

Liebe*r Leser*in,

dies ist eine veröffentlichte Manuskriptfassung des Titels „Kirche und Staat in der Schweiz im Horizont einer globalisierten Gesellschaft“ von Adrian Loretan in der Buchreihe *Wissenschaft und Religion. Veröffentlichungen des Internationalen Forschungszentrums für Grundfragen der Wissenschaften Salzburg* (<https://www.peterlang.com/document/1106621>).

© Peter Lang, 2009.

Alle Rechte vorbehalten.

Ihr IxTheo Team

„Kirche und Staat in der Schweiz“

von

Prof. Dr. iur. can. et lic.theol. Adrian Loretan, Universität Luzern

Die Fragestellung „Kirche und Staat in der Schweiz“ ist eingebettet in die Frage der Internationalen Konferenz „STATE – CHURCH RELATIONS IN EUROPE: CONTEMPORARY ISSUES AND TRENDS AT THE BEGINNING OF THE 21ST CENTURY“. Abschliessen werde ich mit Überlegungen zur multireligiösen Gesellschaft und dem Religionsfrieden.

I. Kirche und Staat im Horizont einer europäischen Gesellschaft

Die Frage nach dem Verhältnis von Kirche und Staat bekommt im Horizont einer europäischen Gesellschaft eine ganz neue Brisanz, wie das berühmte Zitat von Papst Benedikt XVI. an der Universität Regensburg am 12. September 2006 gezeigt hat.¹ Der ehemalige Professor sprach in seiner Vorlesung über das Verhältnis von Glaube und Vernunft².

Bei dieser Rede zitierte der Papst den Satz des byzantinischen Kaisers Manuel II. Palaeologos (um 1391): „Zeig mir doch, was Mohammed Neues gebracht hat, und da wirst du nur Schlechtes und Inhumanes finden, wie dies, dass er vorgeschrieben hat, den Glauben, den er predigte, durch das Schwert zu verbreiten.“³

Benedikt XVI. distanzierte sich nicht nur von dem verwendeten Zitat. Er bedauerte später auch die Missverständlichkeit seiner Äußerungen⁴ – ein gemäß Konzilshistoriker Giuseppe

¹ Vgl. Reinhold Esterbauer, Christliche Vernunft als Seele Europas? Bemerkungen zur Regensburger Vorlesung Papst Benedikts XVI., in: Stimmen der Zeit 225 (2007), 147 – 160; Libero Gerosa, Sind Wissenschaft und Religion unvereinbar?, in: Schweizerische Kirchenzeitung 174 (2006), 720 – 723.

² Vgl. dazu: Jürgen Habermas, Glauben und Wissen. Friedenspreis des Deutschen Buchhandels 2001, Frankfurt a. M. 2001, 7 – 31; ders., Die Grenzen zwischen Glauben und Wissen. Zur Wirkungsgeschichte und aktuellen Bedeutung von Kants Religionsphilosophie, in: Ders., Zwischen Naturalismus und Religion. Philosophische Aufsätze, Frankfurt a. M. 2005, 216 – 257.

³ Eine vorläufige Veröffentlichung der Rede des Papstes wurde abgedruckt in den Verlautbarungen des Apostolischen Stuhls, Nr. 174. Hrsg. vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz, Bonn 2006, 72 – 84, hier 74. Die um Anmerkungen ergänzte Fassung ist im Internet abrufbar unter:

www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/speeches/2006/september/documents/hf_ben-xvi_spe_20060912_university-regensburg_ge.html

⁴ In der im Internet veröffentlichten, um Anmerkungen ergänzten Fassung fällt die dritte Anmerkung schon wegen ihrer Länge auf. Nach dem Zitat von Kaiser Manuel II. Palaeologos schreibt der Papst: „Dieses Zitat ist in der muslimischen Welt leider als Ausdruck meiner eigenen Position aufgefasst worden und hat so begrifflicherweise Empörung hervorgerufen. Ich hoffe, dass der Leser meines Textes sofort erkennen kann, dass dieser Satz nicht meine eigene Haltung dem Koran gegenüber ausdrückt, dem gegenüber ich die Ehrfurcht empfinde, die dem heiligen Buch einer großen Religion gebührt. Bei der Zitation des Textes von Kaiser

Alberigo bisher einmaliger Vorgang. Dann empfing der Papst die beim Heiligen Stuhl akkreditierten Diplomaten islamischer Länder und islamische Vertreter aus Italien. Benedikt XVI. legte Zeugnis ab, wie wichtig für ihn der Dialog über die Grenzen von Religion und Kultur ist. Er setzte markante Akzente, sowohl formal als auch inhaltlich.

