimmen über die Zuweisung eines Prozentanteils der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden kann nur die steuerpflichtige Person, die tatsächlich Steuern bezahlt und nicht wie beim vorgeschlagenen Finanzierungsmodell auch diejenige steuerpflichtige Person, die keine Steuern entrichtet. Es ist also nicht das Gesamtsteueraufkommen massgebend, sondern der geschuldete Steuerbetrag der jeweiligen steuerpflichtigen Person. Das heisst, dass sich auf Grund der Freiwilligkeit der Zuwendung nicht alle steuerpflichtigen Personen am Mandatssteuer-System beteiligen müssen. Dies widerspricht dem Gedanken der Gemeinschaftssteuer, die für die Mandatssteuer charakteristisch ist. Sie verfolgt, wie das vorgeschlagene Finanzierungsmodell aufzeigt, den Zweck, im Interesse der staatlichen Gemeinschaft gemeinnützige Institutionen zu unterstützen. Man könnte daher die Mandatssteuer zutreffender auch als „Gemeinschaftssteuer“ bezeichnen, von der die Öffentlichkeit profitiert. Aus diesem Grund werden im vorgeschlagenen Modell der (obligatorischen) Teilzweckbindung die steuerpflichtigen Personen ins Mandatssteuer-System einbezogen, unabhängig davon, ob sie einer Religionsgemeinschaft angehören und unabhängig davon, ob sie Steuern zahlen oder nicht. Auf diese Weise werden sie einander gleichgestellt, da mit der Mandatssteuer in erheblichem Masse auch allgemeine soziale und kulturelle Aufgaben finanziert werden, die von allen steuerpflichtigen Personen zu tragen sind.

Die steuerpflichtige Person hat bei dem Variantenmodell nur die Möglichkeit, einen Anteil an der von ihr entrichteten Steuer einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft zukommen zu lassen. Macht sie diesbezüglich auf der Steuererklärung keine entsprechenden Angaben, weil sie keine Widmung vornehmen will oder weil sie versehentlich eine Erklärung unterlässt, bleibt der Anteil automatisch beim Staat. Er kann darüber frei verfügen. Dieses Modell stellt

keine einsichtige Alternative dar, da die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften dem Staat gegenübergestellt werden. Sie werden dadurch zu Kontrahenten, die unterschiedliche Interessen verfolgen. Dies wirkt sich nachteilig auf die Bereitschaft der steuerpflichtigen Personen aus, so dass sie davon absehen könnten, die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zu unterstützen.

Es ist abzusehen, dass sich allein mit einer Mandatssteuer von solch begrenzter Art, die zudem auf freiwilliger Basis zu entrichten ist, die bisherigen Aufwendungen, namentlich der römisch-katholischen Kirche, für die die Gemeinden aufkommen, nicht decken lassen. Es ist nämlich zu beachten, dass die bisherige finanzielle Alimentierung der römisch-katholischen Kirche durch die Gemeinden durch ein neues Finanzierungssystem ersetzt werden soll, das auch für die anderen öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zur Anwendung gelangt.

### **3.4 Verankerung in der Verfassung?**

Das Finanzierungssystem ist nicht verfassungsrechtlich festzulegen. Es kann einem Gesetz überlassen bleiben. Zu bedenken ist nämlich, dass heute nach wie vor Zweifel darüber bestehen, welches die richtige Art der Kirchenfinanzierung ist. Sie wird kontrovers diskutiert. Die Entwicklung ist offen und noch nicht abgeschlossen, so dass es schon aus diesem Grund nicht zielführend ist, das Finanzierungssystem im Verfassungsrecht zu regeln. Gegen jedes der bekannten Finanzierungssysteme können mehr oder weniger gewichtige Einwände vorgebracht werden.

### **3.5 Regelung im Steuergesetz?**

Es ist ein eigenes Gesetz vorzusehen, da es sich beim System der Teilzweckbindung eines prozentualen Anteils am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden, die die steuerpflichtigen natürlichen Personen entrichten, um eine Materie handelt, die nicht ins Steuergesetz passt. Es geht nicht um eine zusätzliche Steuer, sondern um eine Zweckbestimmung, welche die steuerpflichtigen natürlichen Personen treffen, wenn sie über einen bestimmten Teil am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden befinden.

### **III. VERFASSUNGSVORSCHLAG: NEUORDNUNG AUF VERFASSUNGSEBENE**

#### **1. VORFRAGEN**

##### **1.1 Systematische Einordnung neuer religionsrechtlicher Bestimmungen**

Es ist zu fragen, welche Materien Gegenstand der Verfassungsreform sind und wo sie in der Verfassung zu platzieren sind.

###### **1.1.1 Allgemeines**

Es werden bereits heute in der Verfassung verschiedene Sachbereiche aus dem Verhältnis des Staates zur römisch-katholischen Kirche bzw. zu den Religionsgemeinschaften angesprochen, die der Verfassungsgeber für so bedeutsam gehalten hat, dass er sie zum Bestandteil der Verfassung erhob und sie nicht dem einfachen Gesetzgeber überliess. Zu ihnen gehören - wie in anderen Verfassungen auch - die Religionsfreiheit, die Rechtsstellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften und die Kirchengutsgarantie.

###### **1.1.2 Grundrechte - Religionsfreiheit**

Das IV. Hauptstück der Verfassung enthält die Individualrechte bzw. die Grundrechte (verfassungsmässig gewährleistete Rechte), die den Einzelnen gegenüber dem Staat schützen. Zum Kreis dieser Grundrechte gehört auch die Religionsfreiheit, die in Art. 37 Abs. 1 LV erwähnt wird, nicht aber Abs. 2, soweit er die Rechtsstellung der römisch-katholischen Kirche regelt. Art. 37 kann im Sinne einer umfassenden Regelung der Religionsfreiheit neu gestaltet werden.

### 1.1.3 Neues Hauptstück

Das Verhältnis des Staates zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften ist nicht wie nach geltendem Recht im Grundrechtsteil der Verfassung zu regeln, sondern der Materie entsprechend in einem gesonderten Hauptstück, das unmittelbar demjenigen über die Gemeinden (X. Hauptstück: Vom Gemeindewesen) folgt (siehe den beiliegenden Verfassungsvorschlag im 2. Teil).

Die religionsrechtliche Ordnung der Verfassung teilt sich demnach in zwei voneinander auch gesetzestechnisch abgehobene Normkomplexe: die individualrechtliche Gewährleistung der Religionsfreiheit im IV. Hauptstück „Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Landesangehörigen“ bzw. im Grundrechtsteil und die Regelungen des institutionellen Staatskirchenrechts bzw. der Stellung der Kirchen und Religionsgemeinschaften im Staat in einem neuen XI. Hauptstück.

In der Praxis lassen sich die beiden Normgruppen, wie schon eingangs angedeutet worden ist, nicht genau auseinanderhalten. Sie überschneiden und ergänzen sich vielmehr und stehen insofern in einem untrennbaren Zusammenhang. So schützt die Religionsfreiheit (Art. 37 LV) auch die Vereinigungsfreiheit und das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften, wie dies auch in Art. 111bis LV vorgesehen ist.

### 1.1.4 Separate Regelung der Ablösung

Da es sich bei der Ablösung der bisherigen Leistungen der Gemeinden an die römisch-katholische Kirche, soweit keine Einigung erzielt wird, um eine Verfahrensbestimmung handelt, ist es angebracht, sie nicht in den Verfassungstext aufzunehmen, sondern sie ausserhalb in einer separaten Ziffer zu regeln, da sie hinfällig wird, sobald das Ablösungsverfahren in den Gemeinden abgeschlossen ist.

## **1.2 Änderungen oder Weiterbestand bisheriger religionsrechtlicher Bestimmungen**

### 1.2.1 Schutz und Verwaltung des Kirchengutes

Die Kirchengutsgarantie, die für die Religionsgemeinschaften das Komplement zur Eigentumsgarantie in Art. 34 LV darstellt, kann in Art. 38 LV stehen bleiben. Satz 2 dieses Artikels, der sich auf die Verwaltung des Kirchengutes in den Kirchgemeinden bezieht, ist im Rahmen der Verfassungsreform zu streichen, da er nicht mehr ins religionsrechtliche Konzept der Verfassung passt, das die Religionsfreiheit und das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgemeinschaften ins Zentrum des Interesses rückt.

### 1.2.2 Kirchliche Lehre und Religionsunterricht

Ebenso können Art. 16 Abs. 1, soweit er auf die „Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre“ Bezug nimmt, und Abs. 4 weggelassen werden. Unter dem Gesichtspunkt des im Verfassungsvorschlag zu verankernden kirchlichen Selbstbestimmungsrechts kann in Art. 16 Abs. 1 LV der Passus „unbeschadet der Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre“ entfallen. Dies trifft auch auf Art. 16 Abs. 4 zu, wonach der Religionsunterricht durch kirchliche Organe zu erteilen ist. Die Frage, wie dem Religionsunterricht aus staatlicher Sicht in der Schule zu begegnen ist, kann dem einfachen Gesetzgeber überlassen werden.

### 1.2.3 Sonntag und staatlich anerkannte Feiertage sowie Diskriminierungsverbot

Andere religionsrechtliche Bestimmungen, wie diejenigen über die Sonn- und staatlich anerkannten Feiertage (Art. 19 Abs. 2 LV) und das Diskriminierungsverbot aus religiösen Gründen (Art. 39 LV) können an ihrem bisherigen Standort verbleiben.



### 1.2.3.1 Sonntag und staatlich anerkannte Feiertage

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage sind als öffentliche Ruhetage verfassungsrechtlich geschützt. Der Gesetzgeber bestimmt, welche Tage als Feiertage zu gelten haben. Er kann ihnen auch die Anerkennung entziehen. Sie sind in Art. 18 Abs. 2 des Gesetzes vom 29. Dezember 1966 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), LGBl. 1967 Nr. 6, und in Art. 102 des Einführungsgesetzes vom 13. Mai 1924 zum Zollvertrag mit der Schweiz, LGBl. 1924 Nr. 11, festgelegt, wobei dieser Artikel gestrichen oder nachgeführt und mit Art. 18 Abs. 2 des Arbeitsgesetzes in Einklang gebracht werden sollte.

Auffallend ist, dass die staatlich anerkannten Feiertage zum grössten Teil religiös motiviert sind. Der Gesetzgeber anerkennt kirchliche Feiertage, wie sie die römisch-katholische Kirche vorgibt und berücksichtigt dabei die religiöse Struktur der Bevölkerung, die sich überwiegend zur katholischen Religion bekennt. Der religiös-weltanschaulich neutrale Staat darf auf gesellschaftliche Befunde bzw. Bedürfnisse Bezug nehmen, aber diese Tage nicht inhaltlich gestalten. Es ist Sache der Kirche und der Gläubigen, den Sonntag und die anerkannten kirchlichen Feiertage ihrer Religion entsprechend zu begehen.

### 1.2.3.2 Diskriminierungsverbot

In Art. 39 LV sollte – wie noch in den Erläuterungen zum Verfassungsvorschlag näher ausgeführt wird - ein sinnstörender (Redaktions-)Fehler beseitigt werden. Anstelle des Wortes „denselben“ müsste das Wort „dasselbe“ gesetzt werden, da es hier um das „Religionsbekenntnis“ und nicht um den „Genuss der staatsbürgerlichen und politischen Rechte“ geht.

Die derzeitigen Verfassungsartikel lauten wie folgt:

#### *Art. 16*

*1) Das gesamte Erziehungs- und Unterrichtswesen steht, unbeschadet der Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre, unter staatlicher Aufsicht.*

*2) Es besteht allgemeine Schulpflicht.*

*3) Der Staat sorgt dafür, dass der obligatorische Unterricht in den Elementarfächern in genügendem Ausmass in öffentlichen Schulen unentgeltlich erteilt wird.*

*4) Der Religionsunterricht wird durch die kirchlichen Organe erteilt.*

*5) Niemand darf die unter seiner Aufsicht stehende Jugend ohne den für die öffentlichen Elementarschulen vorgeschriebenen Grad von Unterricht lassen.*

*6) Aufgehoben*

*7) Aufgehoben*

*8) Der Privatunterricht ist zulässig, sofern er den gesetzlichen Bestimmungen über die Schulzeit, die Lehrziele und die Einrichtungen in den öffentlichen Schulen entspricht.*

*Art. 37*

*1) Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist jedermann gewährleistet.*

*2) Die römisch-katholische Kirche ist die Landeskirche und genießt als solche den vollen Schutz des Staates; anderen Konfessionen ist die Betätigung ihres Bekenntnisses und die Abhaltung ihres Gottesdienstes innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet.*

*Art. 38*

*Das Eigentum und alle anderen Vermögensrechte der Religionsgesellschaften und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögenheiten sind gewährleistet. Die Verwaltung des Kirchengutes in den Kirchgemeinden wird durch ein besonderes Gesetz geregelt; vor dessen Erlassung ist das Einvernehmen mit der kirchlichen Behörde zu pflegen.*

*Art. 39*

*Der Genuss der staatsbürgerlichen und politischen Rechte ist vom Religionsbekenntnisse unabhängig; den staatsbürgerlichen Pflichten darf durch denselben kein Abbruch geschehen.*

## 2. ERLÄUTERUNG DER VERFASSUNGSÄNDERUNG

### Zu Art. 16 LV

Art. 16 Absatz 1:

- „Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre“

Das neue Religionsrecht der Verfassung geht von der institutionellen oder organisatorischen Trennung aus und statuiert in Art. 111bis Abs. 2 die Selbständigkeit und eigene Rechtspersönlichkeit sowie das Selbstbestimmungsrecht der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften. Es kann daher auf die Wendung „unbeschadet der Unantastbarkeit der kirchlichen Lehre“ verzichtet werden. Es ist Sache der jeweiligen Kirche oder Religionsgemeinschaft zu bestimmen, was Inhalt ihrer Lehre bzw. des Religionsunterrichts ist und wer ihn zu erteilen hat.

