

Stakeholder-Dialog:

„Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung im Recht der römisch-katholischen Kirche“

Inhalt

1 Zusammenfassung.....	1
2 Diskussion zu den religionsverfassungsrechtlichen Grundlagen.....	2
2.1 Korporative oder individuelle Religionsfreiheit (zu Art. 15 BV)	2
2.2 Geltung des Diskriminierungsverbots auch für Private? (zu Art. 8 Abs. 2 BV und Art. 35 BV)	3
3 Diskussion konkreter Lösungsschritte	5
3.1 Kirchliche Massnahmen	5
3.1.1 Eheverständnis theologisch seelsorgerisch aufarbeiten.....	5
3.1.2 Behinderung menschenrechtlich denken.....	5
3.2 Staatliche Massnahmen	5
3.2.1 Anreize für Religionsgemeinschaften schaffen	5
3.2.2 Anforderungskatalog bei der öffentlich-rechtlichen Anerkennung erstellen	6
3.2.3 Schutzpflicht des Staates wahrnehmen	6

Im Rahmen des „Swiss Learning Health Systems“ (SLHS) am Seminar für Gesundheitswissenschaften und Gesundheitspolitik an der Universität Luzern fand am 10. September 2019 in Luzern ein Stakeholder-Dialog zum Thema „Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung im Recht der römisch-katholischen Kirche“ statt. Grundlagendokument für den Dialog war der im Vorfeld an alle Teilnehmenden versandte Policy Brief¹, worin die Thematik erläutert und drei Handlungsempfehlungen vorgeschlagen werden. Der Dialog vom 10. September 2019 war der dritte zu diesem Thema. Es wurde v.a. Handlungsempfehlung 3 diskutiert. Handlungsempfehlungen 1 und 2, die dem kirchlichen Recht gewidmet sind, wurden in den Stakeholder-Dialogen vom 9. Januar 2018 und vom 11. September 2018 diskutiert.

1 Zusammenfassung

Das Problem betrifft die Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung durch das Gesetz der römisch-katholischen Kirche. Das Ehegesetz der römisch-katholischen Kirche beinhaltet eine Regelung, die impotenten Menschen verunmöglicht, eine kirchliche Ehe einzugehen. Impotenz kann als Behinderung eingestuft werden. Es tangiert ein Menschenrecht, das dadurch nicht ausgeübt werden kann, denn die römisch-katholische Kirche betrachtet die Ehe nach ihrem Recht als *die* Ehe. Denn die staatliche Eheschliessung (CH) ist für Paare, bei denen mindestens ein Partner katholisch ist, nach Kirchenrecht eine ungültige Ehe.

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV) und die Behindertenrechtskonvention (BRK) garantieren sowohl das Grundrecht auf Ehe als auch das Verbot der Diskriminierung. Der Ausschluss von der Ausübung eines Rechts aufgrund einer Behinderung ist aus staatsrechtlicher (BV) und völkerrechtlicher (BRK) Sicht eine Diskriminierung aufgrund eines körperlichen Merkmals.

¹ Sabine Baggenstos, Wie kann die Diskriminierung von Menschen mit einer Behinderung in einem Gesetz der römisch-katholischen Kirche eliminiert werden? Policy Brief No. 3, Version 10.9.2019, Luzern 2019.

Es besteht somit ein Konflikt zwischen der kirchlichen und der staatlichen Gesetzgebung. Die Diskriminierung muss behoben werden.

Die Diskussion im Stakeholder-Dialog zu den religionsverfassungsrechtlichen Grundlagen beinhaltete folgende Aspekte:

- Wieviel Religionsfreiheit haben die Kirchen? (Art. 15 BV)
- Wie weit geht die staatliche Bindung der Grundrechte für die Kirche? Gibt es im Innenbereich einer Religionsgemeinschaft eine Zone, in der die staatlichen Grundrechte nicht gelten bzw. nicht durchgesetzt werden können? (Verwirklichung/Drittwirkung der Grundrechte Art. 35 BV)
- Ist das staatliche Diskriminierungsverbot für die röm.-kath. Kirche verbindlich? (Art. 8 Abs. 2 BV)
- Gibt es zwischen öffentlich-rechtlich anerkannten und öffentlich anerkannten Religionsgemeinschaften Unterschiede bei der Grundrechtsbindung?

