Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 71 (1991)
Heft: 4

Artikel: Staatsverständnis und Kirchenverständnis aus staatsrechtlicher Sicht
Autor: Thürer, Daniel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-164890

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: 12.07.2025

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

Daniel Thürer

Staatsverständnis und Kirchenverständnis aus staatsrechtlicher Sicht

Im folgenden sollen einige Gedanken zusammengestellt und einige Fragen aufgeworfen werden, die sich zeitlich in drei Etappen gliedern lassen: die religiöse Legitimierung der Staatsgewalt in der Vorgeschichte unserer Bundesverfassung; die liberal-rechtsstaatlichen und demokratischen Elemente in der geltenden «Religionsverfassung»; schliesslich die Stellung und Aufgabe der Kirche in einer möglichen künftigen Verfassungsordnung. Man könnte auch von der historischen Ausgangsthese, der Antithese im geltenden Verfassungsrecht und einer möglichen Synthese in einer zu erdenkenden und allenfalls zu schaffenden zukünftigen Verfassung sprechen.

Verfassungshistorische Grundlagen (Ausgangsthese)

Es ist mitunter ein Vorzug alter Verfassungen — und die schweizerische Bundesverfassung ist nach derjenigen der Vereinigten Staaten wohl die älteste der heute geltenden Verfassungen —, dass sie in Sprache und Gehalt traditionelle Staats- und Gesellschaftsverständnisse in Erinnerung behalten, also «vergegenwärtigen». Vergangene Staatsauffassungen können dadurch vor dem Versinken bewahrt und lebendig erhalten werden. Eine solche Erinnerung klingt etwa im Vorspruch der Bundesverfassung an, wo es heisst, diese sei *«im Namen Gottes des Allmächtigen»* erlassen worden. Diese Formel, die sich sinngemäss auch in verschiedenen Kantonsverfassungen findet, weist zurück auf eine Zeit, in der die Staatsgewalt religiös legitimiert wurde. Auch die deutsche Bezeichnung für den Bund als *«Eidgenossenschaft»* und die Anrufe von Gottes Machtschutz, mit denen sich der Bundesrat an die Kantone wendet, greifen zurück auf eine religiös fundierte Staatsauffassung. Diese Formulierungen bringen eine traditionelle Weltanschauung zum Ausdruck, in welcher der Staat nicht einfach einen *«zweckrationalen Zusammenschluss»,* eine *«public utility»* darstellt — also eine natürliche und unerlässliche Institution der Bürger zur gemeinsamen Bewältigung öffentlicher Aufgaben —, sondern eine religiöse Basis besitzt oder sich mit einer religiös-kirchlichen Auffassung identifiziert.

Eines der prächtigsten, aber auch fragwürdigsten vorchristlichen Beispiele einer solchen Identifizierung von Staat, Religion und Kultur war vielleicht die antike Polis, wie sie *Jacob Burckhardt* eindrücklich und eindringlich beschrieben hatte. Sie war wohl bloss wegen ihres so hohen Anspruchs an die Bürger und der totalen Integration des Bürgers ins Staatsganze in der Lage, weltgeschichtlich so bedeutsame Persönlichkeiten und einzigartige kulturelle Leistungen hervorzubringen. Sie war aber auch etwa der Schauplatz des Todesurteils gegen einen kritisch-liberalen Sokrates, der freilich den Mut hatte, die von seinem Schüler Kriton vorbereiteten Fluchtpläne auszuschlagen aus der Auffassung heraus, es sei den Gesetzen und behördlichen Entscheiden Folge zu leisten, auch wenn diese ungerecht, ja willkürlich seien.

Moderne Beispiele religiös-solidarischer Staatsverständnisse erleben wir zur Zeit etwa in der arabischen Welt. Es ist kein Zufall und scheint ein zivilisatorischer Rückfall zu sein, wenn hier eine neue Menschenrechtsdeklaration ausgearbeitet wurde mit dem Ziel, die grosse Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen von 1948 vor allem dadurch aufzuweichen, dass die Einzelgewährleistungen zwar grosso modo übernommen, aber unter weite, religiös motivierte Vorbehalte gestellt und zum Teil ihrer Substanz recht eigentlich entleert werden.