- Staatliche Aufsicht

Die Verfassungsbestimmung beinhaltet die staatliche Aufsicht und erstreckt sich wie bisher sowohl auf das öffentliche als auch das private Erziehungs- und Unterrichtswesen, wie dies aus Absatz 8 ersichtlich ist, wonach der Privatunterricht zulässig ist, sofern er den gesetzlichen Bestimmungen über die Schulzeit, die Lehrziele und die Einrichtungen in den öffentlichen Schulen entspricht. Das Wort „gesamte“ wird fallengelassen. Es könnte in dem Sinne missverstanden werden, als ob den Kirchen und Religionsgemeinschaften ein Interesse, insbesondere am Erziehungswesen, abgesprochen würde, was nicht intendiert ist. Auf das Zusammenwirken von „Familie, Schule und Kirche“ weist schon Art. 15 LV hin. Es steht im Übrigen auch ausser Zweifel, dass dem Staat das Recht zusteht, sich selbst um die Erziehung und die Bildung der Jugend zu kümmern.

Art. 16 Absatz 4:

- Erteilung des Religionsunterrichts durch kirchliche Organe

Aus den schon erwähnten (Trennungs-)Gründen kann dieser Absatz 4 entfallen, da diese Bestimmung, was die Erteilung des Religionsunterrichts betrifft, eine Selbstverständlichkeit enthält. Es braucht in der Verfassung auch nicht gesagt zu werden, dass der Religionsunterricht gesetzlich geregelt wird. Diese Kompetenz hat der einfache Gesetzgeber, ohne dass sie verfassungsrechtlich verankert wird.

### **Zu Art. 37 LV**

- Rezeptionsvorlage

Dieser Vorschlag ist Art. 15 der schweizerischen Bundesverfassung nachgebildet, so dass die schweizerische Lehre und Rechtsprechung übernommen werden kann. Er umfasst die religiösen Grundrechte. Sowohl in der schweizerischen Bundesverfassung als auch in der liechtensteinischen Verfassung scheint die Religionsfreiheit im Grundrechtsteil auf. Sie gehört zu diesem Verfassungsbereich, während das Verhältnis des Staates zu den Kirchen und Religionsgemeinschaften von der Sache her an einem anderen Ort der Verfassung zu regeln ist. Neu werden diese religionsrechtlichen Bestimmungen in einem eigenen Hauptstück festgelegt, nämlich im XI. Hauptstück, das die Überschrift „Kirchen und Religionsgemeinschaften“ trägt und die Art. 111bis – Art. 111quater umfasst.

- Inhalt und Umfang der Religionsfreiheit

Die Religionsfreiheit weist eine individuelle und eine kollektive Seite auf. In Abs. 2 und 3 wird die positive Religionsfreiheit angesprochen, d. h. die Freiheit, sich am religiösen Leben aktiv zu beteiligen. In der Formulierung, wonach jede Person das Recht hat, „ihre Religion... allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen“, oder „einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören“, schliesst die Glaubens- und Gewissensfreiheit die Kultusfreiheit mit ein, welche bisher in Art. 37 Abs. 2 LV gewährleistet ist.

Den Schutz der Glaubens- und Gewissensfreiheit geniessen sämtliche Überzeugungen von Religionen, ungeachtet ihrer zahlenmässigen Bedeutung, sofern sie einen philosophischen Gehalt haben.

Im Recht, Kultushandlungen in Gemeinschaft auszuüben (Abs. 2) ist auch die religiöse Vereinigungsfreiheit erfasst, die sich auch aus Art. 41 LV (Vereins- und Versammlungsfreiheit) herleiten lässt.

Aus völkerrechtlicher Sicht erfährt die Religionsfreiheit auch in Art. 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie im praktisch gleichlautenden Art. 18 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) den ihr gebührenden Schutz. Beide Bestimmungen stellen für das Fürstentum Liechtenstein verbindliches Recht dar.

- Privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften

Diese Rechtslage verdeutlicht, dass die genannten Verfassungsbestimmungen (Kultusfreiheit und Selbstbestimmungsrecht sowie Vereins- und Versammlungsfreiheit) auch die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften einbeziehen, so dass in Art. 111ter des Verfassungsvorschlages nicht nochmals gesagt werden muss, dass sie frei in der Gestaltung ihrer Lehre, ihrer Organisation und ihres Kultes sind, wie dies für die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften in Art. 111bis Abs. 2 des Verfassungsvorschlages festgelegt wird.

#### **Zu Art. 38 LV**

- Verwaltung des Kirchengutes

Dieser Vorschlag lässt den 2. Satz der bisherigen Bestimmung weg, wonach die Verwaltung des Kirchengutes einem besonderen Gesetz vorbehalten wird. Diese Materie bildet nach neuem Verfassungsverständnis eine eigene Angelegenheit der Religionsgemeinschaften (Art. 111bis Abs. 2).

- Kirchengutsgarantie

Übrig geblieben ist die Kirchengutsgarantie, wie sie schon bisher den Kern dieser Bestimmung ausgemacht hat. Es ist heute unbestritten, dass sie mehr als nur einen Spezialfall der Eigentumsgarantie darstellt. Sie beinhaltet nämlich ein verfassungsrechtliches Säkularisationsverbot, das zugunsten „des Eigentums und aller anderer Vermögensrechte“, d.h. zugunsten aller vermögenswerten Rechte der Religionsgemeinschaften gilt, die beispielsweise auch Nutzungsrechte und kommunale Baulasten einschliessen. Zu den Berechtigten zählen neben den Religionsgemeinschaften auch religiöse Vereine und Rechtspersonen, derer sich die Religionsgemeinschaften zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedienen. Es kommt dabei nicht auf die Rechtsform des Vermögensträgers, sondern allein auf seine Funktion an.

Die Kirchengutsgarantie schützt demnach die öffentliche Funktion des Kirchenguts und geht über die allgemeine Eigentumsgarantie hinaus. Sie unterscheidet sich insoweit von ihr. Während sich Art. 34 LV auf jede Art und jeden Bestandteil des privaten Vermögens deckungsgleich erstreckt, trifft dies auf Art. 38 LV nicht zu, denn das Säkularisationsverbot stellt auf die „öffentliche Funktion im kirchlichen Organismus“ ab, so dass sich das Schutzbedürfnis und der Schutzzumfang nach dem Religionsbezug des kirchlichen Vermögens ausrichtet. So gilt beispielsweise der Schutz für die res sacrae (heilige Sachen), insbesondere für die Kirchengebäude und ihre Ausstattung, ohne Ausnahme. Das heisst, dass er sie, wenn die betreffende Religionsgemeinschaft nicht einverstanden ist, jedem Enteignungszugriff entzieht. Der Schutz des übrigen Verwaltungs- und Finanzvermögens der Religionsgemeinschaften ist dagegen auf Grund ihres geringeren Religionsbezugs weniger weitreichend.

### **Zu Art. 39 LV**

- Textliche Änderung

Diese Bestimmung wird textlich geringfügig geändert, d. h. dem Inhalt entsprechend zutreffender formuliert. Art. 39 2. Halbsatz normiert nämlich, dass weltanschauliche Auffassungen und religiöse Vorschriften nicht von der Erfüllung staatsbürgerlicher Pflichten entbinden. Es geht mit anderen Worten um das Reli-

gionsbekenntnis, das keinen Einfluss auf die Ausübung staatsbürgerlicher Pflichten und auf den Genuss der staatsbürgerlichen und politischen Rechte nehmen darf. Dieser „Genuss“ steht ebenfalls in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Religionsbekenntnis, heisst es doch, dass er vom Religionsbekenntnis unabhängig ist.

- Entstehungsgeschichte und Verfassungsvergleich

Die Entstehungsgeschichte zeigt, dass diese Verfassungsvorschrift dem Art. 14 Abs. 2 des österreichischen Staatsgrundgesetzes entnommen worden ist, der folgenden Wortlaut hat: „Der Genuss der bürgerlichen und politischen Rechte ist vom Religionsbekenntnisse unabhängig; doch darf den staatsbürgerlichen Pflichten durch das Religionsbekenntnis kein Abbruch geschehen“.

Vergleicht man diese Verfassungsbestimmungen miteinander, wird deutlich, dass es in Art. 39 LV anstelle von „denselben“ (Genuss) „dasselbe“ (Religionsbekenntnis) heissen müsste, denn den staatsbürgerlichen Pflichten darf durch das Religionsbekenntnis und nicht durch den „Genuss der staatsbürgerlichen und politischen Rechte“ kein Abbruch geschehen. Es müsste daher im 2. Halbsatz richtigerweise von „dasselbe“ (Religionsbekenntnis) die Rede sein. Sprachlich ist einer Formulierung den Vorzug zu geben, die das Wort „Religionsbekenntnis“ verwendet.

- Heutiges Verständnis

Diese Formulierung darf aber nicht zur Annahme verleiten, aus der Religionsfreiheit abgeleitete Ansprüche hätten in jedem Fall hinter die staatsbürgerlichen Pflichten zurückzutreten. Es gelten auch in diesem Zusammenhang die Voraussetzungen für zulässige Grundrechtseinschränkungen, wie sie der Staatsgerichtshof in seiner Rechtsprechung entwickelt hat. Die staatsbürgerlichen Pflichten haben m. a. W. keinen absoluten Vorrang vor dem Grundrecht der Religionsfreiheit.



### **Zum Titel des XI. Hauptstückes**

Der Titel spricht von Kirchen und Religionsgemeinschaften, wie dies herkömmlicherweise in anderen Verfassungen auch der Fall ist. In Art. 37 LV ist von der römisch-katholischen Kirche als „Landeskirche“ und den „anderen Konfessionen“ die Rede und in Art. 38 LV von „Religionsgesellschaften“. Der heute übliche Begriff „Religionsgemeinschaften“ würde zwar auch jene Religionsgemeinschaften, die sich als Kirchen verstehen und in Art. 111bis Abs. 1 von Verfassung wegen öffentlich-rechtlich anerkannt sind, erfassen, doch handelt es sich bei ihnen um die historische (römisch-katholische) Kirche bzw. historisch gewachsenen Kirchen (evangelische Kirchen), die für die Gesellschaft Bedeutung haben, so dass es angezeigt ist, sie in ihrem Selbstverständnis als „Kirchen“ zu benennen und sie als solche in den Verfassungstext aufzunehmen. Aus diesem Grund wird im Titel des XI. Hauptstückes dieser Doppelbegriff „Kirchen und Religionsgemeinschaften“ verwendet, der in einem unmittelbaren sachlichen Zusammenhang zu Art. 111bis Abs. 1 steht, der bewusst an die bisherigen Gegebenheiten anknüpft.

Die Verfassung setzt die Begriffe „Kirchen“, „Religionsgemeinschaften“ und „Weltanschauungsgemeinschaften“ als bekannt voraus, wie dies in anderen Verfassungen auch der Fall ist. Sie beschränkt sich darauf, ihre Stellung in der staatlichen Rechtsordnung zu umschreiben und den Rahmen für den jeweiligen Rechtsstatus festzulegen, wobei in einem Religionsgesetz die Einzelheiten zu regeln sind.

### **Zu Art. 111bis**

#### - Ausgangslage

Die Ausgangslage, wie sie sich heute präsentiert, ist die, dass es sich bei der römisch-katholischen Kirche um die historische Kirche des Landes („Landeskirche“) und bei den evangelischen Kirchen um seit langem in Liechtenstein wirkende, so genannte angestammte Kirchen handelt, denen auch heute noch eine gesell-

schaftliche Bedeutung zukommt, da sie für die Öffentlichkeit soziale und gemeinschaftsbildende Leistungen erbringen.

- Rezeptionsvorlage

Dieser Artikel lehnt sich an schweizerische kantonale Vorbilder an, so z. B. an die Verfassungen der Kantone Aargau, Basel-Stadt und Graubünden, wobei bei der Bildung des Normtextes auf die Eigenheiten der bestehenden liechtensteinischen Verhältnisse Rücksicht bzw. von schweizerischen Besonderheiten, wie der Schaffung von staatlichen Kirchgemeinden, Abstand genommen wird.

- Bedeutung

Eine bedeutsame Grundentscheidung der Verfassung ist die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Kirchen und Religionsgemeinschaft von Verfassungs und Gesetzes wegen. Sie ergänzt die Religionsfreiheit, die grundsätzliche institutionelle Trennung von Staat und Kirche und die Garantie des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts. Der römisch-katholischen Kirche und den beiden evangelischen Kirchen wird der öffentlich-rechtliche Status von Verfassungs wegen verliehen. Das heisst, dass sie im staatlichen Rechtsbereich handlungs-, vermögens-, partei- und prozessfähig sind. Sie sind nicht nach Art privater Vereine darauf angewiesen, die Rechtsfähigkeit nach den Vorschriften des Personen- und Gesellschaftsrechts zu erwerben.

Mit dem öffentlich-rechtlichen Rechtsstatus sind eine Reihe konkreter rechtlicher Befugnisse und Berechtigungen verbunden, die vor allem im Religionsgesetz und im Gesetz über die Finanzierung der Religionsgemeinschaften umschrieben werden.

- Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts

Neben der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von Verfassungs und Gesetzes wegen legt dieser Verfassungsvorschlag auch die Zuerkennung von Vorrechten

des öffentlichen Rechts an privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften fest.