Diese Konfliktbewältigung zeigt: Fragen, die das Verhältnis von Religion und Staat in Europa betreffen, sind nicht mehr nur Fragen für Spezialisten des Staatskirchenrechts, sondern betreffen das gesamte Rechtsverständnis eines Staates. Dies wird in den neueren Konflikten zwischen den muslimischen Staaten und Europa sichtbar.

1. Das Religionsrecht Europas und der USA

Das Verständnis der Religionsfreiheit hat sich im Religionsrecht der USA und Europas je verschieden entwickelt. Europa und die USA haben eine andere Geschichte des Kirche-Staat-Verhältnisses. **Europa** hat nach den Religionskriegen den religiös oder moralisch begründeten Krieg ein für alle Mal geächtet im Westfälischen Frieden 1648. Die Aufklärung führte die Trennung von Recht und Moral ein, welche sich in Europa ausbreitete.

Die Vereinigten Staaten haben ein anderes Kirche-Staat-Verhältnis entwickelt. Die puritanischen Pilgerväter verließen England, weil sie in Opposition zum Staat, d.h. dem Vereinigten Königreich, standen. Sie „betrachteten die religiös begründete Ordnung ihrer Gemeinden als öffentliche Ordnungsstruktur schlechthin, und sie erachteten somit eine staatliche Ordnungsstruktur als überflüssig. ... Sie haben die Vereinigten Staaten entscheidend geprägt. Der bis heute strikte US-Staatsminimalismus basiert im Grund genommen darauf, dass im Gegensatz zu Europa die Staatlichkeit der Religion unterstellt worden ist. Trennung von Kirche und Staat bedeutet jenseits des Atlantiks, dass die Religion vor dem Staat geschützt werden soll.“⁵ Die Trennung von Recht und Moral im Geiste von Immanuel Kant kennt man nicht im amerikanischen Rechtsverständnis.

2. Das Religionsrecht in den USA und in der Schweiz

Zum Hauptteil „Kirche und Staat in der Schweiz“ möchte ich überleiten mit zwei Gedanken, die das Religionsrecht der USA mit der Schweiz verbindet.

Manuel II. ging es mir einzig darum, auf den wesentlichen Zusammenhang zwischen Glauben und Vernunft hinzuweisen. In diesem Punkt stimme ich Manuel zu, ohne mir deshalb seine Polemik zuzueignen.“

⁵ Gret Haller, Der Transatlantische Dialog und die Achse der Säkularisierung, in: Bulletin ET 14 (2003) Heft 2, 211 – 219, hier 212.

Bei allen Unterschieden zwischen dem US-amerikanischen und dem europäischen Modell des Religionsrechts sind zwei Parallelen zwischen der Schweiz und den USA nicht zu übersehen, auf die ich im Folgenden hinweisen möchte.

- Charles Louis de Montesquieu plädierte „für einen ausgeprägten *Föderalismus*, den er etwa in der Schweiz ... vorbildlich verwirklicht sieht und der zu einem entscheidenden Strukturprinzip der US-Verfassung wird.“⁶
- Für Alexis de Tocqueville, der 1831 die Vereinigten Staaten besuchte, war das föderalistische Prinzip für die Legitimationsfrage ebenfalls ein tragender Gesichtspunkt. In seiner Beschreibung der Funktionsweise der amerikanischen Verfassung sah er „die eigentlichen demokratischen und somit legitimierenden Kräfte in den kleinen politischen Organisationen der USA, den Gemeinden (towns), und in den zivilgesellschaftlichen Aktivitäten. ... Solche Einrichtungen der lokalen Politik dienen dem täglichen Einüben bürgerlicher Mitwirkung und geben der Demokratie ihr spontanes Leben. Es sind eigentliche Ausbildungseinrichtungen der Freiheit, auf die jede Verfassung angewiesen ist.“⁷
- Das Schweizerische Staatskirchenrecht geht in seinen Organisationsstrukturen von solchen kleinen Organisationen aus, den Kirchgemeinden. „Das Kirchgemeindeprinzip ist damit zuerst „ein staatsrechtliches Prinzip ... und veranschaulicht ... die [besondere] Stellung des schweizerischen Staatskirchenrechts im europäischen Umfeld.“⁸

Damit kommen wir zum Religionsrecht in der Schweiz, das sich grundsätzlich von jenem der USA unterscheidet.

