Zeitschrift: Internationale kirchliche Zeitschrift : neue Folge der Revue internationale de théologie

Band: 85 (1995)

Heft: 3

Artikel: Neue kirchenrechtliche Studien aus der Schweiz

Autor: Gilg, Peter

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-404843

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 02.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Neue kirchenrechtliche Studien aus der Schweiz[1]

Grössere kirchenrechtliche Arbeiten sind nicht allzu häufig in der Schweiz. Das mag mit dem pragmatischen Verhältnis zusammenhängen, das hierzulande zwischen Kirche und Staat besteht, und zugleich mit der Tatsache, dass jeder der 26 Kantone bzw. Halbkantone seine eigene staatskirchenrechtliche Ordnung besitzt, was die Übersicht erschwert. Mit zwei Ausnahmen (Genf und Neuenburg) gewähren alle mindestens den beiden Hauptkonfessionen (der evangelisch-reformierten und der römisch-katholischen) einen öffentlich-rechtlichen Status für ihre Kantonalkirchen oder Kirchgemeinden. Es gibt keine Staatskirchen – oft wird der Begriff *Landeskirche* verwendet –; die öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften geniessen eine je nach Kanton verschieden ausgebildete Selbständigkeit, die in Analogie zur Stellung der politischen Gemeinden vielfach als «Autonomie» bezeichnet wird, und zugleich eine je nach Grösse und Anciennität differenzierte Vorzugsposition. In einer Reihe von Kantonen ist dieser Status auch der christkatholischen Kirche zuerkannt. (Die neueste Übersicht bietet die Tübinger Dissertation von *Dieter Kraus,* Schweizerisches Staatskirchenrecht. Hauptlinien des Verhältnisses von Staat und Kirche auf eidgenössischer und kantonaler Ebene, Tübingen 1993.)

Der wesentlich im 19. Jahrhundert herausgebildete Zustand hat immerhin in jüngster Zeit etwas von seiner Selbstverständlichkeit verloren, und allgemeine Entwicklungstendenzen machen sich auch in den Beziehungen zwischen Staat und Kirche geltend. Während die Entfremdung von den traditionellen Kirchen beschleunigt fortschreitet, diese aber ihre Beteiligungsmöglichkeiten im pluralistischen Staat stärker wahrnehmen, stellt ein vertieftes Verständnis der Grundrechte dem öffentlichen Recht wie der Kirche, insbesondere der römisch-katholischen, neue Fragen.

Im folgenden soll auf zwei neue, sehr qualifizierte juristische Studien aufmerksam gemacht werden, die in unterschiedlicher Blickrichtung das *Verhältnis zwischen den Kirchen und den Grundrechten* beleuchten.

[1] *Ueli Friederich:* Kirchen und Glaubensgemeinschaften im pluralistischen Staat. Zur Bedeutung der Religionsfreiheit im schweizerischen Staatskirchenrecht. (Abhandlungen zum schweizerischen Recht, Heft 546) Bern (Stämpfli) 1993, XXXIX+478 Seiten.

Felix Hafner: Kirchen im Kontext der Grund- und Menschenrechte. (Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat, Band 36) Freiburg Schweiz (Universitätsverlag) 1992, LIV+358 Seiten.

Die vom reformierten Protestanten *Ueli Friederich* in Bern bei Peter Saladin verfasste Dissertation untersucht die Bedeutung des von der schweizerischen Rechtsordnung garantierten Grundrechts der Religionsfreiheit für die rechtliche Stellung der Kirchen und Glaubensgemeinschaften in der Schweiz; sie bewegt sich somit hauptsächlich auf dem Gebiet des Staatskirchenrechts, wobei sie das Recht der Kirchen auf Selbstbestimmung zur zentralen These erhebt. Die vom römischen Katholiken *Felix Hafner* in Basel vorgelegte Habilitationsschrift interessiert sich vorwiegend für das innerkirchliche Problem der Vermittlung zwischen individueller Glaubensfreiheit und kirchlicher Glaubenswahrung, woraus sich dem Verfasser eine Wechselwirkung zwischen weltlichem und kirchlichem Grundrechtsverständnis und eine Gemeinsamkeit zwischen der staatlichen und der kirchlichen Grundrechtspraxis ergibt. Dem protestantischen Autor geht es also primär um den Handlungsspielraum der Kirche im Staat, dem katholischen um denjenigen des Gläubigen in der Kirche, was einerseits die zunehmend angefochtene Stellung der reformierten Landeskirchen in der schweizerischen Öffentlichkeit, anderseits die Widerstände gegen neue autoritäre Tendenzen in der römisch-katholischen Kirche spiegelt.