**Art. 111bis Absatz 1:**

- Öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften

Absatz 1 erkennt wie bisher der römisch-katholischen Kirche und neu den beiden evangelischen Kirchen den Status einer öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft zu, d. h. die Verfassung selbst spricht die Anerkennung aus und zwar im Gegensatz zu Absatz 3, der die öffentlich-rechtliche Anerkennung anderer Religionsgemeinschaften einem Gesetz überlässt. Daraus folgt auch, dass eine Aberkennung des öffentlich-rechtlichen Status, von der in der Verfassung nicht die Rede ist, ebenfalls nur durch Verfassungsänderung möglich ist. Die öffentlich-rechtliche Anerkennung verschafft einer Religionsgemeinschaft die Rechtsstellung einer spezifischen Körperschaft des öffentlichen Rechts. Es handelt sich bei ihr nicht um eine staatliche Körperschaft. Sie nimmt keine staatlichen Aufgaben und Zuständigkeiten wahr. Darauf weist mit aller Deutlichkeit die „öffentliche Selbständigkeit“ einer solchen Körperschaft hin. Die Zuerkennung der eigenen Rechtspersönlichkeit erlaubt ihr, am Privatrechtsverkehr teilzunehmen (siehe unten zu Abs. 2).

Die besondere Rechtsstellung lässt sich auch rechtsstaatlich begründen. Der Staat unterstützt mit seiner öffentlich-rechtlichen Anerkennung die Religionsgemeinschaften und ihre Mitglieder in der Ausübung der Religionsfreiheit. Sie ist dementsprechend ein Instrument zur erleichterten Grundrechtsbetätigung. Der Staat würdigt sodann ihre diakonische und karitative Arbeit, die dem öffentlichen Interesse dient. Der öffentlich-rechtliche Rechtsstatus soll es ihnen denn auch in Zukunft ermöglichen, diese Leistungen zugunsten der Öffentlichkeit zu erbringen. Schliesslich erfüllt die öffentlich-rechtliche Anerkennung als Institut des Religionsverfassungsrechts ein Stück weit Aufgaben der Kulturpolitik, die ihrerseits im öffentlichen Interesse liegen.

So gesehen wird der „gemeinnützige Charakter“ der Religionsgemeinschaften, die gemeinwohlorientierte Kooperation mit dem Staat, zur eigentlichen Rechtsfertigung ihres öffentlich-rechtlichen Rechtsstatus, wie dies auch beim vorgeschlagenen System der Kirchenfinanzierung der Fall ist.

- Redaktionelle Anpassungen

Soweit bestehende Gesetze, wie das Strafgesetzbuch, die Strafprozessordnung, die Zivilprozessordnung, die Exekutionsordnung und das Landesverwaltungspflegengesetz, Bestimmungen enthalten, die einen religionsrechtlichen Bezug aufweisen, sind sie an die von diesem Verfassungsvorschlag vorgegebene neue Terminologie der „öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften“ anzupassen.

**Art. 111bis Absatz 2:**

Halbsatz 1

- Keine staatlichen Körperschaften

Diese Bestimmung verdeutlicht, dass die drei öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften, die römisch-katholische und die beiden evangelischen Kirchen, vom Staat verschiedene Körperschaften, d. h. keine staatlichen Gebilde sind. Sie stehen in keiner institutionellen Verbindung zum Staat, auch wenn sie öffentlich-rechtlich anerkannt sind.

- „Öffentlich-rechtliche Selbständigkeit“

Die Wendung von der „öffentlichen Selbständigkeit“ unterstreicht, dass den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften die freie Gestaltung und Betätigung unter dem Schutz der staatlichen Rechtsordnung eingeräumt wird. Ebenso knüpft sie am Trennungs- bzw. Entflechtungsgedanken von Staat und Kirche an und lässt ihn augenfällig werden.

Eine Formulierung, die die Religionsgemeinschaften als Körperschaften mit öffentlich-rechtlicher Selbständigkeit und eigener Rechtspersönlichkeit auffasst, wird dem Anliegen der Trennung besser gerecht und bringt die Verschiedenheit

bzw. Andersartigkeit von Staat und Religionsgemeinschaft treffender und plastischer zum Ausdruck als eine abstrakte, begriffliche Umschreibung. Es erübrigt sich daher, von „institutioneller“ oder „organisatorischer“ Trennung zu sprechen.

Halbsatz 2:

- Eigene Organisation und Verwaltung

Diese Bestimmung steht auch in Beziehung zur Vorschrift von Halbsatz 1, wonach die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften sich in der Erfüllung ihrer religiösen Aufgaben frei von staatlichen Eingriffen entfalten. In einer anderen Formulierung heisst dies auch, dass sie ihre Angelegenheiten selber ordnen und verwalten.

- Schutzbereich

Der Schutzbereich umfasst die freie Bestimmung über Organisation, Normsetzung und Verwaltung, kurz: die Freiheit des kirchlichen Wirkens in eigenen Angelegenheiten. Was zu den eigenen Angelegenheiten im Einzelnen gehört, bemisst sich nach dem Selbstverständnis der jeweiligen Religionsgemeinschaft. Dies ist die notwendige Konsequenz aus der Säkularität und religiös-weltanschaulichen Neutralität des Staates.

- Rezeptionsvorlage

Die Formulierung geht auf den Gohrischen Entwurf zurück, der wie folgt lautete: „Die Kirchen und Religionsgemeinschaften entfalten sich in der Erfüllung ihrer religiösen Aufgaben frei von staatlichen Eingriffen“. Sie ist auch von einigen deutschen Ländern in ihre Verfassungen übernommen worden, so beispielsweise in Art. 4 Abs. 1 der Landesverfassung von Baden-Württemberg, wo es heisst: „Die Kirchen und die anerkannten Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften entfalten sich in der Erfüllung ihrer Aufgaben frei von staatlichen Eingriffen“ oder in Art. 109 II 2 der Landesverfassung von Sachsen, der folgenden Wortlaut hat: „Sie (Kirchen und Religionsgemeinschaften) entfalten sich bei der Erfüllung

ihrer Aufgaben im Rahmen des für alle geltenden Gesetzes frei von staatlichen Eingriffen“.

- Tatbestandsmerkmal des Entfaltens

Das Tatbestandsmerkmal des Entfaltens ist gegenüber dem des Ordnen und Verwaltens weiter und untechnischer gefasst. Es verbindet sich mit ihm nicht die Vorstellung einer Tätigkeit des säkularen Staates, so dass zur kirchlichen Tätigkeit keine missverständlichen Analogien hergestellt werden können. Er erinnert vielmehr an das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, welches im umfassenden Sinn garantiert ist. Die Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes spricht im Zusammenhang mit Art. 32 Abs. 1 LV von einem „Anspruch auf Persönlichkeitsentfaltung“.

- Begriff der Aufgaben

Der Begriff der Aufgaben („... bei der Erfüllung ihrer Aufgaben...“) umfasst mehr als nur den kircheninternen Bereich, denn Aufgaben beziehen sich nicht nur auf das handelnde Subjekt. Sie setzen erstens einen vom Beauftragten verschiedenen Auftraggeber und zweitens einen Zweck voraus, der über den Beauftragten als solchen hinausweist. Die Selbstbestimmungsgarantie beinhaltet also auch das Wirken der Religionsgemeinschaften nach aussen.

- Kirchenfreiheit

Dass die Kirchen selbständig, d.h. nicht mehr in die staatliche Organisation eingliedert sind oder unter staatlicher Aufsicht stehen, scheint heute selbstverständlich. Die Formulierung („frei von staatlichen Eingriffen“) hebt den Charakter der Kirchenfreiheit als Abwehrrecht gegenüber dem Staat hervor.

- Kirchliches Selbstbestimmungsrecht – einklagbares Grundrecht

Das kirchliche Selbstbestimmungsrecht ist ein vor dem Staatsgerichtshof einklagbares Grundrecht der Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts, vergleichbar der „Autonomiebeschwerde“ der Gemeinden. Eingriffe

in das Selbstbestimmungsrecht sind fast immer auch Eingriffe in die Religionsfreiheit. Sie können gemäss Art. 15 des Gesetzes vom 27. November 2003 über den Staatsgerichtshof mit der Individualbeschwerde beim Staatsgerichtshof angefochten werden.

- Religiöse Vereinigungsfreiheit - privatrechtliche Religionsgemeinschaften

Die religiöse Vereinigungsfreiheit ergibt sich einerseits aus Art. 37 Abs. 2 des Verfassungsvorschlages (Religionsfreiheit/Kultusfreiheit) und andererseits aus Art. 41 LV (Vereins- und Versammlungsfreiheit). Im Recht, Kultushandlungen in Gemeinschaft auszuüben, wie in Art. 37 Abs. 2 des Verfassungsvorschlages formuliert wird, der sich wörtlich an Art. 15 Abs. 2 der schweizerischen Bundesverfassung anlehnt, ist auch die religiöse Vereinigungsfreiheit eingeschlossen.

Diese Rechtslage verdeutlicht, dass für die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften nicht nochmals gesagt werden muss, dass sie frei in der Gestaltung ihrer Lehre, ihrer Organisation und ihres Kultes bzw. frei von staatlichen Eingriffen in der Erfüllung ihrer religiösen Aufgaben sind, wie dies in Halbsatz 2 festgelegt wird. Das heisst auch, dass diese Verfassungsbestimmung nicht in der Richtung erweitert werden muss, dass auch die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften einzubeziehen sind.

**Art. 111bis Absatz 3:**

- Öffentlich-rechtliche Anerkennung im Wege eines Gesetzes

Andere Religionsgemeinschaften und ihnen gleichgestellte Weltanschauungsgemeinschaften können im Wege eines Gesetzes öffentlich-rechtlich anerkannt werden. Die Präzisierung, wonach Religionsgemeinschaften auch Weltanschauungsgemeinschaften umfassen, die ihnen gleichwertig sind, korrespondiert mit Art. 37 Abs. 2, wo neben der Religion auch die „weltanschauliche Überzeugung“ erwähnt wird, die allein oder in Gemeinschaft gepflegt werden kann, wie dies auch in Art. 9 Abs. 1 EMRK vorgesehen ist. Formell gesehen haben solche Religionsgemein-

schaften zwar eine schwächere Stellung als die Religionsgemeinschaften, die von der Verfassung öffentlich-rechtlich anerkannt werden. Materiell und in den Rechtswirkungen sind sie aber kraft Verfassungsrecht den drei öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften prinzipiell gleichgestellt.

- Voraussetzungen für die öffentlich-rechtliche Anerkennung

Die Voraussetzungen für die öffentlich-rechtliche Anerkennung werden in der Verfassung selber nicht festgelegt. Aus Absatz 3 folgt jedoch, dass jede neue öffentlich-rechtliche Anerkennung einen Akt des Gesetzgebers voraussetzt, gegen den ein Referendum möglich ist. Aus diesem Grund kann davon abgesehen werden, Anerkennungsvoraussetzungen sowie Anerkennungsverfahren in der Verfassung explizit zu formulieren. Es versteht sich zudem von selbst, dass auch für die öffentlich-rechtliche Anerkennung jene Voraussetzungen massgebend sind, wie sie in Art. 111ter Abs. 1 für die Zuerkennung einzelner Vorrechte des öffentlichen Rechts an privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften definiert werden. Es sind dies die gesellschaftliche Bedeutung und die Respektierung des Religionsfriedens und der Rechtsordnung. Nähere Angaben hat das Religionsgesetz zu treffen. Als Anerkennungskriterien kommen nur säkulare Kriterien ausserhalb des Religiös-Inhaltlichen in Frage. Allgemein kann gesagt werden, dass qualitativ der Gesamtzustand einer Religionsgemeinschaft ins Gewicht fällt, insbesondere der Organisationsgrad, die Funktionen und Wirkungen in der Öffentlichkeit. Das heisst, dass sie über einen Mitgliederbestand verfügt, der eine dauerhafte Existenz verbürgt, rechtlich so verfasst ist, dass sie nach aussen vertretungsbefugte Organe besitzt, eine hinreichende Finanzausstattung vorweisen kann, ein intensives religiöses Leben pflegt und ihr eine gewisse Bedeutung im öffentlichen Leben zukommt. Es wird mit anderen Worten das Selbstverständnis der Religionsgemeinschaft für den Gesetzgeber ausschlaggebend sein. Die Religionsgemeinschaft muss in der Lage sein, die mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung verbundene Rechtsstellung auszufüllen und die damit einhergehende Zusammenarbeit mit dem Staat zu gewährleisten.



**Art. 111bis Absatz 4**

## - Klarstellung

Diese Bestimmung dient der Klarstellung. In diesem Sinne regelt Abs. 4 die Stellung der Religionsgemeinschaften, die keinen öffentlich-rechtlichen Status haben.

## - Privatrechtliche Organisationsform

Religionsgemeinschaften, die weder nach Abs. 1 noch nach Abs. 3 öffentlich-rechtlich anerkannt sind, verbleiben nach Abs. 4 in privatrechtlichen Organisationsformen, z. B. in der Form des Vereins nach Art. 246 ff. PGR. Ihre äussere Betätigung, die Finanzbeschaffung, der Rechtsschutz usw. sind vom Privatrecht beherrscht. Sie können sich auf das Grundrecht der Freiheit der Religionsgemeinschaften nach Art. 37 Abs. 2 des Verfassungsvorschlages, nötigenfalls auch auf das der Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 41 LV) stützen.

