



Sitzung vom: 28. September 2021

Beschluss Nr.: 103

## **Interpellation betreffend Landeskirchen als politische Propagandatreiber: Beantwortung.**

### **Bericht des Bildungs- und Kulturdepartements:**

#### **Der Regierungsrat beantwortet**

die Interpellation betreffend Landeskirchen als politische Propagandatreiber (54.21.08), welche Kantonsrat Ivo Herzog, Alpnach sowie 16 Mitunterzeichnende am 27. Mai 2021 eingegeben haben, wie folgt:

#### **1. Gegenstand der Interpellation**

Die Interpellanten führen aus, dass sich seit einiger Zeit die Landeskirchen vermehrt öffentlich in die politische Meinungsbildung einmischen würden.

Vermehrt würden Volksabstimmungen gezielt und aktiv von unseren Landeskirchen beworben, sie würden parteiisch auftreten und parteiisch für linke Anliegen missionieren. So werbewirksam zu beobachten, z.B. an meterhohen Bannern wie am Kirchturm der Evangelischen Kirche in Sarnen für die Konzernverantwortungsinitiative. Die aktuelle ökumenische Kampagne unserer Landeskirchen werbe mit dem Slogan – „weniger Fleischkonsum, mehr Regenwald, Klimagerechtigkeit“ direkt und indirekt für die beiden Agrarinitiativen und für das CO<sub>2</sub>-Gesetz. Das Befürworten des CO<sub>2</sub>-Gesetzes solle gar mit einem extra Kirchengeläut akustisch unterstützt werden.

Andere politische Positionsbezüge seien die letzten Jahre durch Pfarrerinnen und Pfarrer, Bischöfe und andere Kirchenleute gezielt vor Volksabstimmungen zum Waffenexport, No Billag, Energiestrategie, Sozialdetektive, Unternehmenssteuerreform erfolgt. Die jeweiligen Repräsentanten seien in Abstimmungskomitees gesessen, hätten Flyer verteilt, hätten offene Briefe geschrieben und seien medial bei öffentlichen Diskussionen aufgetreten und hätten ihre Anliegen gezielt in Predigten und Schriften platziert.

In der Schweiz seien die Landeskirchen als öffentlich-rechtliche Körperschaften konstituiert. Als solche verleihe ihnen der Staat das Recht auf Steuererhebung. Natürliche Personen würden sich mit einem Kirchenaustritt davon befreien können, hingegen seien juristische Personen zur Steuerzahlung verpflichtet. In Obwalden würden 4 Prozent Steuereinnahmen aller juristischen Personen an die Landeskirchen gehen, dies entspreche jährlich ca. 1 Million Franken. Engelberg lasse weder den Firmen noch den Bürgern die freie Wahl. Die Gemeinde entschädige das Kloster mit einer jährlichen Pauschale von gegen Fr. 700 000.– aus der Gemeindekasse. Die Landeskirchen hätten faktisch das Monopol auf diese Zwangssteuer.

Als Dank für die Zwangsalimentierung würden die Kirchen die Schweizer Unternehmen als verantwortungsvoll und/oder menschenrechtsverletzend einteilen und sich gegen eine liberale

Marktwirtschaftsform einsetzen (Energienstrategie, Unternehmenssteuerreform, CO2-Gesetz). Sie würden weniger Fleischkonsum propagieren und sich damit auch gegen unsere einheimische Milch- und Landwirtschaft stellen. Die Kirche unterscheidet faktisch zwischen guten und schlechten Christen.

## **2. Vorabbemerkung**

Landeskirchen sind staatskirchenrechtliche Körperschaften auf kantonaler Ebene. Sie entstehen im staatlichen Recht und werden beherrscht durch dieses. Im Kanton Obwalden gibt es keine Landeskirchen. Zwar sind die Kirchen auf kantonaler Ebene als katholischer und evangelisch-reformierter Verband von Kirchgemeinden organisiert. Staatskirchenrechtliche Körperschaften sind aber einzig die römisch-katholischen und evangelisch-reformierten Kirchgemeinden (Art. 4 Abs. 2 und 3 und Art. 101 ff. Kantonsverfassung [KV; GDB 101.0]).

Den römisch-katholischen Kirchgemeinden, als staatliche Gemeinden, stehen die Pfarreien gegenüber. In diesem dualen System ist zu unterscheiden zwischen Pfarrei und Kirchgemeinde, mithin also zwischen zwei selbstständigen Organisationsstrukturen. Pfarrei ist Kirche kanonischen Rechts. Ihr obliegen Wortverkündung und Sakramentenspendung. Sie ist im Kirchenrecht entstanden und für sie sind der Pfarrer und der Bischof zuständig. Die Pfarrei ist ein innerkirchlicher Bereich. Neben der Pfarrei steht die Kirchgemeinde. Die Kirchgemeinde ist eine staatliche Gemeinde.