II. Kirche und Staat in der Schweiz

1. Multireligiöse Einwanderungsgesellschaft

Das Schweizerische Staatskirchenrecht kennt im Unterschied zu den USA verschiedene Modelle des Zusammenwirkens von Kirche und Staat. Der Staat, das heißt in diesem Fall der Kanton, hatte bisher vor allem das Verhältnis zu den christlichen Kirchen geregelt – allenfalls

⁶ Jörg Paul Müller, *Die demokratische Verfassung. Zwischen Verständigung und Revolte*, Zürich 2002, 113.

⁷ Ebd. 114.

⁸ Dieter Kraus, *Schweizerisches Staatskirchenrecht*, Tübingen 1993, 368. Vgl. ders., *Das Verhältnis von Staat und Kirche bzw. Religionsgemeinschaften in der Schweiz*, in: *Religionsfreiheit als Leitbild. Staatskirchenrecht in Deutschland und Europa im Prozess der Reform*. Hrsg. von Hartmut Kress, Münster 2004, 257 – 273.

noch zu den Israelitischen Gemeinden. Angesichts der globalen Mobilität müssen die Kantone die Frage beantworten, wie sie ihr Verhältnis zu den neu in der Schweiz wirkenden Religionsgemeinschaften regeln wollen. Denn mit den Einwanderungsschüben seit dem Zweiten Weltkrieg ist die Schweiz zu einer multireligiösen Einwanderungsgesellschaft geworden. In der gegenwärtigen Situation geht es darum, z. B. Menschen serbisch-orthodoxer und islamischer Herkunft in das staatliche Religionsrecht zu integrieren.⁹ Nach den Auswertungen der Volkszählung 2000 bekennen sich inzwischen 310'807 Personen in der Schweiz zum Islam.¹⁰ Dies entspricht 4,3 % der Schweizer Gesamtbevölkerung.¹¹ Islamische Organisationen haben bisher noch in keinem Kanton die öffentlich-rechtliche Anerkennung erlangt,¹² obwohl sie heute die drittgrößte Religionsgemeinschaft in der Schweiz bilden würden, wenn alle Untergruppen in eine Religionsgemeinschaft zusammenfasst würden.¹³ Der Forderung nach einer Besserstellung¹⁴ der muslimischen Glaubensgemeinschaften wird u.a. politisch Gehör verschafft von der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus.¹⁵ Im Kanton Zürich ist die Frage der Integration der Muslime zum Wahlkampfthema 2007 geworden.¹⁶ Die Frage der Migration und Integration ist nicht nur für die Schweiz, sondern für Europa eine Existenzfrage, wie die ehemalige deutsche

⁹ Vgl. Adrian Loretan, Die öffentlich-rechtliche Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften – ein Instrument gesellschaftlicher Integration?, in: Religiöser Pluralismus. Empirische Studien und analytische Perspektiven. Hrsg. von Martin Baumann und Samuel M. Behloul, Bielefeld 2005, 171 – 196.

¹⁰ Vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2005, 50 (Kommentar) u. 52 (Grafik). Vgl. dazu den Bericht „Raum zwischen Agglomerationen füllt sich. Volkszählungsergebnisse zur Bevölkerungsstruktur“, in: Neue Zürcher Zeitung vom 23.01.2002, Nr. 18, S. 11.

¹¹ Vgl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 2006, 54. 18,3 % der in der Schweiz lebenden Ausländer sind Muslime.

¹² Vgl. Sandro Cattacin, Cla Reto Famos, Michael Duttwiler, Hans Mahning, Staat und Religion in der Schweiz. Anerkennungskämpfe, Anerkennungsformen. Eine Studie des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) im Auftrag der Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus (EKR), Bern 2003.