## - Öffentlich-rechtliche Anerkennung oder Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts

Erreichen privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften neben anderen Voraussetzungen eine gewisse gesellschaftliche Bedeutung (siehe Abs. 3 und Art. 111ter), kann ihnen auf ihren Antrag hin mit Gesetz der Status einer öffentlich-rechtlich anerkannten Körperschaft gewährt oder im Verwaltungswege einzelne Vorrechte des öffentlichen Rechts von der Regierung zuerkannt werden.

## - Öffentliches Recht

Wenn hier gesagt wird, dass alle nicht öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften dem Privatrecht unterstehen, betrifft dies insbesondere die Organisationsform. Das heisst aber nicht, dass für sie das öffentliche Recht keine Rolle spielt. Auch privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften werden vom öffentlichen Recht erfasst. Es können ihnen auch nach Art. 111ter einzelne Vorrechte des öffentlichen Rechts zuerkannt werden, so dass für sie diese Vorschriften zur Anwendung kommen.

### **Zu Art. 111ter**

Art. 111ter Absatz 1:

- Funktion und Vorbild

Diese Bestimmung räumt privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften, für die eine öffentlich-rechtliche Anerkennung nicht möglich oder wünschbar ist, die Möglichkeit ein, Vorrechte des öffentlichen Rechts erlangen zu können. Sie hat ihr Vorbild in § 133 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005.

- Stufenartige Anerkennung

Es wird im schweizerischen Schrifttum ausgeführt, dass das kantonale Recht jeweils mehrere Anerkennungsformen bereit halten müsse, damit die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften praktisch möglich werde. Nicht jede Religionsgemeinschaft könne und wolle angesichts ihrer internen Organisationsstrukturen mit derselben Intensität in das öffentliche Recht eingebunden werden. Eine Stufung unterschiedlicher Anerkennungsformen liege international im Trend. So hat beispielsweise Österreich 1998 ein Gesetz erlassen, das die Rechtsgrundlage zum Erwerb der speziellen Rechtspersönlichkeit für religiöse Bekenntnisgemeinschaften geschaffen hat, ohne dass „die Stellung einer Körperschaft öffentlichen Rechts erworben wird“, wie dies bei der Anerkennung der Fall ist.

- Beispiele von Vorrechten

Als Beispiele von Vorrechten des öffentlichen Rechts können die Versorgung mit Daten der Einwohnerkontrolle bei Zu- und Wegzug von Mitgliedern, die Erteilung des Religionsunterrichts an öffentlichen Schulen oder die Benutzung von öffentlichen Einrichtungen für den Religionsunterricht und die Anstaltsseelsorge genannt werden.

- Voraussetzungen für die Zuerkennung von Vorrechten

Als Voraussetzungen, die privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften erfüllen müssen, um einzelne Vorrechte des öffentlichen Rechts zu erlangen, werden die gesellschaftliche Bedeutung (Bst. a) sowie die Respektierung des Religionsfriedens und der Rechtsordnung (Bst. b) erwähnt. Sie sind im Gesetz zu konkretisieren und näher zu umschreiben. Es kann in diesem Zusammenhang auf das zu Art. 111bis Abs. 3 Gesagte verwiesen werden.

- Begriff der „Rechtsordnung“

Der Begriff der „Rechtsordnung“ hat eine weitgefasste Bedeutung, die auch die Verfassung und damit die „Säkularität“ des Staates einschliesst. Nach Bst. b können demnach privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften, die die Trennung von Staat und Religionsgemeinschaften prinzipiell ablehnen und einen religiös geprägten, weltanschaulich nicht mehr neutralen Staat ins Auge fassen, keine Vorrechte des öffentlichen Rechts zuerkannt werden. Dies gilt auch, wenn sie noch weitergehend um die öffentlich-rechtliche Anerkennung nachsuchen würden, heisst es doch in dieser Verfassungsbestimmung, dass sie die Rechtsordnung respektieren müssen. Es muss nämlich eine um die öffentlich-rechtliche Anerkennung bemühte Religionsgemeinschaft „rechtstreu“ sein. Darüber hinaus darf ihr Wirken auch sonst nicht dem Sinn und Zweck widersprechen, der nach der verfassungsrechtlichen Ordnung dem angesuchten öffentlich-rechtlichen Rechtsstatus zugrunde liegt.

**Art. 111ter Absatz 2:**

Die Regelung der Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts wird in ihren Einzelheiten einem Gesetz vorbehalten. Diese Rechtsmaterie kann Gegenstand des Religionsgesetzes sein.

**Zu Ziffer II. (Schlussbestimmungen)**

- Vermögensrechtliche Entflechtung bzw. Ablösung

Diese Bestimmung hat die vermögensrechtliche Entflechtung zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche im Auge, die ein erklärtes Ziel der

Reform des Religionsrechts ist. Intention dieser Bestimmung ist auch, dass die Ablösung einvernehmlich erfolgt. Sie schliesst eine einseitige Regelung aus.

Unter Ablösung versteht man die Aufhebung des bestehenden Leistungsverhältnisses und die Begründung einer Ausgleichspflicht bzw. die Gewährung einer Entschädigung, was in ganz verschiedener Weise geschehen kann, so z.B. in der Ersetzung des Benefizialsystems durch ein neues Finanzierungssystem.

- Leistungspflichten der Gemeinden

Bei den bisherigen Leistungen der Gemeinden an die römisch-katholische Kirche handelt es sich um Zuschüsse zur Bestreitung des ortskirchlichen Personal- und Sachaufwandes. Es geht vor allem um die Besoldung der Seelsorgegeistlichen (Pfarrbesoldung), die unter dem Rechtstitel des Patronats, eines Gesetzes oder eines Vertrages zu erbringen sind, da schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts die Pfründeerträge nicht mehr ausreichten, so dass eine staatliche Kongruaregelung Platz griff. Die Zuschüsse dienen der Deckung des standesgemässen Unterhalts der Seelsorgegeistlichen. Daneben bestehen auch Kirchen- und Pfrundbaulasten. Die Gemeinden sind als Patrone verpflichtet, die Kosten für die Instandhaltung und Unterhaltung der „Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten“ (Pfarrkirchen und Pfarrhäuser) zu tragen, auch wenn sie nicht Eigentümerinnen dieser Gebäude sind. In Staatskirchenverträgen mit der römisch-katholischen Kirche werden Staat und Gemeinden häufig verpflichtet, das Eigentum an den ausschliesslich kirchlich genutzten Gebäuden (Sakralbauten) auf kirchliche Rechtsträger zu übertragen.

- Rechtstitel

Die kommunalen Zuschüsse haben ihren Ursprung nicht etwa in Säkularisationen, d.h. einer rechtswidrigen Konfiskation, die zu einer Entschädigungspflicht führt. Die Leistungspflichten der Gemeinden beruhen auf unterschiedlichen Rechtstiteln, wie Gesetz, Vertrag, Herkommen. Es handelt sich um herkömmliche Leistungen der Gemeinden zur Bestreitung der Personal- und Sachausgaben der römisch-katholischen (Orts-)Kirche. Sie sind abzulösen, da die Reform auch die

vermögensrechtliche Entflechtung zum Ziel hat. Sie sind durch ein anderes Finanzierungssystem zu ersetzen, dem auch andere öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften unterstellt werden können.

- Regelung im Streitfall

Es versteht sich, dass das Regelungsziel der Verfassungsreform, die Entflechtung von Staat und Kirche, erst erreicht ist, wenn sie auch in vermögensrechtlicher Hinsicht durchgeführt ist, so dass eine gerichtliche Lösung statuiert wird, wenn zwischen einer Gemeinde und der römisch-katholischen Kirche keine Einigung zustande kommt, wobei der Verwaltungsgerichtshof als Schiedsgericht eingesetzt wird.

- Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht

Dem Verwaltungsgerichtshof werden die Aufgaben der Schiedsgerichtsbarkeit bei Vermögensauseinandersetzungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche übertragen. In diesem Fall wird er als Schiedsgericht tätig. Er ist ohnehin für die Entscheidung über verwaltungsrechtliche Streitigkeiten zuständig. Die Struktur des Verwaltungsgerichtshofes bleibt hierbei im Prinzip unverändert; modifiziert wird lediglich die Verfahrensordnung, die sich nicht strikt an die Vorschriften des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes halten muss bzw. offener und freier ausgestaltet werden kann. Es könnte beispielsweise auch auf das schiedsrichterliche Verfahren der Zivilprozessordnung Bezug genommen werden. Die Richterbank bleibt unverändert. Es erfolgt keine Ernennung der einzelnen Richter als Schiedsrichter. Die Richter des Verwaltungsgerichtshofes sind hier Schiedsrichter auf Grund verfassungsrechtlicher Bestimmung. Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet aber nicht als herkömmliches Verwaltungsgericht, sondern als besonderes Verwaltungsschiedsgericht. Dies bedeutet, dass der Verwaltungsgerichtshof auch dann über gegenseitige Vermögensansprüche zwischen den einzelnen Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche entscheiden darf, wenn diese auf privatrechtlichen Titeln beruhen.

Der Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht ist als unechtes verwaltungsgerichtliches Schiedsgericht zu qualifizieren. Es wird im Unterschied zu einem echten Schiedsgericht einseitig durch den (Verfassungs-)Gesetzgeber bzw. durch einen Rechtsakt mit der Streitentscheidung beauftragt. Es sind nicht die Streitparteien, die den Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht mit der Zuständigkeit für die Streitentscheidung betrauen. Sie sind ihm vielmehr unterstellt. Aus diesem Grund könnte man auch von einem obligatorischen unechten Verwaltungsschiedsgericht sprechen.

Im Verhältnis zur üblichen Verwaltungsgerichtsbarkeit stellt sich diese Verwaltungsschiedsgerichtsbarkeit als eigenständiger und gleichberechtigter Rechtsweg neben dem Verwaltungsrechtsweg dar. Ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes als Verwaltungsschiedsgericht drängt sich in dieser verfahrensrechtlichen Ausgestaltung nicht auf und ist auch nicht vorgesehen. Es bleibt aber die Möglichkeit bestehen, dass die Streitparteien eine Entscheidung wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte mit Individualbeschwerde beim Staatsgerichtshof anfechten können.

Der Verwaltungsgerichtshof ist als Verwaltungsschiedsgericht, wie dies bei allen anderen staatlichen Gerichten auch der Fall ist, an das Gesetz gebunden, so dass eine Entscheidung unter Billigkeitsgesichtspunkten, und damit losgelöst vom Gesetz, an sich nicht statthaft ist. Es ist aber möglich, dass er als Verwaltungsschiedsgericht ausnahmsweise dann eine Entscheidung *ex aequo et bono* treffen kann, wenn der Gesetzgeber ihn hierzu ausdrücklich ermächtigt, wie dies durch die vorgegebene Verfassungsbestimmung geschehen ist. Die Rechtsmaterie, mit der sich der Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht zu befassen hat, verlangt nach einer solchen Regelung. Es muss gegenüber der Handhabung der Gesetze eine gewisse Flexibilität gegeben sein, wie sie der Billigkeitsentscheidung eigen ist. Es wird nicht in erster Linie danach entschieden, was als rechtlich zutreffend gehalten wird, sondern insbesondere nach der Angemessenheit einer bestimmten Entscheidungsvariante. Diese Möglichkeit ist bei der echten

Schiedsgerichtsbarkeit ebenfalls gegeben, da die Parteien die rechtlichen Entscheidungsgrundlagen für das Schiedsgericht selbst bestimmen können.

Da der Verwaltungsgerichtshof als besonderes Verwaltungsschiedsgericht zur staatlichen Gerichtsbarkeit zu rechnen ist, entfalten seine Entscheidungen die gleichen Wirkungen wie die Entscheidungen anderer staatlicher Gerichte.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass eine solche Regelung die Gerichtsqualität eines Verwaltungsschiedsgerichts sicherstellt. Es ist zum einen auch die Verfahrensdauer, die für eine solche schiedsgerichtliche Lösung spricht. Sie wird verkürzt, wenn der Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht eingerichtet wird, da der verwaltungsrechtliche Verfahrensweg nicht durchlaufen werden muss. Neben diesem zeitlichen Aspekt ist es auch die Verfahrensordnung, die freier ausgestaltet werden kann, ohne dass das Verfahren beeinträchtigt wird. Es erleidet in rechtsstaatlicher Hinsicht keine Defizite. Der Verwaltungsgerichtshof bleibt als Verwaltungsschiedsgericht ein staatliches Gericht, für das die in der Verfassung aufgestellten Verfahrensgrundsätze über die staatlichen Gerichte gelten. Daher reicht der verwaltungsschiedsgerichtliche Rechtsweg aus, um den Streitparteien einen effektiven Rechtsschutz zu gewähren, so dass eine weitere gerichtliche Überprüfung der Entscheidung nicht erforderlich ist. Das ausserordentliche Rechtsmittel der Individualbeschwerde wegen Verletzung verfassungsmässig gewährleisteter Rechte bleibt vorbehalten.

## **IV. GESETZESVORSCHLÄGE: NEUORDNUNG AUF GESETZESEBENE**

### **1. RELIGIONSGESETZ**

#### **Zu Art. 1**

Art. 1 Absatz 1:

- Verhältnis zwischen Staat und öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften

Der Gesetzesvorschlag regelt in erster Linie das Verhältnis zwischen Staat und den Religionsgemeinschaften, die nach Verfassungsvorschlag von Verfassung wegen öffentlich-rechtlich anerkannt sind, wie die Römisch-katholische Kirche, die Evangelische Kirche und die Evangelisch-Lutherische Kirche, oder die im Wege eines besonderen Gesetzes öffentlich-rechtlich anerkannt werden. Die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften, die nicht von Verfassung wegen diesen öffentlich-rechtlichen Rechtsstatus haben, erfolgt nach Art. 111bis Abs. 3 des Verfassungsvorschlages in einem eigens dafür vorgesehenen Gesetz, gegen das bzw. gegen die in ihm statuierte öffentlich-rechtliche Anerkennung einer Religionsgemeinschaft das Referendum ergriffen werden kann.