Auf dem Hintergrund einer derartigen religiösen Legitimierung der Staatsgewalt und der Identifizierung von Staat und Religion erscheint der demokratische Rechtsstaat, wie er etwa in der schweizerischen Bundesverfassung eine Verkörperung gefunden hatte, ein grosser politisch-rechtlicher Fortschritt zu sein.

Kirche und Religion im geltenden schweizerischen Verfassungsrecht

1. Allgemeine Entwicklung

Die Bundesverfassung von 1848 und — akzentuierter — die Bundesverfassung von 1874 regeln Fragen des Glaubens von einzelnen, des Kultus von Religionsgemeinschaften sowie des Status der Kirchen im Rahmen liberal- rechtsstaatlicher und demokratischer Staats- und Ordnungsvorstellungen. Liberal-rechtsstaatliche Elemente der Religionsverfassung sind in der Bundesverfassung verankert, eine Einbettung der Kirchen in die staatliche Demokratie ist in den meisten Kantonsverfassungen vorgesehen.

Im Zentrum der Bestimmungen der Bundesverfassung zur Religion stehen die *Glaubens- und Gewissensfreiheit* und die *Kultusfreiheit.* Die in Art. 49 BV verankerte Glaubens- und Gewissensfreiheit ist das Recht des

einzelnen, in seiner religiösen Überzeugung und in ihrer Verbreitung nicht durch staatliche Vorschriften eingeschränkt zu werden. Geschützt sind alle Überzeugungen, die sich auf das Verhältnis des Menschen zum Göttlichen beziehen. Die Kultusfreiheit gemäss Art. 50 BV ist das Recht des einzelnen, für sich oder im Rahmen einer Religionsgemeinschaft, uneingeschränkt durch staatliche Massnahmen, gottesdienstliche Handlungen vorzunehmen. Unter gottesdienstlichen Handlungen versteht man die Betätigung religiöser Überzeugungen wie etwa Predigt, Messe oder kirchliche Prozessionen.

Diese Garantien erscheinen uns heute als eine Selbstverständlichkeit. Historisch gesehen musste die *Toleranz des Staates* aber in *schweren Kämpfen* errungen werden. So war der grausame Widerruf des Edikts von Nantes aus dem Jahre 1598 für den französischen Staatsdenker *Jean Bodin* der Anlass zur Entwicklung seiner Souveränitätslehre: Es sollte ein starker Staat geschaffen werden, dessen Organe als *«pouvoirs neutres»* den Willen und die politische Macht besitzen, den inneren Frieden und die religiöse Toleranz sicherzustellen. Der britische Staatsphilosoph *Thomas Hobbes* hatte dann, Bodin folgend, angesichts des politisch-konfessionellen Bürgerkriegs in England den starken Staat — den Leviathan — gefordert, der allein in der Lage sei, die Rechte der Bürger tatsächlich zu schützen. Und aus der Philosophie der Aufklärung heraus sind dann auf der Grundlage der französischen Menschenrechtserklärung von 1789 die individualrechtlichen Garantien zum Schutze der Religionsfreiheit des einzelnen entstanden, wie sie nunmehr Gemeingut des liberalen Verfassungsstaats geworden sind.

Wo liegt ihre heutige Relevanz? Es seien zur rechtlichen Konkretisierung und zur Veranschaulichung drei Bereiche genannt und hierzu einige Fragen aufgeworfen: die Problematik der Gewissensfreiheit und ihrer Beschränkung durch die Staatsmacht; die Frage des Respekts vor den religiösen Auffassungen anderer; und — als Korrelat zur Freiheit des einzelnen — die Frage der Neutralität des Staates in Glaubensdingen.