¹³ Vgl. Christian Jäggi, Die Muslime und ihr Verhältnis zum westlich-säkularen Staat, in: Kirche-Staat im Umbruch. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat. Hrsg. von Adrian Loretan, Zürich 1995, 156 – 160.

¹⁴ Vgl. René Pahud de Mortanges, Erwin Tanner (Hrsg.), Muslime und schweizerische Rechtsordnung (= Freiburger Veröffentlichungen zum Religionsrecht, Bd. 13), Freiburg / Schweiz 2002.

¹⁵ Die Eidgenössischen Kommission gegen Rassismus hat im Herbst 2002 eine geschlossene Fachtagung zum Thema „Rechtliche Anerkennung von Religionsgemeinschaften“ durchgeführt.

¹⁶ Vgl. die Kipa-Meldung vom 19.02.2007: Zürich – Muslime protestieren gegen SVP-Wahlinserte.

Bundestagspräsidentin Rita Süssmuth als Mitautorin eines ausführlichen Berichts im Auftrag der Vereinten Nationen festhält.¹⁷

2. Vorgaben der Bundesverfassung und des internationalen Rechts

Wie soll der Staat mit seinem kantonalen Staatskirchenrecht auf die neu entstandene multikulturelle Situation reagieren? Es gibt kein allgemeingültiges Schweizerisches Modell, wie die Kantone ihr Verhältnis zu den Religionsgemeinschaften organisieren sollen. Gemäß der Lehre werden zwei Extrempositionen durch die Bundesverfassung (BV) ausgeschlossen: Einerseits „ist es dem Staat untersagt, Religionsgemeinschaften zu verbieten oder gar zu verfolgen. ... Andererseits darf der Staat, der die Religionsfreiheit garantiert, keine verbindliche Staatsreligion vorschreiben.“¹⁸ Innerhalb dieser bundesrechtlichen Grenzen (Art. 15 BV) können die Kantone eine Vielfalt von Zuordnungstypen vom Staat zu den Religionsgemeinschaften entwickeln (Art. 3 und 72 Abs. 1 BV).

Auch das internationale Recht, also Art. 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder Art. 18 des für die Schweiz geltenden internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte ergeben keine zusätzlichen Anforderungen an das kantonale religionsrechtliche System. Denn die ‚margin of appreciation‘ oder die Lehre vom Ermessensspielraum nimmt „Rücksicht auf Rechtstraditionen und moralische Standards der einzelnen Staaten.“¹⁹

3. Kantonale Vielfalt der Modelle

Innerhalb der Grenzen des Bundes und des internationalen Rechts haben die Kantone eine große Gestaltungsfreiheit. Die föderal aufgebaute Schweiz besteht aus einer Vielfalt religionsrechtlicher Modelle. Diese Vielfalt ist darauf zurückzuführen, dass weder die Bundesverfassung noch das Bundesgericht eine einheitliche Zuordnung von Kirche und Staat

¹⁷ Vgl. Rita Süssmuth, Migration und Integration. Testfall für unsere Gesellschaft, München 2006. Vgl. auch Walter Laqueur, Die letzten Tage von Europa. Ein Kontinent verändert sein Gesicht, Berlin 2006.

¹⁸ Felix Hafner, Georg Gremmelpacher, Beziehungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften in der Schweiz, in: Menschenrechte konkret – Integration im Alltag. Referate des 2. Basler Menschenrechtssymposiums und weitere Beiträge. Hrsg. von Denise Buser u. a., Basel-Genf-München 2005, 67 – 86, hier 68.

¹⁹ Konrad Sahlfeld, „Aspekte der Religionsfreiheit im Lichte der Rechtsprechung der EMRK-Organe, des UNO-Menschenrechtsausschusses und nationaler Gerichte (= Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 3), Zürich 2004, 237 f.

für die ganze Schweiz vorsehen. Die Regelung der Beziehung des Staates zu den Religionsgemeinschaften ist aufgrund der Bundesverfassung (Artt. 3 und 72 Abs. 1) den 26 Kantonen überlassen. Die kantonalen Staatskirchenrechte enthalten von der institutionellen Einheit bis hin zur partnerschaftlichen Trennung praktisch sämtliche Modelle des Verhältnisses von Kirche und Staat.

a) Öffentliche Anerkennung

Die beiden großen „Landeskirchen“, d.h. die evangelisch-reformierten Kantonalkirchen und die römisch-katholische Kirche, sind in allen 26 Kantonen „öffentlich“ anerkannt. In den beiden Trennungskantonen Genf und Neuenburg sind die Kirchen wie alle Religionsgemeinschaften privatrechtliche Vereine. Aber auch in den Trennungskantonen sind die Kirchen von öffentlichem Interesse.