- Selbständige Einrichtungen und Gliederungen öffentlich-rechtlicher Religionsgemeinschaften

Vom Rechtsstatus der öffentlich-rechtlichen Anerkennung erfasst sind nicht nur die Religionsgemeinschaft und ihre Teile, wie das Bistum und die Pfarrei bei der römisch-katholischen Kirche, sondern auch die selbständigen Institutionen der Religionsgemeinschaft, die von ihr ausgegliedert sind und die nach ihrem Selbstverständnis Aufgaben der Religionsgemeinschaft wahrnehmen, wie eine rechtsfä-



hige Stiftung, welche beispielsweise Rechtsträgerin einer sozialen oder karitativen Einrichtung ist. Sie sind wie die Religionsgemeinschaft selber Rechtsgebilde des öffentlichen Rechts.

- Verweis auf einschlägige Bestimmungen

Über die Voraussetzungen und die Wirkungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung und deren Entzug enthält der Gesetzesvorschlag in den Artikeln 7 bis 11 einschlägige Bestimmungen.

Art. 1 Absatz 2:

- Privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften

Die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften werden durch das Gesetz nur soweit erfasst, als sich dies aus dem Gesetz selbst ergibt. Dies ist beispielsweise bei den in Art. 12, 13 und 14 enthaltenen Bestimmungen über die Gewährung und den Entzug von Vorrechten des öffentlichen Rechts der Fall. Sie nehmen wie die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften an den Garantien teil, wie sie in Art. 37 Abs. 2 des Verfassungsvorschlages umschrieben sind. Danach sind allen Religionsgemeinschaften gleichermassen das Recht auf freie Religionsausübung wie die rechtliche Eigenständigkeit gegenüber dem Staat zuerkannt und gewährleistet. In den im Verfassungsvorschlag für alle Religionsgemeinschaften geltenden und den speziell für sie in diesem Gesetzesvorschlag in Betracht kommenden Bestimmungen ist ihre Rechtsstellung durch das Privatrecht bestimmt.

Art. 1 Absatz 3:

- Vorbehaltene Spezialgesetze

Zu den Spezialgesetzen, die einschlägige Bestimmungen enthalten, gehören etwa das Strafgesetz, die Strafprozess- und Zivilprozessordnung. So stellt § 188 StG die Herabwürdigung religiöser Lehre und § 189 StG die Störung einer Religionsübung einer im Inland bestehenden Kirche und Religionsgesellschaft unter Strafe

oder nimmt § 106 StPO die Geistlichen von der Zeugenschaft in Ansehung dessen, was ihnen in der Beichte oder sonst unter dem Siegel geistlicher Amtsverschwiegenheit anvertraut worden ist, aus.

### **Zu Art. 2**

- Textliche Gleichstellung von Mann und Frau

Diese Vorschrift über die Bezeichnungen entspricht der in Gesetzen üblicherweise gebrauchten Formel, die im Sinne der Gleichstellung von Mann und Frau angebracht wird.

### **Zu Art. 3**

- Religionsmündigkeit

Die Religionsmündigkeit wird auf das vollendete 16. Lebensjahr festgesetzt, wie dies im schweizerischen Recht üblich ist. Sie ist in Art. 303 Abs. 3 ZGB statuiert und war auch in Art. 49 Abs. 3 altBV enthalten. Die Altersgrenze ist in den ausländischen Rechtsordnungen verschieden geregelt. Im liechtensteinischen Recht fehlt bisher eine Norm über die Religionsmündigkeit.

### **Zu Art. 4**

Art. 4 Absatz 1:

- Religionsunterricht an öffentlichen Schulen

Den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften ist die Erteilung des Religionsunterrichtes an öffentlichen Schulen des Landes und der Gemeinden gewährleistet. Der von ihnen erteilte Religionsunterricht steht nicht nur Schülern und Schülerinnen ihres Bekenntnisses offen. Der Religionsunterricht kann nach Art. 6 Abs. 1 Bst. b des Gesetzesentwurfs über die Finanzierung der Religionsgemeinschaften finanziell unterstützt werden. Es versteht sich, dass der Religionsunterricht von Personen, die die jeweilige öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft bestimmt, erteilt wird.

Land und Gemeinden stellen die Unterrichtsräume unentgeltlich zur Verfügung.

- Privatrechtliche Religionsgemeinschaften

Privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften kann dieses Vorrecht gemäss Art. 12 und 13 von der Regierung unter bestimmten Bedingungen zuerkannt werden.

Art. 4 Absatz 2:

- Integration in den Stundenplan

Die öffentlichen Schulen des Landes und der Gemeinden integrieren den Religionsunterricht in den Stundenplan. Die jeweilige öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft bestimmt die Lernziele und Lerninhalte des Religionsunterrichts. Der religiös und weltanschaulich neutrale Staat kann selbst nicht die Grundsätze eines konfessionellen Unterrichts festsetzen. Er hat kein Mandat, über Glaubensfragen zu entscheiden und Glaubenssätze zu formulieren, die einem konfessionellen Unterricht zugrunde liegen. Der Religionsunterricht ist insgesamt in die staatliche Schulorganisation eingebunden und der staatlichen Schulaufsicht unterworfen.

### **Zu Art. 5**

Art. 5 Absatz 1:

- Seelsorge in öffentlichen Anstalten und Einrichtungen – freier Zugang

Öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften ist die Ausübung der Seelsorge an Personen ihres Bekenntnisses, die in öffentlichen Einrichtungen bzw. Anstalten, wie Krankenhaus, Gefängnis und Heimen, untergebracht sind, durch die von ihnen beauftragten und ausgewiesenen Seelsorger jederzeit gewährleistet. Es ist ihnen auch Gelegenheit zur Vornahme von Gottesdiensten einzuräumen. Mit anderen Worten gewähren Land und Gemeinden den Seelsorgern von öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften freien Zugang zu ihren Gläubigen in ihren Anstalten und Einrichtungen.

Die Notwendigkeit einer eigenen Anstaltsseelsorge ergibt sich aus der Überlegung, dass der Patient im Krankenhaus ebenso wie der Strafgefangene oder Untersuchungshäftling die Möglichkeit religiöser Betreuung und des Gottesdienstbesuches ausserhalb der Anstalt in der Regel nicht wahrnehmen kann. Zur Sicherung des Grundrechts auf freie Religionsausübung besteht daher eine Verpflichtung von Land und Gemeinden, für die religiösen Bedürfnisse der Personen zu sorgen, die in den öffentlichen Anstalten und Einrichtungen untergebracht sind.

- Anstaltsordnung

Soweit nicht geistliche Belange betroffen sind, haben sich die Seelsorger öffentlich-rechtlich anerkannter Religionsgemeinschaften an die Anordnungen der zuständigen Anstaltsorgane zu halten.

Art. 5 Absatz 2:

- Personendaten

Die Anstaltsleitung teilt, wenn die betreffende Person damit einverstanden ist, ihre Personendaten den Seelsorgern ihrer Religionsgemeinschaft mit. Es hat sich in der Praxis teilweise auch eingebürgert, dass die Anstaltsleitung die Bitten der Betroffenen an die Instanzen der betreffenden Religionsgemeinschaften weiterleiten.

### **Zu Art. 6**

- Daten zur Konfessionszugehörigkeit

Diese Bestimmung enthält den Grundsatz der unentgeltlichen Mitwirkung von Land und Gemeinden bei der Erstellung der Mitgliederregister der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Die Erfassung des Mitgliederbestandes ist für sie zur Entfaltung ihres verfassungsrechtlich garantierten und anerkannten Wirkens unabdingbar.

Land und Gemeinden ermöglichen den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften den Zugang namentlich zu Daten über die Konfessionszugehörigkeit der betroffenen Personen. Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religi-

ongemeinschaften erhalten aus dem Zivilstandsregister und dem Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde die Angaben, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder und zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben benötigen.

- Gesetzliche Grundlage

Diese Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage, mit der die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften jene Angaben erhalten können, die sie zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben benötigen. Sie beschränken sich auf jene Daten, zu deren Mitteilung die Betroffenen verpflichtet sind und die nicht in einem besonderen Verfahren erhoben wurden. Die Bestimmung schafft damit das Pendant zu der gesetzlichen Grundlage, mit der die Verwaltung berechtigt wird, Einsicht in jene Daten zu erhalten, die für ihre Tätigkeit notwendig sind.

Diese Bestimmung erfüllt demnach die datenschutzrechtlichen Anforderungen und ermöglicht den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften insbesondere eine genauere Erhebung ihrer Mitgliederzahlen.

- Bindung an das Datenschutzgesetz

Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften werden bei der Entgegennahme, Bearbeitung und Weitergabe von Meldedaten an das Datenschutzgesetz gebunden. Dies setzt voraus, dass sie ausreichende Datenschutzmassnahmen getroffen haben.

### **Zu Art. 7**

- Voraussetzungen

Damit eine privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaft öffentlich-rechtlich anerkannt werden kann, muss sie zumindest die Voraussetzungen erfüllen, wie sie in Abs. 1 umschrieben werden, der seinerseits die in Art. 111ter Abs. 1 des Verfassungsvorschlages aufgestellten Kriterien der gesellschaftlichen Bedeutung sowie der Respektierung des Religionsfriedens und der Rechtsordnung konkretisiert.

- Statuten der Religionsgemeinschaft

Den Mindestinhalt der Statuten, die mit dem Gesuch einzureichen sind, bestimmt Abs. 3. Danach haben sie die innere Ordnung oder die „Verfasstheit“ der Religionsgemeinschaft zu enthalten, die hier als Anerkennungsvoraussetzung festgelegt wird. Sie bilden eine eigene Angelegenheit der jeweiligen Religionsgemeinschaft. Die Formulierung lehnt sich an § 4 des österreichischen Bundesgesetzes über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften an.

### **Zu Art. 8**

- Bericht und Antrag an den Landtag

Stellt die Regierung fest, dass die Voraussetzungen für eine öffentlich-rechtliche Anerkennung gegeben sind, leitet sie das Gesuch samt Bericht und Gesetzesvorschlag an den Landtag weiter und stellt Antrag.

### **Zu Art. 9**

- Öffentlich-rechtliche Befugnisse

Die Anerkennung als Körperschaft des öffentlichen Rechts räumt den Religionsgemeinschaften über die mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung verbundenen Rechte hinaus die Fähigkeit ein, Träger öffentlich-rechtlicher Befugnisse zu sein, d. h. über eine Reihe von öffentlich-rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten zu verfügen, wie sie demonstrativ in Absatz 2 aufgezählt sind, der sich auf die Art. 4 bis 6 bezieht. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Gesetz über die Finanzierung der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften zu verweisen.

### **Zu Art. 10**

- Beendigungsgründe

Diese Bestimmung fasst die Beendigungsgründe zusammen. Es sind dies die Auflösung der Religionsgemeinschaft sowie der Verzicht und der Entzug der öffentlich-rechtlichen Anerkennung.

**Zu Art. 11**

- Entzug der öffentlich-rechtlichen Anerkennung

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung kann entzogen werden, wenn die Voraussetzungen, die dazu geführt haben und wie sie in Abs. 3 umschrieben werden, nicht mehr gegeben sind oder die Religionsgemeinschaft die mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung verbundenen Auflagen nicht erfüllt. In diesen Fällen unterbreitet die Regierung wie bei den Ansuchen um öffentlich-rechtliche Anerkennung (Art. 8) einen entsprechenden Bericht und Antrag an den Landtag.

**Zu Art. 12**

Art. 12 Absatz 1:

- Voraussetzungen

Die privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaft muss gewisse Voraussetzungen erfüllen, wenn sie Vorrechte des öffentlichen Rechts erlangen möchte. Die Voraussetzungen sind in Abs. 1 demonstrativ aufgezählt, wobei er diesbezüglich auf Art. 7 Abs. 1 verweist.

Art. 12 Absatz 2:

- Antrag an die Regierung

Das Ansuchen bzw. der Antrag hat Aufschluss über die Religionsgemeinschaft zu geben. Aus diesem Grund sind die Statuten beizulegen, welche die Angaben gemäss Art. 7 Abs. 3 zu enthalten haben. Das Gesuch hat auch die Art der Vorrechte zu bezeichnen.

Im Unterschied zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung einer Religionsgemeinschaft (Art. 8; siehe auch Art. 111bis Abs. 3 Verfassungsvorschlag) ist nicht ein Gesetzgebungsakt erforderlich. Die Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts fällt in den Zuständigkeitsbereich der Regierung.

**Zu Art. 13**

- Gewährung von Vorrechten

Die Regierung kann privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften Vorrechte des öffentlichen Rechts gewähren, wie sie in Abs. 2 umschrieben sind und wie sie von ihnen begehrt werden.

**Zu Art. 14**

- Entzug der Vorrechte

Diese Bestimmung regelt den Entzug der Vorrechte.

**Zu Art. 15**

- Durchführung des Gesetzes

Er enthält die allgemeine Verordnungsermächtigung der Regierung und nennt zusätzlich namentlich die Sachbereiche des Gesetzes, die mit Verordnung zu regeln sind.

**Zu Art. 16**

- Aufhebung bisherigen Rechts

Diese Bestimmung hebt bisheriges Recht auf. Es handelt sich um Gesetze mit religionsrechtlichem Bezug.

**Zu Art. 17**

- Inkrafttreten

Er setzt das Inkrafttreten des Gesetzes fest.