Die evangelisch-reformierte Kirchenorganisation stellt einen Monismus dar. Die Kirchgemeinde ist Kirche im Rechtssinn. Als solche ist sie Trägerin der innerkirchlichen Belange (Wortverkündung und Sakramentenspendung). Sie ist aber auch eine staatskirchenrechtliche Körperschaft und untersteht in ihren äusseren Belangen (Vermögensverwaltung) der Aufsicht des Staates. Die Kirchgemeinde hat also die Doppelfunktion der inneren und äusseren Belange. Die evangelisch-reformierte Kirche hat keine andere Kirchenstruktur als die staatskirchenrechtliche.

Die Interpellanten sehen hinter den vorgebrachten politischen Positionsbezügen die „evangelische Kirche“, „unsere Landeskirchen“ oder „Pfarrerinnen und Pfarrer, Bischöfe und andere Kirchenleute“ stehen. Nach dem bisher Gesagten gibt es im Kanton Obwalden keine Landeskirche. Jede Kirchgemeinde, im katholischen wie auch evangelischen Bereich, entscheidet selber, ob sie politisch aktiv werden will. Insofern geht es nicht um eine kantonale, sondern um eine territorial abgegrenzte, kommunale Angelegenheit. Des Weiteren macht es für den katholischen Bereich einen Unterschied, ob eine politische Stellungnahme von einem Organ der Kirchgemeinde oder einem Organ der Kirche kanonischen Rechts (Pfarrer, Bischof) stammt. Die katholische Kirche ist eben nicht ein staatskirchenrechtliches Gebilde.

## **3. Fragebeantwortung**

3.1 Wie stellt sich die Obwaldner Regierung zur aktiven, einseitigen politischen Einmischung der Landeskirchen in das öffentliche Leben und Abstimmungen?

Religionen und Religionsgemeinschaften wirken sich von alters her massgeblich auf einzelne Menschen und auf die Gesellschaft aus. Deshalb versucht der Staat Einfluss auf das Verhältnis zwischen Religionsgemeinschaft und Gesellschaft zu nehmen. Allerdings versteht sich der moderne demokratische Staat als weitgehend neutral gegenüber religiösen Angelegenheiten. Er regelt aber, wie frei Menschen Zugang zu Religionsgemeinschaften haben und wie frei sie religiöse Überzeugungen in der Öffentlichkeit leben dürfen. Dies geschieht heute in erster Linie durch die Definition der Religionsfreiheit bzw. der Glaubens- und Gewissensfreiheit (Art. 15 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]).

Aufgrund des Gedankens, dass die Religionsgemeinschaften Ausdruck religiöser Betätigung sind und religiöses Leben sich wesentlich in der Gemeinschaft vollzieht, ist heute anerkannt, dass sich die Religionsgemeinschaften auf die Religionsfreiheit berufen können. Den Anspruch

geltend machen können die zuständigen Organe der Kirche wie auch jene der Kirchgemeinden. Die Religionsfreiheit ist *lex specialis*. Sie berührt und überschneidet sich unter anderem mit der Meinungsäusserungsfreiheit sowie der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit.

Die römisch-katholische Kirche und die evangelisch-reformierte Kirche sind als öffentlich-rechtlich anerkannte Kirchen autonom und ordnen ihre Angelegenheiten selbstständig (Art. 3 und 5 KV). Die Mitwirkung von Kirchen und Religionsgemeinschaften im politischen Prozess steht in engem Zusammenhang mit dem sogenannten „Öffentlichkeitsauftrag“, d.h. des Wirkens der Kirche in der Öffentlichkeit. Dieser „Öffentlichkeitsauftrag“ ist in erster Linie jedoch eine theologische Frage bzw. eine Frage der inneren Belange. Die Kirchen bestimmen selber seine Herkunft, Eigenart sowie die Folgerungen, die sie aus ihm ziehen wollen. Im Rahmen ihres „Öffentlichkeitsauftrags“ dürfen sie grundsätzlich in Wahl- und Abstimmungskämpfen Stellung beziehen. Dabei sind sie im Wesentlichen ähnlichen Bedingungen unterworfen, welche die Wahl- und Abstimmungsfreiheit auch den Privaten auferlegt. Es genügt, wenn die legitimierten Organe der Kirche der Auffassung sind, es müsse um des Glaubens bzw. des Evangeliums Willen in einem Abstimmungskampf politische Position bezogen werden. Dies gilt jedenfalls für kirchliche Organe wie Pfarrer oder Bischöfe.