Die Diskussion zu den konkreten Lösungsvorschlägen ergab,

- dass die Kirche bei der Weiterentwicklung ihres Rechts
 - das Eheverständnis des Konzils theologisch und seelsorgerisch aufarbeiten muss,
 - im Hinblick auf die menschenrechtliche Sicht von Behinderung weiterdenken und lernen muss,
- dass der Staat beim Denkprozess in der Kirche und bei der Weiterentwicklung des kirchlichen Rechts unterstützend und fordernd handeln muss
 - in Form von Anreizen für die Religionsgemeinschaft: Beratung, Hilfestellung, Weiterbildung (Schulen/Universitäten), Bekanntmachung der Behindertenrechtskonvention in der katholischen Kirche durch Diskussionen mit Entscheidungsträgern (Bsp. Foren),
 - mittels eines Anforderungskatalogs für die öffentlich-rechtliche Anerkennung,
 - durch Wahrnehmung seiner Schutzpflicht (Nichtdiskriminierung durch Dritte) gegenüber den Bürgern und Bürgerinnen.

2 Diskussion zu den religionsverfassungsrechtlichen Grundlagen

Im ersten Teil des Stakeholder-Dialogs ging es um die Fragen, ob die Religionsgemeinschaften, darunter auch die römisch-katholische Kirche, in ihrem Innenbereich an die staatlichen Grundrechte gebunden seien. Anders formuliert hiess die Frage, ob Religionsgemeinschaften in ihrem Innenbereich machen könnten, was sie wollen, also, ob es einen grundrechtsfreien Bereich im Innenbereich geben könne, in welchem z.B. Diskriminierungen vorkommen könnten. Was ist hierbei die Aufgabe des religiös neutralen Staates: wegschauen, zuschauen oder eingreifen?

2.1 Korporative oder individuelle Religionsfreiheit (zu Art. 15 BV)

Die Güterabwägung wird stärker zum Thema werden. Bisher ging die kollektive Religionsfreiheit beim Bundesgericht vor, aber es zeichnet sich ab, dass sich dies ändern wird.

Wenn bei der Interpretation eine Diskriminierung vor dem staatlichen Recht festgestellt wird (im vorliegenden Fall der Ausschluss von der kirchlichen Eheschliessung als Diskriminierung aus staatsrechtlicher Sicht), stellt sich die Frage, ob es zu einer Derogierung (Teilaufhebung) des kirchlichen Rechts führen würde, wenn man bei der Grundrechtsprechung vom korporativen Religionsrecht wegkommen und das individuelle Religionsrecht mehr gewichten würde.

Diese Frage führte zur Grundsatzfrage: Heisst die kollektive Religionsfreiheit, dass alles religiöse Recht Platz hat und dass quasi die Religion grundrechtsfreie Zonen garantiert bekommt? Oder wird teilweise religiöses Recht mit der Frage konfrontiert, ob es grundrechtskonform ist?