2. Zur Gewissensfreiheit

Kein Grundrecht der Verfassung ist schrankenlos, ausgenommen das Willkürverbot. Auch die Religionsfreiheit unterliegt verfassungsrechtlichen Vorbehalten. So wird der in Art. 49 Abs. 1 BV niedergelegte Grundsatz *«Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist gewährleistet»* in Abs. 4 relativiert durch die Bestimmung: *«Die Glaubensansichten entbinden nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten.»* Eine solche bürgerliche Pflicht ist in Art. 18 Abs. 1 BV im Gebot verankert: *«Jeder Schweizer ist wehrpflichtig.»*

Wir finden also in der Verfassung eine Wertungsantinomie angelegt: die Gewissensfreiheit auf der einen, die *Wehrpflicht* auf der anderen Seite. Der Gesetzgeber hat diesen Wertkonflikt in dem Sinn gelöst, dass Dienstverweigerer aus Gewissensgründen zwar wie alle anderen Dienstverweigerer bestraft werden, aber einer milderen Strafordnung unterstehen. Das Bundesgericht hat die Verfassungsmässigkeit dieser Lösung nie überprüfen können; denn in der Schweiz sind Bundesgesetze der Kontrolle durch den Verfassungsrichter entzogen. Auch die Strassburger Organe zum Schutze der Europäischen Menschenrechtskonvention wären nicht befugt, diese Frage zu beurteilen, da die Konvention — dem Geist ihrer Entstehungszeit entsprechend — den Militärdienstverweigerer aus Gewissensgründen nicht unter ihren Schutz stellte. *Rechtspolitisch* gesehen aber sollte auf deren Bestrafung in der Schweiz verzichtet werden. Denn es ist den Untersuchungsorganen und Gerichten nicht immer möglich, das Vorliegen eines Gewissensnotstandes schlüssig zu eruieren, und es steht dem Staat moralisch nicht zu, sich zum Herrn über Gewissensentscheide seiner Bürger zu machen. Das scheint mir jedenfalls der richtige, konsequente liberale Standpunkt zu sein.

Einem Konflikt zwischen Gewissensgebot und Pflicht zum Gehorsam gegenüber der Staatsgewalt sahen sich auch jene Bürger ausgesetzt, die bei sich zu Hause oder in Kirchen Asylbewerbern vor der drohenden Ausschaffung Schutz gewährten. Können sie sich auf ein ihnen zustehendes (moralisches) *Widerstandsrecht* oder auf ein (moralisches) *Recht zum zivilen Ungehorsam* der Staatsmacht gegenüber berufen? Gewiss geht es hier — im Gegensatz etwa zu Häuserbesetzungen, zur Weigerung, im Auto die Gurte zu tragen, oder zu Lastwagenblockaden wegen schleppender Grenzabfertigung — um echte Widerstandssituationen; denn die betreffenden Bürger rufen höchst ethische Werte an, denen ihrer Auffassung nach das positiv geltende Recht entgegensteht. Es ist demgegenüber aber auch zu bedenken, dass die Gesetze, auf deren Grundlage eine Ausschaffung erfolgen sollte, in einem demokratischen Verfahren beschlossen wurden, dass die Fälle von (demokratisch legitimierten) Behörden untersucht und entschieden worden sind und rechtsmittelmässig angefochten werden konnten. Im liberalen und demokratischen Rechtsstaat scheint dementsprechend — im Gegensatz zum Unrechtsstaat! — für ein eigentliches Widerstandsrecht kaum Platz zu sein. Der Bürger sollte auch in Angelegenheiten, die sein Gewissen betreffen, die ihm verfassungsrechtlich verbrieften liberalen und politischen Grundrechte sowie die ihm in grosser Zahl zur Verfügung gestellten Rechtsmittel einsetzen und immer bedenken, dass er — wenn er das Recht selbst in die Hände nimmt — auch der Autorität der Rechtsordnung als ganzer, die langfristig allein ein friedliches und gerechtes Zusammenleben der Bürger zu ermöglichen vermag, Schaden zufügt.