Diese Form der öffentlichen Anerkennung wird auch als Modell für die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften besprochen, so z. B. in den Kantonen Basel-Stadt und im Schlussbericht der Arbeitsgruppe „Staat – Kirchen/Glaubensgemeinschaften“²⁰ der Totalrevision der Luzerner Staatsverfassung.

b) Öffentlich-rechtliche Anerkennung

„Schlüsselbegriff des kantonalen Rechts im Verhältnis von Staat und Religionsgemeinschaften ist die öffentlich-rechtliche Anerkennung.“²¹ Außer in den Trennungskantonen Genf und Neuenburg lassen die Kantone die zwei großen Kirchen an ihrem öffentlichen Recht partizipieren. Darüber hinaus wird dieses Modell der öffentlich-rechtlichen Anerkennung der Mitglieder in neun Kantonen²² der christkatholischen Kirche und in fünf Kantonen²³ der Israelitischen Gemeinde gewährt. Islamische Organisationen haben hingegen bisher noch in keinem Kanton die öffentlich-rechtliche Anerkennung erlangt. Die öffentlich-rechtliche Anerkennung der christlichen Kirchen steht somit gegenwärtig im Zentrum des Schweizerischen Staatskirchenrechts.

Eine Folge der öffentlich-rechtlichen Anerkennung ist der Umstand, dass die Kantone den staatlich anerkannten Kirchen und der Israelitischen Gemeinde einen Teil ihrer *Hoheitsgewalt*

²⁰ Der Autor begleitete diese politische Arbeitsgruppe als wissenschaftliche Fachperson.

²¹ Christoph Winzeler, Einführung in das Religionsverfassungsrecht der Schweiz, Zürich 2005 (= Freiburger Veröffentlichungen zum Religionsrecht, Bd. 16), 77. Übereinstimmend in dieser Beurteilung die Rezension von Dieter Kraus, in: Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht 2006, Bern 2007, 181 – 184, hier 183.

²² Zürich, Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Land und Aargau (auf Verfassungsebene), Luzern, Schaffhausen und St. Gallen (durch Parlamentsbeschluss).

²³ Basel-Stadt, Bern, Freiburg, St. Gallen und Zürich.

zukommen lassen. Das staatliche Recht gibt den Religionsgemeinschaften die Möglichkeit, Kirchensteuern von ihren Mitgliedern erheben zu können.

Die Kantone anerkennen nicht-demokratisch organisierte Religionsgemeinschaften nicht einfach als solche an, außer bei Konkordaten²⁴. Die Kantone stellen daher der römisch-katholischen Kirche zusätzliche, demokratisch verfasste Körperschaften des öffentlichen Rechts zur Seite. „Man spricht von einem *dualistischen System*. Diesen parakirchlichen Zweitorganisationen und nicht den Bischöfen verleihen die Kantone das Steuerrecht.“²⁵ Dazu schreibt der Bischof von Basel, Kurt Koch: „Das strukturelle Hauptproblem der katholischen Kirche in der Deutschschweiz besteht somit in der Existenz von zwei verschiedenen Systemen, die miteinander zur Deckung zu bringen sind. Deshalb reiben sich die staatskirchenrechtlichen Systeme mit dem katholischen Kirchenverständnis und vor allem mit der Ekklesiologie des Zweiten Vatikanischen Konzils. Dieses versteht unter ‚Ortskirche‘ weder die einzelne Gemeinde noch einen regionalen Verband, sondern das Bistum. ... Demgegenüber gehen die staatskirchenrechtlichen Systeme ganz von der Gemeinde aus und haben dazu geführt, dass die Pastoral weitestgehend auf Pfarrei und Kirchgemeinde konzentriert ist.“²⁶

Aus staatskirchenrechtlicher Sicht wird diese Kritik ernst genommen. Der religiös neutrale, die Religionsfreiheit respektierende Staat leiht den Mitgliedern einer Religionsgemeinschaft sein öffentliches Recht. Die landeskirchlichen Körperschaften verfolgen nicht den Zweck, selber Kirche sein zu wollen, sondern „die finanziellen und administrativen Voraussetzungen für die Seelsorge zu schaffen, und sie leisten Hilfe zur Erfüllung kirchlicher Aufgaben“²⁷. Dennoch bleiben sehr viele Fragen offen.