Friederich unterzieht – nach einer Skizzierung des Selbst- und Rechtsverständnisses ausgewählter Kirchen (römisch-katholische Kirche, evangelische Landeskirchen, mennonitische Freikirche) – die staatskirchlichen Verhältnisse der Schweiz einer an den Grundrechten orientierten Kritik. Er tut dies aber im wesentlichen nicht wie ein politischer Reformer, der von bestimmten Ideen und Wertvorstellungen aus eine Änderung der geltenden Rechtsordnung begründet und verlangt. Die grundrechtsbezogene Diskussion der Juristen im modernen demokratischen Rechtsstaat dreht sich in der Regel nicht um die Einführung neuer Prinzipien; die Grundrechte sind ja da, in den Verfassungen mehr oder weniger ausdrücklich gewährleistet und in Rechtslehre und -praxis grundsätzlich anerkannt. Die Rechtswirklichkeit von Gesetzgebung und Verwaltung entspricht aber den Grundrechten immer wieder nur bedingt, ist sie doch nicht unmittelbar aus den Menschenrechtskatalogen der Aufklärung und des Liberalismus hergeleitet, sondern im pluralistisch-demokratischen Kräftespiel und Machtkampf ausgehandelt oder erstritten worden. Dazu kommt, dass Recht nicht einfach aus Gesetzestexten abgelesen werden kann. Jeder von der Verwaltung zu entscheidende und allenfalls von Verfassungs- oder Verwaltungsgerichten zu überprüfende konkrete Sachverhalt bedarf einer Auslegung der geltenden Rechtsgrundlagen. Solche Auslegung erfährt aber im Laufe der

Zeit gewisse Wandlungen, die Ausdruck veränderter gesellschaftlicher Wertvorstellungen sind. So bildet die Rechtsordnung im modernen Rechtsstaat ein Spannungsfeld zwischen menschenrechtlichen Voraussetzungen und sachbezogenen Regelungen wie auch zwischen den verschiedenen Ebenen von Verfassung, Gesetz und Verwaltungsverordnung, im Bundesstaat dazu noch zwischen Bundesrecht und Gliedstaatsrecht, und das Ganze wird weiter kompliziert durch die wachsende Zahl überstaatlicher Rechtsnormen: Die Schweiz ist zwar der Europäischen Union bis heute ferngeblieben, hat aber die für die Grundrechte bedeutsame Europäische Menschenrechtskonvention und neuerdings auch die beiden Menschenrechtspakte der UNO von 1966 ratifiziert.

Vor diesem Hintergrund ist Friederichs Untersuchung zu sehen, wenn sie vom Grundrecht der *Religionsfreiheit* aus das schweizerische Staatskirchenrecht kritisch überprüft. Das Anliegen ist nicht neu; der Autor kann sich dabei auf die fünf Jahre ältere Zürcher Dissertation von *Peter Karlen* (Das Grundrecht der Religionsfreiheit in der Schweiz, Zürich 1988) stützen, die den Inhalt und die Tragweite der Religionsfreiheit wie auch deren Verwirklichung in verschiedenen Bereichen der schweizerischen Rechtsordnung darstellt, analysiert und diskutiert. Friederich konzentriert sich demgegenüber hauptsächlich auf die Frage nach den normativen Auswirkungen der Religionsfreiheit für die Gestaltung des *Staatskirchenrechts.* Wie anderen schweizerischen und namentlich deutschen Autoren ergibt sich ihm aus dem Grundrecht der Religionsfreiheit als Teilgehalt das *Gebot an den Staat zu weltanschaulich-religiöser Neutralität;* aus diesem wiederum wird ein *Recht der kirchlichen Gemeinschaften auf Selbstbestimmung* abgeleitet. Dieses versteht er als ungeschriebene Norm der schweizerischen Bundesverfassung, analog zur Geltung, die es aufgrund des ins Bonner Grundgesetz übernommenen Art. 137 der Weimarer Reichsverfassung für die deutsche Rechtsordnung besitzt.