3. Zum Gebot des Respekts vor den religiösen Auffassungen anderer

Es wird allgemein zu wenig beachtet, dass Freiheitsrechte nicht nur einen Anspruch des einzelnen auf Schutz gegen die Macht des Staates bedeuten. Sie beinhalten auch die Pflicht zur Achtung der gleichen Freiheit des anderen. Das kam in der französischen Menschenrechtserklärung sehr deutlich zum Ausdruck, welche die *«liberté d'autrui»* ins Zentrum ihres Grundrechtsverständnisses stellte. Die Frage wurde in allerneuester Zeit im Zusammenhang mit einer für unser Thema *«Demokratie und Kirche»* besonders aktuellen Frage relevant: der Frage einer *Konzessionsverletzung der SRG* durch eine am 25. November 1988 ausgestrahlte Fernseh-Unterhaltungssendung mit dem Titel *«Grell-Pastell»*. Es wurde dabei in den *«Show-Block»* auch ein Gespräch des Moderators mit einer engagierten Kritikerin katholischer Glaubensdogmen als Studiogast einbezogen. Diese äusserte sich aggressiv und polemisch zu gewissen zentralen Fragen der katholischen Sexuallehre, was verschiedene Zuschauer veranlasste, Beschwerde bei der unabhängigen Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen zu führen, deren Entscheid in der Folge von der SRG mit einer Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht angefochten wurde. Die Beschwerdeinstanz hielt in ihrem Entscheid vom 25. November 1988 fest:

> *«Das Gebot, die Vielfalt der Meinungen zu beachten, verlangt in einer entsprechenden Situation nicht nur, dass formell Gelegenheit zu widersprechender Kritik geboten werden muss, sondern auch ein dem Thema angemessenes Diskussionsklima, das einer sachlichen Auseinandersetzung Raum bietet und nicht dominiert ist vor effektheischender Provokation und dem Versuch rhetorischer Vereinnahmung des Publikums durch Diskussionsteilnehmer.»*

Und der Entscheid fuhr fort:

> *«Unterhaltung, die auf Kosten derjenigen Zuschauer geht, denen die blossgestellten kirchlichen Personen und religiösen Inhalte noch zentrale Lebenswerte sind und die sich — wie die Beschwerdeführerin — somit verletzt fühlen mussten, ist unzulässig. Es ist unter dem Gesichtspunkt religiöser Empfindungen nicht entscheidend, dass es nur noch eine Minderheit der Bevölkerung sein mag, die den in Frage gestellten Glaubensinhalten tatsächlich noch anhängt. Die Konzession ist auch aus diesem Grunde verletzt.»* (S. 11 f.)

Auch das Bundesgericht kam in seinem Entscheid vom 26. Januar 1990 zum Ergebnis, dass die Konzession verletzt worden sei. Es fand:

«Bezieht aber der Veranstalter so ausgesprochen heikle und empfindliche Themen wie zum Beispiel die katholische Sexuallehre in eine Sendung unterhaltenden Charakters mit ein, so ergeben sich daraus qualifizierte Anforderungen an die Sorgfaltspflichten bezüglich Konzeption und Moderation der Sendung.»

Und das Bundesgericht führte weiter aus:

«Die Sendung verlief von Anfang an so leichtgeschürzt..., dass in diesem Rahmen eine sachliche Diskussion über heikle Lebensfragen und ethisch-religiöse Grundwerte nicht möglich war... Dabei ging es um ein für viele Katholiken zentrales Glaubensanliegen. So bedeutungsvolle Fragen können nicht gleichsam zur Schau gestellt und der Lächerlichkeit preisgegeben werden... Daher bleibt im Gesamteindruck der Sendung die kabarettistisch wirkende Verunglimpfung von Institution und Oberhaupt der katholischen Kirche haften... Wenn aber schon die Beschwerdeführerin die katholische Morallehre in eine dem Thema Sex gewidmete ‹Grell-Pastell›-Sendung aufnahm, dann hätte dies in einem Rahmen und unter organisatorischen Vorkehren geschehen müssen, welche diesem *Gegenstand angemessen waren.»* (BGE 116 Ib 37 ff., insbes. S. 48 f.)