Bei den staatskirchenrechtlichen Körperschaften könnte man sich allerdings die Frage stellen: Steht diesen ein grösserer Spielraum politischer Einflussnahme zu als anderen staatlichen Behörden? Im Kanton Obwalden betrifft dies insbesondere politische Stellungnahmen von Organen der römisch-katholischen Kirchgemeinden sowie von Organen der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, welche für die äusseren Belange zuständig sind (Kirchgemeinderat, Kirchgemeindepräsident und Rechnungsprüfungskommission).

In der Literatur wird teilweise den Kirchgemeinden der Auftrag zuerkannt, ihre Anliegen bei Fragen von erheblicher ethischer Relevanz in den öffentlichen und demokratischen Meinungsbildungsprozess einzubringen. Auf der anderen Seite wird vereinzelt betont, dass für die Kirchgemeinden dieselben „Neutralitätsgrundsätze“ gelten, wie sie für das Gemeinwesen entwickelt worden sind. Es ist allerdings fraglich, ob diese letztere Auffassung dem besonderen Charakter der Kirchgemeinden gerecht wird. Die Autonomie und die Religionsfreiheit der Kirchgemeinden soll der Lehre, der die Kirchen verpflichtet sind, dienen und zu ihrer Umsetzung verhelfen. Es muss deshalb zulässig sein, dass in diesem Zusammenhang die Organe der römisch-katholischen Kirchgemeinden wie auch die Organe der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, welche für die äusseren Belange zuständig sind, zu Abstimmungen Stellung beziehen können, wenn „eine eindeutige Stellungnahme möglich ist oder sich geradezu aufdrängt“ (AJP 1993 S. 329 [Ziff. 11]).

### 3.2 Sieht die Regierung die Aufgabe der Landeskirche darin, sich ihren seelsorgerischen Aufgaben für alle zu stellen?

Die römisch-katholischen Kirchgemeinden wie auch die Organe der evangelisch-reformierten Kirchgemeinden, welche für die äusseren Belange zuständig sind (wie bereits erwähnt, gibt es Landeskirchen nicht), haben vor allem organisatorische und finanzielle Aufgaben. In diesem Zusammenhang unterstützen sie die Umsetzung der Lehren, denen die Kirchen verpflichtet sind. Die „inneren“ Angelegenheiten bzw. die Spiritualien, worunter auch die Seelsorge fällt, obliegen im dualen System der römisch-katholischen Kirche kanonischen Rechts und im Bereich der evangelisch-reformierten Kirche den Organen, welche für die inneren Belange zuständig sind. Da die betreffenden Organe ihren Dienst in der Seelsorge am Nächsten im Alltag leisten, könnte die Frage wahrscheinlich mit ja beantwortet werden. Da die Kirchen in ihren „inneren“ Angelegenheiten allerdings autonom sind, obliegt die Beantwortung alleine dem Selbstverständnis der jeweiligen Kirche.

3.3 Wie kann die Regierung sicherstellen, dass die Landeskirchen den Kindern einen neutralen Religionsunterricht gewähren, ohne politisch einseitig gefärbte Indoktrinierung?

Die Kantonsverfassung bestimmt, dass der Religionsunterricht von den Religionslehrern der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen erteilt wird. Mit kirchlichem Einverständnis können die Schulen den Bibelunterricht auch durch ihre Lehrkräfte erteilen lassen (Art. 8 KV; vgl. auch Art. 48 Abs. 1 Bildungsgesetz [GDB 410.1]). Der Regierungsrat hat über den Inhalt des konfessionellen Religionsunterrichts keine Aufsichtsfunktion. Mit anderen Worten ist es nach dem Willen des Verfassungsgebers Sache der öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen, den Inhalt des konfessionellen Religionsunterrichts zu bestimmen. Die Erziehungsberechtigten können aber den Verzicht ihrer Kinder auf den Besuch des konfessionellen Religionsunterrichts dem zuständigen Pfarramt und der Schulleitung melden (Art. 12 Abs. 3 Bildungsverordnung [GDB 410.11]).

3.4 In welchem Rahmen sieht die Regierung eine Berechtigung einer politischen Einmischung der Landeskirchen, wenn diese über die wichtige Aufgabe der sozialen Tätigkeit weit hinaus gehen?

Wie oben ausgeführt, können kirchliche Amtsträger sich im Rahmen ihrer Aufgaben zu gesellschaftlichen und somit politischen Themen äussern, solange diese Äusserungen sich im Öffentlichkeitsauftrag bewegen, den sich die Kirchen selber gegeben haben.