Diesem Selbstbestimmungsrecht, insbesondere auch seinem Geltungsbereich und seinen Grenzen, widmet Friederich das zentrale Kapitel seiner Arbeit. Entgegen der traditionellen schweizerischen Rechtslehre erscheint ihm solche Selbstbestimmung nicht nur für privatrechtliche, sondern auch für öffentlich-rechtliche Glaubensgemeinschaften vom Grundrecht der Religionsfreiheit her gegeben. Wie andere wendet er sich auch gegen die verbreitete Unterscheidung von «äusseren» (der staatlichen Gesetzgebung unterworfenen) und «inneren» (dem kirchlichen Selbstverständnis überlassenen) kirchlichen Angelegenheiten; nur wenn im konkreten Fall ein überwiegendes öffentliches Interesse darge-

legt werden kann, wäre demnach ein staatlicher Eingriff in die kirchliche Selbstbestimmung zulässig. Friederich stellt deshalb aus grundrechtlicher Sicht verschiedene in den Kantonen geltende staatliche Vorschriften in Frage: so über landeskirchliche Organisationsformen, insbesondere im Sinn einer demokratischen Kirchenstruktur, über die Beschränkung des kirchlichen Stimm- und Wahlrechts (z.B. auf schweizerische Staatsangehörigkeit), über Rechte innerkirchlicher Minderheiten (bezüglich Lehrfreiheit oder Repräsentation in kirchlichen Organen), über die Ausbildung und Wahlfähigkeit der Geistlichen sowie über deren Vereidigung auf Verfassung und Gesetze des Staates, wie sie die frühere, bis Ende 1994 gültig gewesene bernische Kantonsverfassung verlangt hatte.

Friederich geht in seinen Folgerungen über die Studie Karlens hinaus, nicht nur in der Einlässlichkeit seiner Ausführungen, sondern da und dort auch inhaltlich. Dies gilt vor allem für die in seinem Schlusskapitel entwickelte Anregung, das *Verhältnis zwischen Staat und Kirchen* teilweise aus der staatlichen Gesetzgebung herauszulösen und aufgrund der Verfassung und eines Rahmen-Kirchengesetzes *durch Verträge zu regeln,* wie es in Deutschland weitgehend der Fall ist. In solchen Verträgen könnten auch das Recht einer Kirche auf Steuererhebung und eine dazu dienliche staatliche Unterstützung beim Bezug, die Führung einer theologischen Fakultät oder die kirchliche Wirksamkeit in staatlichen Einrichtungen wie Schulen, Spitälern, Anstalten oder der Armee verankert werden. Friederich glaubt, eine solche Systemänderung vermöchte die theologisch wie grundrechtlich gebotene Rücksichtnahme des Staates auf das kirchliche Selbstverständnis besser und dauerhafter zu sichern als die heutige Ordnung. Dabei verweist er auf politische Vorstösse für eine Trennung oder Lockerung des Kirche–Staat-Verhältnisses, wie sie in jüngster Zeit in einzelnen Kantonen von rechtsbürgerlichen Kreisen ausgegangen sind.

Hafner beschränkt sich in seiner Studie nicht auf das Grundrecht der Religionsfreiheit, sondern betrachtet die *Kirchen im Kontext der Grundrechte allgemein.* Eine Hauptvoraussetzung ist ihm dabei die Tatsache, dass die Kirchen in der Schweiz wie in West- und Mitteleuropa in politische und gesellschaftliche Verhältnisse hineingestellt sind, in denen eine von den Grund- und Menschenrechten geprägte Rechtsordnung Geltung besitzt. Diese äussere Gegebenheit kirchlicher Existenz in der modernen Welt findet spätestens seit den 60er oder 70er Jahren unseres Jahrhunderts ihr Gegenstück in der innerkirchlich-theologischen Anerkennung und Begründung der Menschenrechtsidee, und zwar sowohl in der römisch-katholischen Kirche wie im Protestantismus. Hafner analy-

siert aufgrund von kirchenoffiziellen Dokumenten und einer umfänglichen theologischen Literatur dieses neue *kirchliche Menschenrechtsverständnis,* wobei er zwei Sichtweisen unterscheidet: eine vor allem von reformierten Autoren entwickelte «monistisch-theonome» Begründung, welche die Menschenrechte entscheidend auf die christliche Botschaft zurückführt, und eine teils von lutherischer, teils von römisch-katholischer Seite vertretene «dualistische» Konzeption, die einerseits Menschenrechte aus autonom-säkularer Wurzel anerkennt und anderseits zu ihnen in der christlichen Botschaft eine theologische Entsprechung findet. Hafner schliesst sich dieser zweiten Sicht an, indem er von der sowohl humanitär wie christlich begründeten Voraussetzungslosigkeit und Unverfügbarkeit des Menschen ausgeht und sich auf das scholastische Axiom beruft, dass die göttliche Gnade die natürliche Ordnung nicht aufhebe, sondern voraussetze und vollende; nach einem *Modell der Analogie und Differenz* will er zwischen säkularen und christlichen Menschenrechtselementen dialektisch vermitteln. Dabei ist ihm wesentlich, dass auf diese Weise ein vom christlichen Glauben unabhängiger Zugang aller zu einem Menschenrechtsethos angenommen und ein Menschenrechtsdialog zwischen Christen und Nichtchristen ermöglicht wird.