Es ist interessant festzustellen, wie hier bei Radio und Fernsehen das Gebot der *objektiven, d. h. sachgerechten und ausgewogenen Berichterstattung,* wie es sich aus dem Leistungsauftrag von Art. 55bis Abs. 2 BV und dem Programmauftrag von Art. 4 der SRG-Konzession ergibt, seiner Natur gemäss auf einen *besonderen Schutz der «Rechte des andern»* und damit insbesondere auch von *Minderheiten* hintendiert. Der Gedanke der Drittwirkung von Grundrechten und damit auch der Religionsfreiheit erhielt in den genannten Entscheiden eine wirksame rechtliche Stütze. Das Forum der öffentlichen Auseinandersetzung und Debatte hat sich in der Schweiz wie anderswo vom lärmigen Stammtisch und dem verrauchten Saal der Gastwirtschaft weitgehend ins Radio- und Fernsehstudio verschoben. Hier — in einem dem Volk und dem Gedanken der Volksherrschaft teilweise entfremdeten «Medium» — gehört die Beachtung der Gebote der Fairness zu den besonderen Sorgfaltspflichten der Programmveranstalter. Sie sind dafür verantwortlich, dass die Vielfalt der Ansichten angemessen zum Ausdruck kommt, also die Prinzipien des Pluralismus der Meinungsdarstellung und der Waffengleichheit der Diskussionsteilnehmer Beachtung finden. Die Unabhängige Beschwerdeinstanz und das Bundesgericht haben dabei — meiner Auffassung nach zu Recht — die Achtung und den Respekt der Glaubensansichten aller Personen und insbesondere auch der Angehörigen von Minderheiten in der Bevölkerung als einen unumstössli-

chen Grundwert hervorgehoben, dem die elektronischen Medien in allen Formen von Sendungen Nachachtung zu verschaffen haben.

4. Zur religiösen Neutralität des Staates in Glaubensdingen

Zu den Grundbestandteilen der in der Bundesverfassung gewährleisteten Religionsfreiheit gehört auch das Prinzip der religiösen Neutralität des Staates. Dieses schliesst jede Identifikation des Staates mit einer bestimmten Religion aus. Praktisch bedeutsam wird das Prinzip der religiösen Neutralität des Staates etwa, wo der Staat beim Betrieb öffentlicher Anstalten religiöse Aufgaben wahrnimmt oder sich religiöser Symbole der Selbstdarstellung bedient. Zur Veranschaulichung seien hier drei neue Fälle aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts bzw. des Bundesrates angeführt.

Der erste Fall, das Urteil vom 13. November 1987 i.S. Nehal Ahmed Syed (BGE 113 Ia 304 ff.), betraf die *religiöse Betreuung der Gefangenen in der Strafanstalt Regensdorf.* Diese wurde damals ausschliesslich durch einen evangelisch-reformierten und einen katholischen Anstaltspfarrer wahrgenommen, obwohl neben 53 Reformierten und 119 Katholiken auch 40 Moslems und 39 andere in Regensdorf inhaftiert waren. Den Moslems wurde von der Gefängnisdirektion und der kantonalen Rekursinstanz gestützt auf das Anstaltsreglement die Durchführung eigener gottesdienstlicher Handlungen, insbesondere eines gemeinsamen Freitagsgebetes, verwehrt. Das Bundesgericht hielt indessen fest, die Glaubens- und Gewissensfreiheit und die Kultusfreiheit verpflichteten den Staat zur Neutraliät. Gerade in Situationen besonderer Abhängigkeit des einzelnen vom Staat müsse sich die religiöse Neutralität bewähren. Die öffentliche Anerkennung einer Glaubensgemeinschaft als Landeskirche dürfe daher — so fand das Bundesgericht zu Recht — nicht zum Kriterium für die Zulässigkeit von Gottesdiensten gemacht werden. Im übrigen sei die Anstaltsordnung grundrechtskonform auszugestalten. Sie müsse möglichst vielen Häftlingen den Besuch gemeinsamer Gottesdienste ermöglichen.

Zum Prinzip der religiösen Neutralität äusserte sich das Bundesgericht auch in seinem Urteil vom 26. September 1990 i.S. Gemeinde Cadro gegen das Tessiner Verwaltungsgericht (in deutscher Übersetzung in ZBl. 1991, S. 70 ff.). Zu prüfen war insbesondere, ob das Aufhängen eines *Kruzifixes in den Klassenräumen einer öffentlichen Primarschule* das Prinzip der konfessionellen Neutralität der Schule (Art. 49, Art. 23 Abs. 3 BV) verletze. Das Gericht entschied:

> *«Dass die Behörde beschlossen hat, das Kruzifix in den Schulzimmern aufhängen zu lassen, kann als Verbundenheit mit der Tradition und den christlichen Grundlagen der abendländischen Kultur verstanden werden.*