Unterschiedliche Gewichtung führt zu Rechtszersplitterung

Interessant sind dabei die Konsequenzen. Aus vorliegendem Einzelfall kann eine riesige Kraft entstehen, dass das staatliche Recht in allem vorgeht, nicht nur in diesem Fall, sondern in verschiedenen anderen Bereichen auch. Die Interpretation, was für das Individuum Religion ist, wird folglich qua Staat argumentiert unter Verdrängung der innerkirchlichen Regularien, und das bei einer Weltreligion, die dann überall unterschiedlich interpretiert und auch gelebt werden kann. Die unterschiedliche Anerkennungspraxis der Religionsgemeinschaften durch die Kantone führt zu einer Rechtszersplitterung. Die katholischen Einheiten als Privatorganisationen in den Kantonen Genf und Neuenburg wären nicht direkt betroffen, in den anderen Kantonen jedoch schon, was zu einer unterschiedlichen Gewichtung innerhalb der Glaubensgemeinschaft führen würde. Dies führt zu einer Zersplitterung sowohl innerhalb der Schweiz als auch international. Es steckt eine grosse Sprengkraft darin, was schliesslich dazu führen würde, dass jeder im Grunde seine eigene Religion hätte, wodurch es auch keine staatliche Anerkennung mehr bräuchte. Es würde sich also selber zersetzen. Das ist die Frage der derogatorischen Kraft des staatlichen Rechts: das Ausser-Kraft-Setzen des CIC (Gesetzbuch der römisch-katholischen Kirche) in einzelnen Bereichen. Das würde dazu führen, dass die staatliche Anerkennung der Ehe auch religiös gefordert werden könnte: Innerkirchlich müsste folglich eine zwischen Impotenten abgeschlossene staatliche Ehe kirchlich anerkannt werden.

Grundrechtsfreie Zonen in den Religionsgemeinschaften?

Daraus ergeben sich zwei Varianten. Einerseits stellt sich die Frage, ob man etwas in der Lehre einer Organisation von Staates wegen durchsetzt; es kann keine grundrechtsfreien Zonen in den Religionen geben. Auf der anderen Seite ist Religion jene grundrechtsfreie Zone, die es gibt, wenn der Staat sagt, es gibt kollektive Religionsfreiheit, und damit sind ganze Flächen grundrechtsfrei. Das ist die umgekehrte Variante. Zwischen beiden Varianten müssen Lösungen gesucht werden. Jetzt werden die Religionen mit Grundrechten konfrontiert und sie müssen sich überlegen: Wie nehmen wir Menschenwürde und daraus folgende Menschenrechte ernst? Die Würde und die daraus folgenden Rechte können nicht abgegeben werden, wenn man in eine Religionsgemeinschaft eintritt. Sie stehen einem qua Person zu. Diese Denkweise den Religionen zu ersparen, weil sie 2000 oder 3000 oder 4000 Jahre ohne diese Denkweise ausgekommen sind, das wäre, die Religion zum Museum zu machen. Den Religionen können diese Grundfragen nicht erspart bleiben und diese Konfrontation bringt Religion ganz neu ins Gespräch. Dies betrifft sowohl die römisch-katholische Kirche als auch die anderen Kirchen und Religionsgemeinschaften.

Es muss eine Auseinandersetzung auf der gesellschaftlichen, politischen und rechtlichen Ebene geben. Ob die verschiedenen Religionsgemeinschaften an die Grundrechte gebunden werden können, wird sich noch mehr zuspitzen.

2.2 Geltung des Diskriminierungsverbots auch für Private? (zu Art. 8 Abs. 2 BV und Art. 35 BV)

Dürfen Private, eine diskriminierende Dienstleistung anbieten, wenn sie von staatlichen Geldern direkt subventioniert werden oder wenn die Dienstleistung für eine breite Öffentlichkeit bestimmt ist?

Mit einem konkreten Beispiel gefragt: Ist ein Privatspital, das Subventionen erhält, grundrechtsverpflichtet?

Die Meinung war: Ja.

An einem Beispiel wird das erläutert: Angenommen, ein Spital, das Subventionen vom Staat erhält, stellt nur Männer an, weil es glaubt, dass nur Männer gute Ärzte sind. Kann ein solches Spital vom grundrechtsgeschützten Staat Subventionen erhalten?

Über Subventionsverträge könnte Solches, also die Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts, geregelt werden. Die Frage ist, ob man aus Prinzip aus der Bundesverfassung heraus schon

argumentieren kann, so dass die Vertragsklausel nicht mehr nötig wäre. Es handelte sich hierbei um einen generellen Ansatz.

Allgemein gefragt: Inwiefern muss der Staat von den Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften gewisse auch normative Standards der Personenrechte verlangen können? Kann er die Diskriminierung ignorieren? Oder muss der Staat Druck machen (analog einer amerikanischen Justizministerin gegenüber der FIFA)?