## **2. FINANZIERUNGSGESETZ**

### **2.1 Im Allgemeinen**

Dem Reformmodell liegt der Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche zugrunde. Es hat aber nicht eine Trennung im laizistischen Sinne im Auge, die im Ergebnis darauf hinauslaufen würde, dem Staat jegliche Unterstützung der Religionsgemeinschaften zu untersagen. Den öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen und Religionsgemeinschaften soll nach wie vor eine direkte und indirekte Förderung zukommen, da sich der Staat auch als Sozial- und Kulturstaat versteht. Als solcher darf er soziales und kulturelles Engagement der Kirchen und Religionsgemeinschaften nicht von seiner Unterstützung ausnehmen. Er trägt selbst grundsätzliche und umfassende Verantwortung für diese Bereiche und fördert denn auch dementsprechend die gesellschaftlichen Kräfte in vielfältiger Weise.

Es geht im Kirchenfinanzierungsgesetz um den Einsatz der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften für gemeinnützige Zwecke, den der Staat mit finanziellen Beiträgen unterstützt. Er gewährt ihnen auch Steuerbefreiung.

Auch die religiöse oder weltanschauliche Neutralität bedeutet nicht, dass der Staat sich gegenüber Religion und Weltanschauung gleichgültig oder indifferent zeigen muss. Es ist ihm nur verwehrt, die religiöse Wahrheit und den Sinn einer Religion zu bewerten und zu beeinflussen und sich um das Seelenheil seiner Einwohner zu kümmern. Er darf aber die weltliche bzw. diesseitige Bedeutung, die Religionen und Weltanschauungen besitzen, berücksichtigen.

## **2.2 Im Besonderen**

### **2.2.1 Zielsetzung**

Es geht darum, den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften eine Finanzierungsquelle zu erschliessen. Gegenüber der römisch-katholischen Kirche soll auf Grund der angestrebten Entflechtung das bisherige Finanzierungssystem, das auf dem Benefizialwesen mit kommunalen Ergänzungszahlungen beruht, aufgegeben werden. Es wird durch ein Finanzierungssystem ersetzt, das sich an das italienische Modell der Mandatssteuer anlehnt. Dieses System soll gleichermassen auch zur Finanzierung der anderen öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften beitragen.

### **2.2.2 Kommentierung der einzelnen Bestimmungen**

#### **Zu Art. 1**

Der Geltungsbereich dieses Gesetzes erstreckt sich auf die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften. Die privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften werden durch das Gesetz nur soweit erfasst, als sich dies aus dem Gesetz selbst ergibt. Dies ist beispielsweise bei den in Art. 6 genannten Bestimmungen über mögliche finanzielle Unterstützungen an öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften der Fall.

#### **Zu Art. 2**

##### **- Grundsatz**

Dieser Artikel bildet den Kernpunkt des Finanzierungskonzepts. Es basiert auf dem Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden, welche die steuerpflichtigen natürlichen Personen entrichtet haben. Davon überlässt der Staat zur Unterstützung öffentlich-rechtlich anerkannter Religionsgemeinschaften und öffentlicher gemeinnütziger Einrichtungen den im Inland nach Massgabe des Steuergesetzes unbeschränkt steuerpflichtigen na-

türlichen Personen einen Anteil von 3 Prozent, über den sie nach Art. 5 selbst bestimmen können. Sie erhalten das Recht, über einen bestimmten Teil des staatlichen Gesamtsteueraufkommens aus der Vermögens- und Erwerbssteuer der steuerpflichtigen natürlichen Personen eine Zweckbestimmung zu treffen. Dabei handelt es sich also nicht um eine zusätzliche Steuer.

Das Gesamtsteueraufkommen erfasst auch die Vermögens- und Erwerbssteuer der Gemeinden, da sie bisher gegenüber der römisch-katholischen Ortskirche in einer Leistungspflicht standen und sie dementsprechend finanziert haben.

Eine Änderung des Prozentanteils bedingt eine diesbezügliche Gesetzesänderung, die dem Referendum unterliegt. Eine solche Lösung ist aus rechtsstaatlich-demokratischen Erwägungen einer Regelung vorzuziehen, welche die Höhe des Prozentsatzes jährlich nach Anhörung der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften im Finanzgesetz festlegt, da dieses in der Regel als dringlich erklärt und dadurch dem Referendum entzogen wird.

### **Zu Art. 3**

#### **- Wahlmöglichkeit und Erklärungspflicht**

Die steuerpflichtigen natürlichen Personen können auf der Steuererklärung angeben, ob sie den Steueranteil einer der dort genannten Religionsgemeinschaft oder der gemeinnützigen Einrichtung des Staates zuwenden. Unterlassen sie es, eine Erklärung abzugeben, erfolgt die Verteilung der Steuermittel prozentual zur Steuermasse, welche den einzelnen Religionsgemeinschaften bzw. der gemeinnützigen Einrichtung des Staates gewidmet worden ist. Die steuerpflichtige natürliche Person ist also gehalten, sich zu erklären, denn es geht um die Unterstützung von gemeinnützigen Zwecken, an der sich alle steuerpflichtigen natürlichen Personen zu beteiligen haben. Die Unterstützung von öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften wird anderen gemeinnützigen Zwecken gleichgestellt.

Die steuerpflichtigen natürlichen Personen, die keine Erklärung abgeben, werden nach dem Schlüssel jener, die eine Wahl getroffen haben, aufgeteilt. Wenn sich z. B. 60% der steuerpflichtigen natürlichen Personen in dem Sinne erklären, dass sich von diesen 60% zwei Drittel für eine öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaft und ein Drittel für den Fonds des Staates aussprechen, würden die restlichen 40% steuerpflichtigen natürlichen Personen, die keine Wahl getroffen haben, im Verhältnis 2:1 zwischen der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaft und dem Fonds des Staates aufgeteilt, und zwar unabhängig davon, wieviel die einzelnen wählenden steuerpflichtigen natürlichen Personen selber Steuer gezahlt haben. Für die Aufteilung der Gesamtsumme ist somit der Prozentsatz der Steuerzahler (Stimmen), die eine Wahl getroffen haben, entscheidend. Der Staat teilt sich so gesehen die Quote der „schweigenden Steuerzahler“ proportional mit den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften auf.

Es kann jede steuerpflichtige natürliche Person eine Wahl treffen. So können beispielsweise Ehegatten, die in einer rechtlich und tatsächlich ungetrennten Ehe leben und verschiedenen Religionsgemeinschaften angehören, dementsprechend ihre Religionsgemeinschaft berücksichtigen.

#### **Zu Art. 4**

##### **- Verwendung**

Der Staat setzt die ihm gewidmeten Steueranteile ausschliesslich für Projekte und Aktivitäten im sozialen und humanitären Bereich ein. Er errichtet zu diesem Zweck einen Fonds.

Die Religionsgemeinschaften legen selbst fest, wie sie über die ihnen gewidmeten Steueranteile verfügen. Sie leisten dem Staat jährlich Rechenschaft über die Verwendung. Sie umfasst in der Regel die Besoldung des Klerus, den Unterhalt der Gebäude, soziale und karitative Aktivitäten.

**Zu Art. 5**

## - Zuweisung

Der Staat weist auf Ende eines Steuerjahres dem staatlichen Fonds und den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften die Steueranteile zu, die für sie bestimmt sind. Die Überweisung erfolgt unentgeltlich.

Sowohl aus der Sicht der steuerpflichtigen natürlichen Personen als auch aus der Sicht des Staates entsteht kein grosser Verwaltungsaufwand. Die steuerpflichtigen natürlichen Personen geben auf der Steuererklärung an, wem sie die Zuwendung zukommen lassen wollen. Der Staat zählt unter Mithilfe der Gemeinde (Gemeindesteuerkasse) dann diese Unterschriften (siehe Art. 8), die für die einzelnen Religionsgemeinschaften bzw. für den staatlichen Fonds geleistet worden sind, errechnet sie auf der Basis der Summe, die der 3-prozentige Anteil am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden ausmacht, die die steuerpflichtigen natürlichen Personen entrichtet haben, und teilt sie entsprechend den Zuwendungserklärungen (Anzahl Stimmen) auf.

**Zu Art. 6**

Der Staat kann die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften, soweit die Einkünfte aus dem zugewendeten Steueranteil am Gesamtsteueraufkommen aus der Vermögens- und Erwerbssteuer der steuerpflichtigen natürlichen Personen nicht ausreichen, finanziell unterstützen, wenn sie Leistungen erbringen, die einer breiten Öffentlichkeit dienen, also gemeinnützig sind. Soweit sie beispielsweise Arbeiten im sozialen und karitativen Bereich verrichten oder Aufgaben im Bildungsbereich, wie Religionsunterricht, Jugendarbeit und Erwachsenenbildung übernehmen, sollen sie finanziell entschädigt werden.

Der Staat kann auch privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften im Rahmen der ihnen gewährten Vorrechte des öffentlichen Rechts in den in Abs. 1 genannten Bereichen, beispielsweise im Bereich der Bildung (Religionsunter-

richt), finanziell unterstützen. Sie können teilweise schon bisher in den Genuss finanzieller staatlicher Unterstützung kommen. Dies ist der Fall, wenn es ein spezielles Gesetz vorsieht, wie etwa das Gesetz vom 5. Juli 1979 über die Förderung der Erwachsenenbildung, das in Art. 5 Abs. 2 neben der römisch-katholischen Kirche auch andere von der Regierung anerkannte christliche Religionsgemeinschaften als „Veranstalter der Erwachsenenbildung“ erwähnt.

Ein bedeutsames Gebiet, auf dem die Kirchen und Religionsgemeinschaften im Bereich des Gesellschaftlichen und Öffentlichen wirken, bildet ihre sozial-karitative Tätigkeit. Caritas ist nicht nur eine elementare Äusserung der christlichen Religion und damit ein Wesensbestandteil des Grundrechts der Religionsfreiheit, sondern zugleich auch innere Angelegenheit der Kirchen und Religionsgemeinschaften und damit Gegenstand ihres Selbstbestimmungsrechts.

Eine solche Vorschrift bzw. solche finanzielle Unterstützungen widersprechen weder der garantierten Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften noch der religiösen Neutralität des Staates, wenn er sich als Sozial- und Kulturstaat versteht. Es spricht auch nichts dagegen, dass der weltanschaulich neutrale Staat die religiösen Bedürfnisse der Bürger genauso ernst nimmt, wie jene des Sports, Theaters und vieler anderer Aktivitäten, die er finanziell unterstützt. Es steht ihm auch zu, wenn er die ethische und soziale Aufgabe der Kirche wie auch die Aufgabe des Klerus in der Bildung eines sozialen Gewissens anerkennt, das für die Bildung und den Zusammenhalt einer Gemeinschaft notwendig ist.

#### **Zu Art. 7**

Diese Bestimmung ergänzt Art. 6. Sie befreit die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und ihre mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Gliederungen und Einrichtungen von gewissen Steuerarten. Für die römisch-katholische Kirche betrifft dies etwa das Erzbistum, die Pfarrei, rechtsfähige Stif-

tungen usw. In der Steuerbefreiung kommt zum Ausdruck, dass der Gesetzgeber ihr kirchliches Wirken für die Öffentlichkeit für förderungswürdig hält.

Einschlägige Bestimmungen zur Befreiung von Abgaben finden sich beispielsweise heute schon im Gerichtsgebührengesetz (GGG) und Steuergesetz (SteG). So sind nach Art. 10 Bst. b GGG öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften als Körperschaften des öffentlichen Rechts von der Zahlung und Haftung für Gebühren aller Art in allen gerichtlichen Verfahren befreit. Gemäss Art. 32 Abs. 1 Bst. e SteG sind (alle) Religionsgemeinschaften von der Vermögens- und Erwerbssteuer und ebenso gemäss Art. 63 Bst. a von der Grundstücksgewinnsteuer ausgenommen. Nach Art. 94 Abs. 1 Bst. f SteG sind öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften von der Pflicht zur Entrichtung der Erbanfalls- und Schenkungssteuer befreit und nach Art. 94 Abs. 2 SteG kann für (alle) Religionsgemeinschaften mit Beschluss der Regierung eine Ermässigung oder der Nachlass der Erbanfalls- und Schenkungssteuer gewährt werden.

### **Zu Art. 8**

- Durchführung

Dieser Artikel enthält die übliche Durchführungsbestimmung, die die Regierung zur Verordnungsgebung ermächtigt. Namentlich von ihr zu regeln ist die Mitwirkung der Gemeinden an der Verteilung und Zuweisung der Steueranteile an die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften.

### **Zu Art. 9**

- Abgeltung kommunaler Leistungen

Die Einnahmen aus den Steueranteilen ersetzen die Leistungen der Gemeinden, die bisher gegenüber der römisch-katholischen Kirche bestanden haben. Daraus wird deutlich, dass das neue Finanzierungskonzept einen Systemwechsel darstellt. So fallen etwa die kommunalen Unterhaltspflichten gegenüber den Seelsorgegeistlichen und die Bau- und Unterhaltspflichten, die die Gemeinden auf Grund

des Gesetzes bzw. als Patron erbracht haben, wie auch ihr Aufwand für den Mesmer- und Organistendienst dahin.

#### **Zu Art. 10**

- Bereinigung anderweitiger vermögensrechtlicher Beziehungen

Den Gemeinden wird ein Zeitrahmen von fünf Jahren gesetzt, um anderweitige vermögensrechtliche Beziehungen zur römisch-katholischen Kirche zu bereinigen. Dies betrifft vor allem das im Eigentum der Gemeinden befindliche Kirchengut. Die Frist ist angemessen, da die entsprechenden Vorarbeiten im Gange sind. Den Regelfall bildet die einvernehmliche Lösung, wie dies in Ziffer II. des Verfassungsvorschlages zum Ausdruck kommt. Ist eine Einigung nicht möglich, entscheidet der Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht.