Man könnte daher der Meinung sein, dass dieser Entscheid — gegründet auf im wesentlichen verständliche Motive — den Grundsatz der konfessionellen Neutralität des Unterrichts nicht verletze: er bezeuge bloss ein gewisses Verständnis des Staates für religiöse Sachverhalte und für die christliche Kultur.» Das Gericht fuhr aber fort: *«Der Staat als Garant der von Art. 27 Abs. 3 BV bestätigten konfessionellen Neutralität der Schule, kann sich jedoch nicht die Befugnis herausnehmen, die eigene Verbundenheit mit einer Konfession in jedem Fall deutlich zu zeigen. Er muss es vermeiden, sich mit einer Mehrheits- oder einer Minderheitsreligion zu identifizieren und so die Überzeugung der Bürger anderer Bekenntnisse zu beurteilen. Es ist deshalb begreiflich, dass jemand, der die öffentliche Schule besucht, in der Zurschaustellung eines solchen Symbols den Willen sieht, die Auffassungen der christlichen Religion im Unterrichtsstoff zu verwenden oder den Unterricht unter den Einfluss dieser Religion zu stellen. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass einige Personen sich in ihren religiösen Überzeugungen verletzt fühlen, wenn in der Schule dauernd ein Symbol einer Religion gegenwärtig ist, der sie nicht angehören. Das kann nicht unbedeutende Auswirkungen haben, vor allem auf die geistige Entwicklung der Schüler und ihre religiöse Überzeugungen — die diejenigen der Eltern sind — und zu denen sie anderseits zur gleichen Zeit in der Schule erzogen werden, Folgen, die Art. 27 Abs. 3 BV gerade vermeiden will.»*

Interessant und für die zukünftige Entwicklung unserer Verfassungsrechtsprechung vielleicht bezeichnend ist, dass das Bundesgericht seinen Entscheid, dessen einschlägige Erwägungen etwa mit einem Hinweis auf die Anrufung Gottes im Verfassungsingress oder mit einer Erinnerung an die Einführung des eidgenössischen Bettages an der in Luzern versammelten Tagsatzung vom 1. August 1832 beginnen, vor allem auch nach dem Vorbild von Urteilen des amerikanischen *Supreme Court* und des deutschen Bundesverfassungsgerichts fällte. Der Entscheid scheint aus liberaler Sicht richtig zu sein, auch wenn man sich im klaren sein muss, dass die Kirche heute nicht mehr wie im letzten Jahrhundert als eine das private und das öffentliche Leben (potentiell) durchwirkende und dominierende Instanz erscheint und angesichts der Geisteslage und der machtpolitischen Verhältnisse der Moderne wohl eher der Stützung als der eifersüchtigen, vielleicht überempfindlichen Eindämmung durch die staatliche Gewalt bedarf[1].

Schliesslich befasste sich auch — um ein drittes Beispiel anzuführen — der Bundesrat in einem Entscheid vom 15. März 1982 (VPB 47/II, 1983, S. 153ff.) mit der religiösen Neutralität einer staatlichen Lehranstalt. Er wies die Beschwerde eines Rechtsstudenten der Universität Freiburg ab, der sich unter Berufung auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit weigerte,

die obligatorisch vorgeschriebene *Prüfung im kanonischen Recht* abzulegen. Der Bundesrat fand, es gehe hier vor allem um Wissensvermittlung. Diese könne unabhängig von den persönlichen religiösen Ansichten des Betreffenden erfolgen. Würde man den Lehr- und Prüfungsstoff von der Gewissenslage des einzelnen abhängig machen, so hätte dies zur Folge, dass ein Dienstverweigerer aus Gewissensgründen das Militärrecht nicht zur Kenntnis zu nehmen hätte, ein Student, der aus religiösen Gründen ein Scheidungsrecht ablehnt, die entsprechenden Bestimmungen des Familienrechts ignorieren könnte usw. Indem man die Prüfung im kanonischen Recht ablege, weise man sich lediglich über ein bestimmtes Grundwissen aus, das man aber persönlich kritisieren oder zurückweisen könne. Auch handle es sich bei den Studenten um erwachsene Menschen, die reif genug seien, ihre eigene persönliche Meinung zu bilden.