Im Recht gibt es die Möglichkeit der Sanktionspolitik was jedoch in der katholischen Kirche und in anderen Religionen extrem schwierig ist.

Gibt es einen Unterschied zwischen öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften und öffentlich anerkannten Religionsgemeinschaften im Hinblick auf die Grundrechtsbindung?

In der Literatur wird diese Unterscheidung gemacht (öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften sind stärker an die Grundrechte gebunden als öffentlich anerkannte Religionsgemeinschaften, die sich privatrechtlich organisieren).

Es wird allerdings von den Teilnehmenden bezweifelt, ob diese Unterscheidung gemacht werden kann und soll.

Die Drittwirkung der Grundrechte beginnt dort relevant zu werden, wo sie eine grössere Gruppe betrifft. Zweifel ergeben sich hinsichtlich der Durchsetzung.

Bei den öffentlich-rechtlich anerkannten oder durch die öffentlich-rechtlich finanzierten Organisationen kann man die Drittwirkung besser durchsetzen als bei den privatrechtlich organisierten. Aber dass die Privaten normativ stärker geschützt sind und man die Drittwirkung weniger gut durchsetzen kann, wird bezweifelt.

Es stellt sich die Frage auf der normativen Ebene, ob es die Drittwirkung gibt, ja oder nein, und wenn ja, ab welchem Zeitpunkt. Was ist der Schwellenwert? Beispielsweise könnte man als katholische Kirchenangehörige nach Genf flüchten, wo man eine private Organisation wäre und unter Umständen höchstens in die Drittwirkungsproblematik hineinkäme, die nicht durchgesetzt werden kann. Für das System Schweiz hätten wir diese Disparität. Als Beispiel aus dem Spitalrechtsbereich für die Gleichbehandlung und die Drittwirkung sei als Argument genommen, dass eine Patientenverfügung in einem öffentlich-rechtlichen Spital genau gleich Verwendung findet wie eine Vollmacht oder ein Auftrag in einem privatrechtlichen Spital, was im ZGB verankert ist. Die Argumentation lautet: Die Ungleichbehandlung, die sich daraus ergäbe, wenn man die Drittwirkung nicht hätte in der Schweiz, muss dazu führen, dass die Drittwirkung in diesem Bereich gilt, und zwar überall im Territorium Schweiz, wo das Bundesrecht gilt.

Ansonsten würden die gleichen Menschen in unterschiedlichen Institutionen völlig anders behandelt.

Es müssten, wenn man schon im gleichen Staatswesen lebt, zumindest die bundesrechtlichen Institutionen wie Menschenrechte, Religionsfreiheit, Diskriminierungsverbot in der Organisation durchgesetzt werden können.

Eine Durchsetzung des Diskriminierungsverbots in der römisch-katholischen Kirche durch ein staatliches Gericht wird als unrealistisch betrachtet.

Daher sind die Lösungen einerseits innerhalb der Kirche selbst und andererseits durch andere staatliche Massnahmen als ein Gerichtsentscheid zu suchen. Wie diese konkret aussehen könnten, war Gegenstand des zweiten Teils der Diskussion.