#### **Zu Art. 11**

- Verwaltungsgerichtshof als Verwaltungsschiedsgericht

Dieser Artikel führt Ziffer II des Verfassungsgesetzes aus. Wie bereits bei den Erläuterungen zur Verfassungsvorlage ausgeführt, fungiert der Verwaltungsgerichtshof als obligatorisches Verwaltungsschiedsgericht, das in dieser Ausgestaltung Teil der rechtsprechenden Gewalt ist, m.a.W. der staatlichen Judikative zuzuordnen ist. Es sind ihm schiedsgerichtliche Aufgaben in vermögensrechtlichen Angelegenheiten zwischen den einzelnen Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche zur Entscheidung übertragen. In diesen Belangen wird von dem in den Verwaltungsgesetzen üblichen Verwaltungsrechtsweg, der mehrere Instanzen vorsieht, abgewichen. Zum Tragen kommen die Grundsätze des einfachen Verwaltungsverfahrens, wobei in Bezug auf die Verfahrenskosten und die Entscheidung eine Sonderregelung gilt. An sich ist der Verwaltungsgerichtshof auch als Verwaltungsschiedsgericht an das Gesetz gebunden, das ihm als einzige Entscheidungsgrundlage dient, doch scheint es auf Grund der Komplexität der Rechtsmaterie angezeigt, eine Ausnahme zu statuieren, wofür bereits das Verfassungsgesetz in Ziffer II die Grundlage geschaffen hat. Danach kann er nicht nur darüber entscheiden, was recht ist, sondern auch darüber, was billig – ex aequo et



bono – ist. Das Nachsichtsgesuch, wie es das Landesverwaltungspflegegesetz in Art. 109 Abs. 1 kennt, stellt eine „Art ausserordentliches Rechtsmittel“ dar. Die Partei sucht „ohne die Entscheidung oder Verfügung anzufechten, um eine der Billigkeit entsprechende gänzliche oder teilweise Nachsicht der Folgen einer Entscheidung oder Verfügung“ an. Der Verwaltungsgerichtshof kann zwar Billigkeitserwägungen anstellen, dürfte jedoch aus Gründen der Gesetzmässigkeit davon absehen (vgl. auch Art. 89 Abs. 5 und 90 Abs. 3 LVG).

Die Entscheidung selber hat unter den Parteien dieselbe Wirkung wie eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes. Sie ergeht letztinstanzlich, so dass ein weiteres (ordentliches) Rechtsmittel nicht gegeben ist. Vorbehalten bleibt die Individualbeschwerde an den Staatsgerichtshof. Die Verfahrenskosten werden so aufgeteilt, dass die Gerichtskosten das Land und die der einzelnen Partei anfallenden Kosten sie selber trägt. Diese Regelung berücksichtigt den Umstand, dass das Verfassungsgesetz in Ziffer II vorschreibt, dass die Gemeinden und die römisch-katholische Kirche ihre gegenseitigen vermögensrechtlichen Beziehungen zu bereinigen haben, wie es auch der mit der Verfassungsänderungen verbundenen Absicht der Trennung von Staat und Kirche entspricht, wonach die staatlichen (kommunalen) und die kirchlichen Bereiche voneinander abzuheben sind. Es ist der Klarheit halber in diesem Zusammenhang auch zu erwähnen, dass Art. 28 Abs. 1 Bst. b LVG, der von der Geltendmachung öffentlicher Ansprüche durch eine Person oder (private und öffentlich-rechtliche) Verbandsperson, wie z.B. die römisch-katholische Kirche als öffentlich-rechtliche Körperschaft, gegen das Land oder eine Gemeinde spricht, auf den vorgegebenen Sachverhalt der Vermögensauseinandersetzung, bei dem es auch um privatrechtliche Fragen (Eigentum) geht, nicht zutrifft und daher nicht Anwendung finden kann, so dass auch der normale Verwaltungsrechtsweg wie auch die Kostenregelung des Landesverwaltungspflegegesetzes nicht beachtet werden müssen.

Mit Blick auf die vermögensrechtlichen Beziehungen der Gemeinden zur römisch-katholischen Kirche sei hier noch daran erinnert, dass die Möglichkeit ei-

nes Schiedsverfahrens auch schon in Betracht gezogen worden ist. Es weicht allerdings in wesentlichen Punkten von dem hier ausgeführten verwaltungsgerichtlichen Schiedsverfahren ab, so dass ein kurzer Hinweis ausreicht. Das Gesetz vom 12. Februar 1868 über die Regelung der Baukonkurrenzzpflicht bei vorkommenden Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten kennt in § 9 ein Schiedsverfahren. Danach hat in den Fällen, wo die Baupflicht einerseits aus dem Titel des Patronates oder des Besitzes von Kirchengütern behauptet und andererseits vom privatrechtlichen Standpunkte aus bestritten wird, auf Verlangen auch nur einer Partei ein Schiedsgericht einzutreten, wobei die Parteien die Schiedsrichter bestellen und das Landgericht den Obmann bestimmt.

#### **Zu Art. 12**

- Bereinigung des Grundbuches

Diese Bestimmung ist dem Art. 26 des Gesetzes vom 20. März 1996 über die Bürgergenossenschaft, LGBI. 1996 Nr. 77, nachgebildet. Da öffentlich-rechtliche Körperschaften, Gemeinden und römisch-katholische Kirche, betroffen sind, rechtfertigt sich ein solches Vorgehen.

#### **Zu Art. 13**

- Aufhebung bisherigen Rechts

Hier werden das Gesetz vom 12. Februar 1868 über die Regelung der Baukonkurrenzzpflicht bei vorkommenden Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten und das Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die Ausrichtung von Beiträgen an die römisch-katholische Landeskirche, die in diesem Zusammenhang einschlägig sind, aufgehoben.

**Zu Art. 14**

- Aufhebung bisheriger Beiträge

Land und Gemeinden lassen der Evangelischen Kirche und der Evangelisch-lutherischen Kirche jährlich freiwillige Beiträge, d.h. ohne dass sich aus ihnen ein Rechtsanspruch ableiten lässt, zukommen. Sie werden hier aus Gründen der Transparenz aufgeführt.

Diese Praxis geht auf einen Landtagsbeschluss aus dem Jahre 1964 zurück, der sich mit Beiträgen an die nichtkatholischen, christlichen Religionsgemeinschaften befasst, die den Gemeinden entsprechend der Zahl der dort wohnhaften Mitgliedern dieser Bekenntnisse angelastet wurden. Es sollte ihnen eine seelsorgerliche Betreuung ermöglicht werden, die für wichtig und notwendig gehalten wurde. Dabei weist der Bericht an die Gemeinden ausdrücklich darauf hin, dass ein „eigentlicher finanzieller Rechtsanspruch für die Religionsgemeinschaften auf Grund dieser praktischen Lösung“ nicht entstehen könne. Derzeit unterstützen die Gemeinden die Evangelische Kirche mit CHF 159'031.- und die Evangelisch-lutherische Kirche mit CHF 25'889.- Staatlicherseits ist im Anhang zum Subventionsgesetz vom 3. Juli 1991 eine entsprechende Position (17.1) vorgesehen, wonach gemäss Voranschlag an christliche Religionsgemeinschaften eine Subvention ausgerichtet werden kann. Es besteht kein Rechtsanspruch (Art. 1 Abs. 2). Die Beitragssumme beläuft sich derzeit für die Evangelische Kirche auf CHF 40'000.- und für die Evangelisch-lutherische Kirche auf CHF 10'000.-

Diese freiwillig geleisteten Beiträge werden nach der Gesetzesvorschrift hinfällig. Sie werden durch das neue Finanzierungssystem ersetzt.

**Zu Art. 15**

- Aufschiebung der Teilzweckbindung von Steueranteilen

Die Regierung setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes fest. Voraussetzung ist, dass die vermögensrechtlichen Beziehungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche bereinigt sind.

**Zu Art. 16**

- Inkrafttreten des Gesetzes

In der Staatspraxis ist es die Regel, dass ein Gesetz am Tage der Kundmachung in Kraft tritt. Hier wird offen gelassen, ob der Gesetzgeber diese Version wählt oder einen bestimmten Tag als Zeitpunkt des Inkrafttretens bestimmt.

**V. REGIERUNGSVORLAGEN**

**1. ABÄNDERUNG DER VERFASSUNG**

**VERFASSUNGSGESETZ  
VOM  
ÜBER DIE ABÄNDERUNG DER VERFASSUNG VOM  
5. OKTOBER 1921**

**I.**

Die Verfassung vom 5. Oktober 1921, LGBI. 1921 Nr. 15, in der geltenden Fassung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 16 Abs. 1 und 4

(1) Das Erziehungs- und Bildungswesen steht unter staatlicher Aufsicht.

(4) Aufgehoben

Art. 37

(1) Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet.

(2) Jede Person hat das Recht, ihre Religion und ihre weltanschauliche Überzeugung frei zu wählen und allein oder in Gemeinschaft mit anderen zu bekennen.

(3) Jede Person hat das Recht, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören und religiösem Unterricht zu folgen.

(4) Niemand darf gezwungen werden, einer Religionsgemeinschaft beizutreten oder anzugehören, eine religiöse Handlung vorzunehmen oder religiösem Unterricht zu folgen.

Art. 38

Das Eigentum und alle anderen Vermögensrechte der Religionsgemeinschaften an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögenheiten sind gewährleistet.

Art. 39

Der Genuss der staatsbürgerlichen und politischen Rechte ist vom Religionsbekenntnisse unabhängig; den staatsbürgerlichen Pflichten darf durch das Religionsbekenntnis kein Abbruch geschehen.

## **Überschrift vor Art. 111bis**

### **XI. Hauptstück**

#### **Kirchen und Religionsgemeinschaften**

##### Art. 111bis

(1) Die Römisch-katholische Kirche, die Evangelische Kirche und die Evangelisch-Lutherische Kirche sind öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften.

(2) Sie sind Körperschaften mit öffentlich-rechtlicher Selbständigkeit und eigener Rechtspersönlichkeit, die sich in der Erfüllung ihrer religiösen Aufgaben frei von staatlichen Eingriffen entfalten.

(3) Andere Religionsgemeinschaften und ihnen gleich gestellte Weltanschauungsgemeinschaften können im Wege eines Gesetzes öffentlich-rechtlich anerkannt werden.

(4) Alle nicht öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften unterstehen dem Privatrecht.

##### Art. 111ter

(1) Privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften können einzelne Vorrechte des öffentlichen Rechts zuerkannt werden, wenn sie

- a) gesellschaftliche Bedeutung haben,
- b) den Religionsfrieden und die Rechtsordnung respektieren.

(2) Voraussetzungen, Inhalt und Verfahren der Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts werden im Wege der Gesetzgebung geregelt.

### **Überschrift vor Art. 112**

## **XII. Hauptstück**

### **Die Verfassungsgewähr**

### **Überschrift vor Art. 114**

## **XIII. Hauptstück**

### **Schlussbestimmungen**

## **II.**

(1) Die auf Gesetz, Vertrag oder anderen Rechtstiteln beruhenden bisherigen Leistungen der Gemeinden und Bürgergenossenschaften, soweit sie an die Stelle der Gemeinden getreten sind, an die römisch-katholische Kirche werden einvernehmlich abgelöst.

(2) Wird in den Vermögensauseinandersetzungen eine Einigung nicht erzielt, entscheidet ein Schiedsgericht. Die Aufgaben des Schiedsgerichts werden dem Verwaltungsgerichtshof übertragen, der auch nach Billigkeits Gesichtspunkten entscheiden kann.



(3) Über den Zeitpunkt der Ablösung und die Einzelheiten des Verfahrens bestimmt das Gesetz.

**III.**

Dieses Verfassungsgesetz tritt am ..... in Kraft.



2. **RELIGIONSGESETZ**

**RELIGIONSGESETZ**

VOM

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

**I. Allgemeine Bestimmungen**

Art. 1

*Geltungsbereich*

(1) Dieses Gesetz regelt die Beziehungen zwischen dem Staat und den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften.

(2) Es findet auf privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften insoweit Anwendung, als sich dies aus dem Gesetz ergibt.

(3) Vorbehalten bleiben die in Spezialgesetzen enthaltenen Bestimmungen.

Art. 2

*Bezeichnungen*

Unter den in diesem Gesetz verwendeten Personen- und Funktionsbezeichnungen sind Angehörige des weiblichen und männlichen Geschlechts zu verstehen.

## **II. Gemeinsame Angelegenheiten**

### Art. 3

#### *Religionsmündigkeit*

Religionsmündig ist, wer das 16. Lebensjahr vollendet hat.

### Art. 4

#### *Religionsunterricht*

(1) Öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften können an öffentlichen Schulen des Landes und der Gemeinden Religionsunterricht erteilen. Die Schulräume stehen ihnen unentgeltlich zur Verfügung.

(2) Die öffentlichen Schulen des Landes und der Gemeinden integrieren den Religionsunterricht in den Stundenplan. Lernziele und Lerninhalte bestimmen die jeweiligen öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften.

### Art. 5

#### *Seelsorge in öffentlichen Anstalten und Einrichtungen*

(1) Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften haben das Recht, in den öffentlichen Anstalten und Einrichtungen, wie Krankenhaus, Gefängnis und Heimen, die Seelsorge auszuüben.