5. Öffentlich-rechtlich organisierte Landeskirchen

Nun weist das schweizerische Kirchenrecht aber auch eine demokratische Seite auf, indem die Kantone nach Massgabe der Bundesverfassung befugt sind, die Kirchen auf Kantons- und Gemeindestufe öffentlich-rechtlich zu organisieren. Dies haben alle Kantone — mit Ausnahme Genfs und Neuenburgs — getan. So sind etwa im Kanton Zürich die evangelisch-reformierte Landeskirche, die römisch-katholische Körperschaft, die Kirchgemeinden dieser beiden Kirchen sowie die christkatholische Kirchgemeinde Zürich *«staatlich anerkannte Personen des öffentlichen Rechts»*. Die anerkannten Kirchen ordnen ihre Angelegenheiten selbständig und unterstehen im übrigen der Oberaufsicht des Staates. Die Kirchgemeinden sind befugt, Steuern zu erheben. Der Staat entrichtet aus seinen allgemeinen Mitteln finanzielle Beiträge an die anerkannten Kirchen. Es fragt sich aber, ob gerade unter einem liberalen und von einem ethisch engagierten Standpunkt aus diese enge Verbindung von Kirche und Staat gerechtfertigt ist.

Wege in die Zukunft (Synthese)?

Dies führt mich zur letzten Frage, ob nicht in einer möglichen künftigen Verfassung Kirche und Staat konsequenter voneinander gesondert werden sollten. Wir leben in einer Zeit, in der — wie es scheint — viele Grundfragen des Staates neu durchdacht werden sollten und auch können. Die politischen Verhältnisse sind in vielfacher Hinsicht formbar, plastischer geworden. In diesem Zusammenhang scheint die *amerikanische Verfassung* als mögliches Modell für eine Neuordnung des Verhältnisses von Kirche und Staat beeindruckend zu sein. Die Verfassung der Vereinigten Staaten und

ihr Selbstverständnis leben noch heute von den Ideen, die sie zu Beginn inspirierten. Und zu diesen Grundideen gehört ein Paradox: Die Väter der Verfassung wollten zunächst einmal dem Individuum zurückgeben, was ihm der absolutistische Staat genommen hatte. Insbesondere sollte die Religion von der Verfassung strikt und konsequent in die private, gesellschaftliche Sphäre zurückgedrängt werden. Andererseits scheinen aber, viel stärker als in Europa, viele Bürger und Repräsentanten des öffentlichen Lebens von einem stark religiös und moralisch geprägten Verständnis der Politik getragen zu sein. Wir fragen uns: Gibt ihnen vielleicht gerade die Trennung von Staat und Religion die Kraft und besondere Legitimation, auf die Politik einzuwirken? Wir bedürfen, so glaube ich, in unserer kommerziell-materialistisch gewordenen, oft einseitig technologisch denkenden, auf Äusserlichkeiten fixierten Welt neuer philosophischer, ethisch-prinzipieller und politischer Grundorientierungen und Handlungsimpulse. Es fragt sich aber, ob die Religionsgemeinschaften einen solchen öffentlichen Auftrag nicht glaubwürdiger und wirksamer wahrnehmen könnten, wenn sie aus dem gesellschaftlich-privaten Bereich heraus handelten. Sollte sich nicht die Kirche aus dem Staate zurückziehen, um ihre Aufgabe als mitgestaltende Kraft der Öffentlichkeit besser wahrnehmen zu können?