Unter Bezugnahme auf zahlreiche theologische Autoren untersucht nun Hafner die *Geltung der Grundrechte in der innerkirchlichen, vor allem der römisch-katholischen Rechtsordnung* und hebt kritisch allerlei *Lücken und Desiderata* hervor, die ihm der neue Codex Iuris Canonici von 1983 bestehen lässt. Ohne die Einbindung der kirchlichen Grundrechte in die kirchliche Communio mit ihren objektiv-institutionellen, den Gläubigen verpflichtenden Aspekten grundsätzlich in Frage zu stellen, tendiert der Verfasser auf eine stärkere Gewichtung der Autonomie des religiösen Subjekts und auf einen besseren Schutz derselben vor kirchlichen Ermessensentscheiden. Vor allem vermisst er eine genügende Ausgestaltung der Gleichheit aller Gläubigen, wenn dem Laien nur der Weltdienst und nicht auch der Heilsdienst zugeordnet, wenn ihm nur Mitsprache, aber keine Mitbestimmung in kirchlichen Leitungsgremien gewährt, wenn die Frau vom Priesteramt ausgeschlossen und den Ortskirchen keine kulturelle Eigenständigkeit bei der Glaubensausübung zuerkannt wird. In bezug auf die Frage der Partizipation unterlässt er nicht den Hinweis, dass dem modernen, mit demokratischen Institutionen vertrauten Menschen die hierarchische Organisation der Kirche immer schwerer verständlich werde.

Im letzten Teil seiner Schrift geht Hafner über das Thema der innerkirchlichen Grundrechtsbindung hinaus und begibt sich mit der Frage

nach der *grundrechtlichen «Fremd»-bindung der Kirchen durch den demokratischen Rechtsstaat* auf das Gebiet des Staatskirchenrechts, vor allem desjenigen der Schweiz; er berührt sich also mit dem Gegenstand von *Friederichs* Dissertation. Aber wiederum zeigt sich die unterschiedliche Optik der beiden Verfasser: Wenn Friederich primär das kirchliche Selbstbestimmungsrecht gegenüber dem Staat im Blick hat, so Hafner den staatlich verbürgten Grundrechtsschutz des einzelnen gegenüber der Kirche, wobei sie einander freilich im Ergebnis recht nahekommen. Auch für Hafner resultiert aus der in der schweizerischen Bundesverfassung garantierten Kultusfreiheit ein gewisses kirchliches Selbstbestimmungsrecht; wenn sich aber eine Kirche vom kantonalen Staat öffentlich-rechtlich anerkennen lässt, erscheint ihm eine minimale Bindung an staatlich gewährleistete individuelle Grundrechte unumgänglich. So hält er es für legitim, dass verschiedene Kantone ihre landeskirchlichen Organisationen auf demokratisch-rechtsstaatliche Prinzipien verpflichten, will aber eine solche Verpflichtung nur für den Bereich der Ausübung öffentlich-rechtlicher Hoheitsgewalt gelten lassen. Dagegen lehnt er es ab, dass der Staat einer Landeskirche in Fragen der Mitgliedschaft irgendwelche Vorschriften macht. Auch eine Einmischung in das Dienstverhältnis einer solchen Kirche zu ihren Mitarbeitern verwehrt er dem Staat, sofern es um Differenzen geht, die sich aus der kirchlichen Lehre oder Moral ergeben.

Einen besonderen Abschnitt widmet Hafner der *vertragsrechtlichen Grundrechtsbindung einer Kirche durch den Staat,* wie sie im Abkommen vorliegt, das der Kanton Freiburg mit dem Dominikanerorden und der römisch-katholischen Schweizer Bischofskonferenz 1985 über die Freiburger Theologische Fakultät getroffen hat. Mit Blick auf den Fall Pfürtner wird dem Staat das Recht zuerkannt, einem für die Kirche untragbar gewordenen Dozenten nach Wegfall der kirchlichen Lehrerlaubnis die staatliche Anstellung an der Universität weiterzugewähren, freilich auf staatliche Kosten. Ein Umbau des Staatskirchenrechts in vertragsrechtlichem Sinne, wie er Friederich vorschwebt, ist allerdings für Hafner kein Thema, gelten seine Reformanliegen doch vor allem der innerkirchlichen Rechtsordnung.

Bern *Peter Gilg*