(2) Die Anstaltsleitung stellt deren Seelsorgern die dazu erforderlichen Personendaten zur Verfügung, wenn die betreffende Person damit einverstanden ist.

## Art. 6

*Administrative Zusammenarbeit*

Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften erhalten aus dem Zivilstands- und dem Einwohnerregister der Wohnsitzgemeinde die Angaben, die sie zur Erfassung ihrer Mitglieder und zur Erfüllung ihrer kirchlichen Aufgaben benötigen. Sie beachten bei der Entgegennahme, Bearbeitung und Weitergabe von Meldedaten die gesetzlichen Datenschutzbestimmungen.

**III. Öffentlich-rechtliche Anerkennung und Zuerkennung von Vorrechten****1. Öffentlich-rechtliche Anerkennung**

## Art. 7

*Voraussetzungen*

(1) Privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften, die öffentlich-rechtlich anerkannt werden wollen, müssen

- a) seit mehr als 20 Jahren im Land gewirkt haben;
- b) mindestens 200 Mitglieder zählen, die ihren Wohnsitz im Inland haben;
- c) über eine stabile Organisationsstruktur mit vertretungsberechtigten Organen verfügen;
- d) den Religionsfrieden und die Rechtsordnung respektieren.

(2) Privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften haben der Regierung ein entsprechendes Gesuch zu unterbreiten, das ihre Statuten zu enthalten hat.

(3) Die Statuten müssen folgenden Mindestinhalt aufweisen:

- a) Name der Religionsgemeinschaft, welcher so beschaffen sein muss, dass er mit der Lehre der Religionsgemeinschaft in Zusammenhang gebracht werden kann und Verwechslungen mit bestehenden öffentlich-rechtlich anerkannten oder privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften oder deren Einrichtungen ausschliesst;
- b) Darstellung der sich aus der Religionslehre ergebenden Zwecke und Ziele der Religionsgemeinschaft sowie der Rechte und Pflichten der Angehörigen der Religionsgemeinschaft;
- c) Bestimmungen betreffend den Beginn und die Beendigung der Mitgliedschaft, wobei ein Austritt mit Wirkung für den staatlichen Bereich jederzeit möglich sein muss;
- d) Art der Bestellung der Organe der Religionsgemeinschaft;
- e) Art der Aufbringung der für die Erfüllung der wirtschaftlichen Bedürfnisse der Religionsgemeinschaft erforderlichen Mittel und
- f) Bestimmungen für den Fall der Beendigung der Rechtspersönlichkeit, wobei insbesondere sicherzustellen ist, dass die Religionsgemeinschaft ihren Verbindlichkeiten ordnungsgemäss nachkommt und das Vermögen der Religionsgemeinschaft nicht für Zwecke verwendet wird, die den Voraussetzungen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung widersprechen.

#### Art. 8

##### *Weiterleitung an den Landtag*

Stellt die Regierung fest, dass die Voraussetzungen gegeben sind, leitet sie das Gesuch samt Bericht und Gesetzesvorschlag an den Landtag weiter und stellt Antrag.

Art. 9

*Rechtswirkungen*

(1) Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften wie auch ihre mit Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Einrichtungen und Gliederungen geniessen die mit der öffentlich-rechtlichen Anerkennung verbundenen Rechte.

(2) Es stehen ihnen insbesondere die in den Art. 4, 5 und 6 genannten Rechte zu.

Art. 10

*Beendigung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung*

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung als Religionsgemeinschaft wird beendet durch

- a) Auflösung der Religionsgemeinschaft;
- b) Verzicht auf die öffentlich-rechtliche Anerkennung und
- c) Entzug der öffentlich-rechtlichen Anerkennung.

Art. 11

*Entzug der öffentlich-rechtlichen Anerkennung*

(1) Sind die Voraussetzungen für die öffentlich-rechtliche Anerkennung nicht mehr gegeben oder erfüllt die Religionsgemeinschaft die ihr obliegenden Auflagen nicht, so kann die Anerkennung entzogen werden.

(2) Die Regierung hat dem Landtag einen Antrag auf Aberkennung samt entsprechendem Bericht und Gesetzesvorschlag zu unterbreiten.

(3) Die Voraussetzungen für eine öffentlich-rechtliche Anerkennung sind nicht mehr gegeben, wenn die Religionsgemeinschaft

- a) eine der massgeblichen Voraussetzungen für die Anerkennung nicht mehr erbringt;
- b) während mindestens eines Jahres keine handlungsfähigen Organe mehr besitzt;
- c) in schwerwiegender Weise gegen die Rechtsordnung verstösst;
- d) trotz Aufforderung zu statutenkonformen Verhalten weiterhin die eigenen Statuten verletzt.

## **2. Zuerkennung von Vorrechten des öffentlichen Rechts**

### Art. 12

#### *Voraussetzungen*

(1) Die Regierung kann einer privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaft Vorrechte des öffentlichen Rechts gewähren, wenn sie die Voraussetzungen gemäss Art. 7 Abs. 1 erfüllt.

(2) Privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften haben der Regierung ein Gesuch zu unterbreiten, in dem sie die Vorrechte zu bezeichnen haben. Dem Antrag sind die Statuten beizulegen, welche die Angaben gemäss Art. 7 Abs. 3 zu enthalten haben.

### Art. 13

#### *Inhalt*

(1) Die Regierung legt die den privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften verliehenen Rechte und die von ihr zu erfüllenden Auflagen fest.



(2) Die Regierung kann den privatrechtlich organisierten Religionsgemeinschaften Rechte gemäss Art. 4, 5 und 6 zuerkennen und sie von Abgaben befreien.

Art. 14

*Entzug der Vorrechte*

(1) Die Regierung hat der Religionsgemeinschaft die ihr zuerkannten Vorrechte des öffentlichen Rechts zu entziehen, wenn die Voraussetzungen für die Zuerkennung nicht mehr gegeben sind oder die Religionsgemeinschaft die ihr obliegenden Auflagen nicht erfüllt.

(2) Die Voraussetzungen für die zuerkannten Vorrechte des öffentlichen Rechts sind bei einer Religionsgemeinschaft nicht mehr gegeben, wenn einer der Tatbestände gemäss Art. 11 Abs. 3 vorliegt.

**IV. Schlussbestimmungen**

Art. 15

*Durchführung*

Die Regierung erlässt die zur Durchführung dieses Gesetzes notwendigen Verordnungen. Sie regelt insbesondere das Verfahren der öffentlich-rechtlichen Anerkennung und der Gewährung von Vorrechten des öffentlichen Rechts.

Art. 16

*Aufhebung bisherigen Rechts*

Es werden aufgehoben:

- a) Gesetz vom 14. Juli 1870 über die Verwaltung des Kirchengutes in den Pfarngemeinden, LGBI. 1870 Nr. 4;

- b) Gesetz vom 3. März 1945 betreffend den Organistendienst, LGBl. 1945 Nr. 9.

Art. 17

*Inkrafttreten*

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

3. **FINANZIERUNGSGESETZ**

**GESETZ**  
VOM  
**ÜBER DIE FINANZIERUNG DER**  
**RELIGIONSGEMEINSCHAFTEN**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine Zustimmung:

**I.**

**Zweck und Geltungsbereich**

Art. 1

(1) Dieses Gesetz regelt die Finanzierung der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften.

(2) Es findet auf privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften insoweit Anwendung, als sich dies aus dem Gesetz ergibt.

**II.****Teilzweckbindung von Steueranteilen**

## Art. 2

*Grundsatz*

Der Staat überlässt zur Unterstützung öffentlich-rechtlich anerkannter Religionsgemeinschaften und öffentlicher gemeinnütziger Einrichtungen den im Inland nach Massgabe des Steuergesetzes unbeschränkt steuerpflichtigen, natürlichen Personen einen Anteil von 3 Prozent am Gesamtsteueraufkommen aus ihrer Vermögens- und Erwerbssteuer des Landes und der Gemeinden, über den sie nach Art. 5 selbst bestimmen können.

## Art. 3

*Wahlmöglichkeit und Erklärungspflicht*

(1) Die steuerpflichtigen Personen gemäss Art. 2 können auf der Steuererklärung angeben, ob sie den Steueranteil einer der dort genannten Religionsgemeinschaft oder der gemeinnützigen Einrichtung des Staates zuwenden.

(2) Unterlassen es die gemäss Art. 2 steuerpflichtigen Personen, eine Zuwendung vorzunehmen, erfolgt die Verteilung der Steuermittel prozentual zur Steuermasse, welche den einzelnen Religionsgemeinschaften bzw. der gemeinnützigen Einrichtung des Staates gewidmet worden ist.

(3) Personen, die keine Steuererklärung einreichen müssen, können gegenüber der Steuerverwaltung eine entsprechende Angabe machen.

Art. 4

*Verwendung*

(1) Der Staat setzt die ihm gewidmeten Steueranteile ausschliesslich für Projekte und Aktivitäten im sozialen und humanitären Bereich ein. Er errichtet zu diesem Zweck einen Fonds.

(2) Die Religionsgemeinschaften legen selbst fest, wie sie über die ihnen gewidmeten Steueranteile verfügen. Sie leisten der Regierung jährlich Rechenschaft über die Verwendung.

Art. 5

*Zuweisung*

Der Staat weist auf Ende eines Steuerjahres dem Fonds und den öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften die Steueranteile zu, die für sie bestimmt sind.

**III.**

**Finanzielle Unterstützungen und Vergünstigungen**

Art. 6

*Finanzielle Unterstützungen*

(1) Soweit die Einkünfte aus dem Steueranteil gemäss Art. 2 und 3 die Aufwendungen der öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften nicht decken, kann der Staat sie finanziell unterstützen, wenn sie insbesondere

- a) soziale und karitative Aufgaben erfüllen;

b) Aufgaben im Bildungsbereich wie Religionsunterricht, Jugendarbeit und Erwachsenenbildung wahrnehmen.

(2) Der Staat kann auch privatrechtlich organisierte Religionsgemeinschaften im Rahmen der ihnen gewährten Vorrechte des öffentlichen Rechts in den in Abs. 1 genannten Bereichen finanziell unterstützen.

(3) Die Religionsgemeinschaften haben der Regierung über die Verwendung der vom Staat gewährten Mitteln jährlich Bericht zu erstatten.

#### Art. 7

##### *Steuerbefreiung*

Die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und ihre mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten Gliederungen und Einrichtungen sind von der Vermögens- und Erwerbssteuer, der Kapital- und Ertragsteuer, der Grundstücksgewinnsteuer sowie der Erbanfalls- und Schenkungssteuer befreit.

### IV.

#### **Schlussbestimmungen**

#### Art. 8

##### *Durchführung*

Die Regierung erlässt die zur Durchführung dieses Gesetzes notwendigen Verordnungen. Sie regelt insbesondere die Mitwirkung der Gemeinden an der Verteilung und Zuweisung der Steueranteile an die öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften.

**Art. 9**

***Abgeltung kommunaler Leistungspflichten***

Die Einkünfte aus den Steueranteilen ersetzen die Leistungspflichten der Gemeinden, die bisher gegenüber der römisch-katholischen Kirche bestanden haben.

**Art. 10**

***Bereinigung anderweitiger vermögensrechtlicher Beziehungen***

(1) Anderweitige vermögensrechtliche Beziehungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche sind gesondert zu bereinigen.

(2) Ist nach fünf Jahren ab Inkrafttreten dieses Gesetzes zwischen einer Gemeinde und der römisch-katholischen Kirche eine Einigung nicht zustande gekommen, entscheidet das Verwaltungsschiedsgericht.

**Art. 11**

***Verwaltungsschiedsgericht***

(1) Als Verwaltungsschiedsgericht wird der Verwaltungsgerichtshof eingesetzt.

(2) Das Verfahren richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes. Es wird auf Antrag einer Partei eingeleitet und ist zügig durchzuführen.

(3) Die Entscheidung kann als Billigkeitsentscheidung ergehen.

(4) Die Kosten des Verwaltungsschiedsgerichts trägt das Land. Die Parteien tragen ihre Kosten selber.

Art. 12

*Bereinigung des Grundbuches*

(1) Auf Grund der einvernehmlichen Regelung zwischen Gemeinde und römisch-katholischer Kirche oder der Entscheidung des Verwaltungsschiedsgerichts ist der Grundbuchstand von Amts wegen zu bereinigen.

(2) Rechtsübertragungen, Verwaltungs- und Grundbuchamtshandlungen bedürfen keiner weiteren behördlichen Genehmigung und sind von Abgaben befreit.

Art. 13

*Aufhebung bisherigen Rechts*

Es werden aufgehoben:

- a) Gesetz vom 12. Februar 1868 über die Regelung der Baukonkurrenzzpflicht bei vorkommenden Kirchen- und Pfrundbaulichkeiten, LGBl. 1868 Nr. 1/2;
- b) Gesetz vom 20. Oktober 1987 über die Ausrichtung von Beiträgen an die römisch-katholische Landeskirche, LGBl. 1987 Nr. 63.

**Art. 14**

*Aufhebung bisheriger Beiträge*

Die Beiträge, die Staat und Gemeinden an die evangelische und die evangelisch-lutherische Kirche leisten, entfallen.

Art. 15

*Aufhebung der Teilzweckbindung von Steueranteilen*

Die Regierung setzt das Inkrafttreten der Art. 2 bis 5 mit Verordnung fest, sobald die vermögensrechtlichen Beziehungen zwischen den Gemeinden und der römisch-katholischen Kirche gemäss Art. 10 bereinigt sind.



Art. 16

*Inkrafttreten des Gesetzes*

Dieses Gesetz tritt, unter Vorbehalt der Bestimmungen des Art. 15,  
am.....in Kraft.