3 Diskussion konkreter Lösungsschritte

3.1 Kirchliche Massnahmen

3.1.1 Eheverständnis theologisch seelsorgerisch aufarbeiten

Die Denkweise der Ehe, die ganzheitliche Sicht einer Ehe, wie sie im Policy Brief dargestellt ist, ist hoffnungsvoll. Das entspricht einer Entwicklung des menschlichen Zusammenlebens. Früher war der Fokus der Sexualität auf der Fortpflanzung und die Ehe war eine Gemeinschaft zur Kinderaufzucht. Die Kirche selbst hat auf dem II. Vatikanischen Konzil den Ehebegriff weiterentwickelt. Das ganzheitliche Eheverständnis muss theologisch seelsorgerisch aufgearbeitet werden. Kirche kann lernen, darf lernen, muss lernen. Zudem sollen die Gebote, die dem Evangelium durch die Kirche beigelegt worden sind (das Ehehindernis der Impotenz findet sich nicht in der Bibel), mit Mass umgesetzt werden. Dies schreibt Papst Franziskus unter Bezugnahme auf Thomas von Aquin.² Es bräuchte daher eine Bündelung der Kräfte der Willigen, d.h., dass Leute, die sich damit auseinandersetzen wollen, sich zusammentun und das Eheverständnis des Konzils aufarbeiten. Die Grundlage dafür ist das Evangelium, das den Gläubigen das Leben erleichtern soll.

3.1.2 Behinderung menschenrechtlich denken

Die menschenrechtliche Sicht der Behinderung hat sich entwickelt. Was wird unter Behinderung verstanden? «Behinderung heisst weiterdenken», sagte einst ein Mensch, der körperlich beeinträchtigt ist. Die Kirche muss sich mit Behinderung befassen, d. h., sie soll die neuen Erkenntnisse leben und umsetzen. Die Kirche muss dazu gebracht werden, weiterzudenken. Für das zukünftige Bestehen der römisch-katholischen Kirche ist es von Bedeutung, dass sie dieses grund- und menschenrechtliche Denken beherzigt und sich damit beschäftigt.

3.2 Staatliche Massnahmen

3.2.1 Anreize für Religionsgemeinschaften schaffen

Es wurde ein Anreizsystem auf verschiedenen Ebenen, das für die Religionsgemeinschaften geschaffen werden sollte, diskutiert.

Das Ziel wäre, dass man nicht mit staatlichem Zwang für Remedur (Abhilfe) sorgt, dass keine grundrechtsfreien Zonen mehr existieren, denn das wäre u.U. nicht massvoll. Die massvollere Variante wäre, dass man den eigenen Körperschaften oder Organisationen die Möglichkeit gibt, selbstständig das eigene Recht und die Umsetzung desselben auf die Höhe des öffentlichen staatlichen Rechts zu bringen, aber auch nicht weiter zu gehen. Massstab oder Grösse ist das öffentliche Recht gemäss Bundesrechtsprechung, das sich auch einem Wandel unterzieht. Also letztlich geht es darum, die Religionsgemeinschaft, die grundrechtswidrig operiert, von dieser Box in die grundrechtskonforme Box zu bringen, und zwar so, dass sie den Weg alleine gehen will. Das ist eine Frage der intrinsischen Motivation. Der staatliche Zwang kommt vielleicht erst dann, wenn das nicht klappt. Beim staatlichen Zwang hätte man alle Religionsgemeinschaften auf der gleichen Höhe innerhalb von kurzer Zeit und müsste sie nicht 40 Jahre intrinsisch motivieren. Das wäre das Gegengleich gegenüber einem Anreizsystem.

² Vgl. Franziskus, Gaudete et exsultate. Freut euch und jubelt. Apostolisches Schreiben «gaudete et exsultate» über den Ruf der Heiligkeit in der Welt von heute. Mit einer Einführung von Stefan vom Kempis, Freiburg 2018, 53.

Welche Möglichkeiten gäbe es institutionell, dieses Anreizsystem für Religionsgemeinschaften, insbesondere für die römisch-katholische Kirche, zu realisieren?