Gewiss haben unsere Landeskirchen auch *grosse, altbewährte Vorzüge* aufzuweisen, die keinesfalls übersehen und unterschätzt werden dürfen. Wesentliche Argumente lassen sich ohne Zweifel auch zur Rechtfertigung des status quo vorbringen. So schaffen die grossen öffentlich-rechtlich organisierten Kirchen breite Repräsentationsräume, verhindern ein Sich-Abschliessen des Kirchenvolkes in segmentierte, gegen Andersdenkende abgeschirmte, nicht mehr diskussionsfähige Zirkel Gleichgesinnter, die sich gegenseitig ignorieren oder fanatisch bekämpfen. Sie verbürgen damit Öffentlichkeit und Gespräch und enthalten, wie etwa die Zürcher Disputation gezeigt hat, auch einen durchaus vitalen, belebbaren Kern ethisch-politischer Tradition. Auch ist das Vorhandensein von permanenten, den Grossteil des Volks erfassenden kirchlichen Institutionen mit ihren leistungsfähigen und zum Teil im «Milizsystem» aufgebauten sozialen Auffangnetzen, auf die der einzelne jederzeit in Krisen und anderen elementarwichtigen Lebenssituationen «zurückfallen» kann, hoch einzuschätzen. Es wird sodann auch vorgebracht, für die Kirchen mit ihrer grossen Tradition und ihrem wichtigen individual- und sozial-ethischen Auftrag sei es unwürdig, «privatisiert» und gleichsam auf den Boden des Geschäfts- und Alltagslebens abgedrängt zu werden. Und schliesslich ist auch der Einwand ernst zu nehmen, es sei angesichts des nach wie vor wichtigen öffentlichen Auftrages, den die Kirchen in Staat und Gesellschaft wahrnehmen, verantwortungslos, sie der materiellen Basis zu berauben, über die sie heute verfügen. Auf der anderen Seite aber fragt sich eben doch, ob unsere öffent-

lich-rechtlich konstituierten Kirchen heute nicht *überbürokratisiert* und dadurch ihrer *eigentlichen Aufgabe entfremdet* sind, ob sie also nicht gerade als eine öffentliche Potenz ihre Stimme kräftiger zum Tragen bringen könnten, wenn sie vom Staat getrennt wären. Wären also, so kann man sich fragen, Appelle von Kirchen, die in grosser Vielfalt in Formen des völlig freien, bewussten und gewollten Zusammenschlusses wirken, nicht repräsentativer und glaubwürdiger als diejenigen unserer grossen Landeskirchen mit einer zwar aktiv-engagierten Spitze, aber einem weitgehend passiv-indifferenten, in den politischen Meinungsbildungsprozess der Gesamtkirchen in aller Regel nur schwach einbezogenen Kirchenvolk?

Die Politik braucht den *kritisch-ethischen «Wächter»* in Zeiten von Notständen (z.B. nicht gerechtfertigten Ausnahmezuständen, Diktaturen und totalitären Regimes), aber auch in «Normalzeiten» zum Schutze schleichend bedrohter Grundrechte der menschlichen Person und seiner natürlichen Umwelt. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die radikale Grundsatzfrage, ob die Kirche diesen spezifischen Auftrag und Beitrag nicht besser und energischer erfüllen kann, wenn sie nicht (teilweise) integriertes Aufbauelement des Staates ist und an seiner äusseren Macht partizipiert, sondern als eigenständiger, auf einer besonderen Legitimationsgrundlage beruhender *verantwortlicher Partner des Staates* verfasst würde. Sie wäre dann in ein fruchtbares, durch ein Nebeneinander und Miteinander gekennzeichnetes, gleichgeordnetes Spannungsverhältnis zum Staat zu stellen. In einer zwischen Kirche und Staat geschlossenen «Charta» könnte eine solche Partnerschaft ihren Ausdruck finden. Die Kirche als geistige Institution und gesellschaftliche Realität würde dabei nicht aus den Angeln gehoben, sondern bloss auf eine neue Grundlage gestellt. Die Form würde verändert, um die Substanz zu erhalten. Angesichts der hier — einmal als solcher aufgeworfenen — Wertungsfrage, ob dies der richtige, zukunftsträchtige Weg ist, hätte dann die zweifellos ausserordentlich schwierige, aufreibende Frage einer adäquaten Übergangsregelung und «Güterausscheidung» zwischen Kirche und Staat bloss eine zweitrangige Bedeutung.

[1] In der Bibel selbst kommt in dieser Hinsicht freilich ein weniger rigoroser Standpunkt zum Ausdruck. Nach Paulus darf der Christ bei kultischen Handlungen Andersgläubiger anwesend sein und sie tolerieren; er darf sogar «zu Tische sitzen im Götzenhause» (1. Kor. 8, 10), wenn nicht dadurch ein anderer Christ in Gewissenskonflikte geführt wird. Nur mitvollziehen soll er die kultische Handlung nicht.