3.5 Wie stuft die Regierung die Polit-Kampagnen der Landeskirchen zu den oben genannten Abstimmungen ein?

Das vom Verfassungsrecht des Bundes gewährleistete politische Stimmrecht gibt dem Bürger einen Anspruch darauf, dass kein Abstimmungsergebnis anerkannt wird, das nicht den freien und unverfälschten Willen der Stimmberechtigten zum Ausdruck bringt. Daraus folgt, dass jeder Stimmbürger seinen Entscheid gestützt auf einen möglichst freien und umfassenden Prozess der Meinungsbildung soll treffen können.

Vorliegend wird somit die Frage aufgeworfen, inwieweit die politischen Aktivitäten von Kirchen, Kirchgemeinden und kirchennahen Organisationen im Kanton Obwalden geeignet gewesen wären, die freie Willensbildung der Stimmbürger im Vorfeld von bestimmten Abstimmungen zu verfälschen.

Die Frage ist nicht einfach zu beantworten. Ohne sie genauer zu prüfen, ist es aber für den Regierungsrat nicht ausgeschlossen, dass die von den Interpellanten erwähnten Abstimmungsthemen Berührungspunkte zum „Öffentlichkeitsauftrag“ der im Kanton Obwalden öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen haben. Letztlich aber steht die Möglichkeit offen, in einem konkreten Anwendungsfall den Rechtsweg zu beschreiten und diese Frage prüfen zu lassen. Soweit ersichtlich wurde dies bei den erwähnten Abstimmungen nicht gemacht, womit es diesbezüglich sein Bewenden hat.

3.6 Erkennt Sie darin Wirtschaftsfeindlichkeit?

Es ist nicht erkennbar, inwieweit der „Öffentlichkeitsauftrag“ der im Kanton Obwalden öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen eine wirtschaftsfeindliche Tendenz haben sollte.

3.7 Wie rechtfertigt die Regierung 4 Prozent Steuereinheiten von juristischen Personen (Unternehmen) als Zwangsabgaben für die Landeskirchen, wenn diese mit öffentlich-rechtlichen Geldern gegen ihre „Finanzierer“ propagieren?

Nach der Kantonsverfassung ist den Kirchgemeinden das Steuerbezugsrecht gewährleistet. Dies zur Deckung ihrer finanziellen Bedürfnisse. Die konkrete Ausgestaltung der Kirchensteuer richtet sich nach dem Steuergesetz (Art. 4 Abs. 4 und Art. 104 Abs. 2 KV). Danach wird die Kirchensteuer von Konfessionsangehörigen und von juristischen Personen erhoben. Der Ertrag der Kirchensteuer einer Gemeinde wird im Verhältnis der Konfessionsangehörigen unter die anerkannten Kirchgemeinden aufgeteilt. Da die juristischen Personen nicht Mitglied bestimmter

Religionsgemeinschaften sind, wird deren Kirchensteuerertrag ebenfalls proportional zum Konfessionsanteil in der Bevölkerung auf die Kirchgemeinden aufgeteilt. Nach dem Steuergesetz erhalten die Kirchgemeinden 4 Prozent vom Ertrag der Gewinn- und Kapitalsteuern. Für die Einkommens- und Vermögenssteuer legen die Stimmberechtigten der Kirchgemeinden den Steuerfuss selber fest.

Die Kirchensteuer ist vom grundsätzlichen Gedanken getragen, dass die Angehörigen einer Konfession ihre Religionsgemeinschaft selber finanzieren. Die Kirchensteuern der juristischen Personen sind immer wieder heftig umstritten. Einerseits wird geltend gemacht, dass juristische Personen für eine Religionsgemeinschaft zahlen, der sie gar nicht angehören (können) und sich deshalb auch nicht durch Kirchenaustritt von der Steuerpflicht befreien können. Andererseits wird die Besteuerung von juristischen Personen damit begründet, dass die Kirchen auch gemeinnützige, kulturelle und soziale Leistungen erbringen, welche für die gesamte Gesellschaft und somit auch für die Wirtschaft von Bedeutung sind.

Die Kirchensteuer für juristische Personen wurde im Kanton Obwalden vom Souverän beschlossen und ist damit gerechtfertigt.

3.8 Sieht die Regierung in den Landeskirchen durch deren politisch einseitige Propagandaaktivitäten Parallelen zu einer NGO (Nichtregierungsorganisation)?  
Kirchgemeinden sind – wie erwähnt – staatskirchenrechtliche Körperschaften. Sie sind entstanden und werden beherrscht durch das kantonale Staatsrecht.

Protokollauszug an:

- Mitglieder des Kantonsrats sowie übrige Empfänger der Kantonsratsunterlagen (mit Interpellationstext)
- Amt für Justiz
- Bildungs- und Kulturdepartement
- Staatskanzlei
- Ratssekretariat Kantonsrat

Im Namen des Regierungsrats



Nicole Frunz Wallimann  
Landschreiberin



Versand: 29. September 2021