- Finanzielle Anreize (Finanzierung gewisser kirchlicher Leistungen durch den Staat);
- Hilfeleistungen, Beratungsstellen;
- Universitäten mit speziellen Weiterbildungsprogrammen zur Thematik Grundrechte und Menschenrechte, die für Abschlüsse in jeder Religionsgemeinschaft verpflichtend sind;
- Religionsunterricht an öffentlichen Schulen durch die Religionsgemeinschaft unter der Bedingung, dass Lehrbücher vorgestellt werden, in denen allen Menschen gleiche Grundrechte gegeben werden;
- Theologische Ausbildung mit integriertem Grundrechtskurs mit Prüfung für Gefängnisseelsorger/-innen und Spitalseelsorger/-innen;
- Ein Bischof muss bei der Stellenbesetzung Grundrechtsbildung haben;
- Bekanntmachung der UN-Behindertenrechtskonvention in der Kirche und Diskussion über die Thematik mit den Entscheidungsträgern der Kirche. Dies sollte institutionell durch regelmässig stattfindende Foren bewerkstelligt werden. Dabei soll nicht der Diskriminierungsvorwurf im Vordergrund stehen, sondern die Diskussion über die Kollision von Grundrechten. Foren könnten ein Beispiel sein, wo die Religionsgemeinschaft in eine Diskussion tritt mit solchen Fragestellungen mit anderen. Es stellt sich die Frage der Akzeptanz. Bei solchen Themen wird der Staat von vielen Religionen nicht als kompetent angesehen, Massgaben vorzugeben. Deshalb müsste man es mit seelsorgerischen Themen verknüpfen (bspw. wie gehe ich in solch konkreten Fragen im Spital mit solchen Themen um?), wo auch ein Mehrwert erfahren wird und die Religionsgemeinschaft zum Resultat kommt, dass das eigentlich ein guter Gedanke ist und dass sie sich dem nicht verschliessen kann. Das wäre eine längerfristige Lösung, über eine Zeitspanne von einer oder zwei Generationen.

3.2.2 Anforderungskatalog bei der öffentlich-rechtlichen Anerkennung erstellen

Zumindest für die bereits öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften könnte ein Anforderungskatalog erstellt werden, der zum Inhalt hat, z.B. drei Veranstaltungen zu organisieren mit anderen Religionsgruppen im Kanton, und zwar nicht auf der Ebene der Führung, sondern auf der Ebene der Mitglieder. Themen wären z.B. Friedensförderung, Förderung von Toleranzdenken, wo die Leute mit anderen Gedanken in Kontakt kommen zum Aufbrechen einer sich verkrustenden Blase.

In den Verfassungen oder Gesetzen der römisch-katholischen Kantonalkirchen könnte die Aufnahme von Zielnormen (bspw. die Nichtdiskriminierung von Menschen mit einer Behinderung) zur Pflicht gemacht werden. Es muss der Dialog mit den kirchlichen Organen gesucht werden. Als Beispiel sei die Verfassung der römisch-katholischen Kirche des Kantons Basel-Stadt genannt, die auf freiwilliger Basis als Reformwunsch für das kirchliche Recht den gleichberechtigten Zugang zum Priesteramt formuliert.³

3.2.3 Schutzpflicht des Staates wahrnehmen

Der Staat hat eine Schutzpflicht gegenüber seinen Einwohnerinnen und Einwohnern und muss eingreifen, wenn bspw. jemand Opfer von sexuellem Übergriff geworden ist.

³ Vgl. Denise Buser, Dürfen Religionsgemeinschaften Frauen beim Zugang zu religiösen Ämtern diskriminieren? in: Julia Hänni, Sebastian Heselhaus, Adrian Loretan (Hg.), Religionsfreiheit im säkularen Staat. Aktuelle Auslegungsfragen in der Schweiz, in Deutschland und weltweit, Zürich, St. Gallen 2019, 111–136, 131–132. Vgl. Verfassung der Römisch-katholischen Kirche Kantons Basel-Stadt. Vom 19. Februar 2019: <https://www.rkk-bs.ch/Kantonalkirche/dokumente?main=T6242HO3&directory=T6242HO3> [08.09.2019].

Die Schweiz hat die Behindertenrechtskonvention unterschrieben. Sie ist daher verpflichtet, Menschen mit einer Behinderung vor Diskriminierungen zu schützen.⁴

⁴ Vgl. Degener, Theresia (2015): Die UN-Behindertenrechtskonvention – ein neues Verständnis von Behinderung. In: Theresia Degener und Elke Diehl (Hg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. Teilhabe als Menschenrecht – Inklusion als gesellschaftliche Aufgabe. Bonn (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, 1506), 55–74, 68.