²⁴ Das Basler Bistumskonkordat von 1828 wirft beispielsweise die Frage auf, ob den zehn Bistumskantonen Mitwirkungsrechte bei der Bischofsbestellung völkerrechtlich garantiert sind (vgl. Adrian Loretan, Das „Streichungsrecht“ der Diözesanstände bei der Basler Bischofswahl oder Alte Texte – eine neue Sichtweise, in: *Communio in Ecclesiae Mysterio*. FS für Winfried Aymans zum 65. Geburtstag. Hrsg. von Klaus-Theodor Geringer und Heribert Schmitz, St. Ottilien 2001, 335 – 351.

Davon unterscheidet sich die Bischofsbestellung in Österreich entscheidend (vgl. Wilhelm Rees, Wer allen vorstehen will, soll von allen gewählt werden. Kirchenrechtliche Überlegungen zur Bischofsbestellung oder Bischofsbestellungen – gestern, heute und morgen, in: *Kirchen zwischen Anspruch und Praxis*. Hrsg. von der Katholischen Aktion Österreichs und dem Sekretariat der Österreichischen Bischofskonferenz, Graz-Wien 1998, 143 – 166.

²⁵ Vgl. Winzeler, Einführung (Anm. 58), 51 – 55, Zitat S. 51.

²⁶ Kurt Koch, Kirche an der Schwelle zum dritten Jahrtausend, in: *Schweizerische Kirchenzeitung* 167 (1999) 722 – 725, hier 723 f. Vgl. ders., Kirche im Übergang zum dritten Jahrtausend, Wegweisungen für die Kirche der Zukunft, Freiburg 2000, 25.

²⁷ Urs Josef Cavelti, System und Funktion der staatskirchenrechtlichen Organe in der Schweiz, in: *Räte in der Kirche zwischen Recht und Alltag*. Hrsg. von Louis Carlen (=

Die Religionsgemeinschaften haben, wenn sie Steuern erheben wollen, sich nach direkt-demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien zu organisieren.²⁸ Dieses Erfordernis läuft der römisch-katholischen Kirche zum Teil zuwider, nützt aber letztlich den Mitgliedern dieser Kirche, weil ihnen damit ein demokratisches Mitspracherecht bei der Finanzierung ihrer Kirche vermittelt wird. Dazu schreibt Josef Kardinal Ratzinger: „Kirchliche Amtsverantwortung ist gebunden an die Weihe ... Aber die heilige Gewalt ist nicht vonnöten für die kirchlichen Finanzen.“²⁹

Nach der Besprechung des öffentlich-rechtlichen Anerkennungsmodus der Kirchen in der Schweiz sollen nun die Modelle des kantonalen Staatskirchenrechts zur Sprache kommen.

c) Modelle der Zusammenarbeit von Kirche und Staat

Der Schwerpunkt des schweizerischen Staatskirchenrechts liegt in den Rechtsordnungen der sechsundzwanzig Kantone.³⁰ Angesichts der Verschiedenheit der Modelle wird in der Literatur nach einem Vereinheitlichungskriterium gesucht.

Die Entwicklung in den 26 Kantonen wird in folgenden drei Modellen vereinfachend zusammengefasst:

1. Das Modell der institutionellen Einheit bzw. engsten Zusammenarbeit von Staat und Kirche
2. Das Modell der „Landeskirchen“
3. Das Modell der Trennung von Religionsgemeinschaften und Staat

Erstes Modell: Das Modell der institutionalisierten Einheit von Kirche und Staat existiert eher in reformierten Kantonen, aber in Finanzfragen von politischer Gemeinde und Pfarrei wird dies auch im Kanton Wallis vertreten. Grundsätzlich besteht „im Wallis Trennung von Kirche und Staat. Die Verfassung des Kantons anerkennt die Rechtspersönlichkeit und Autonomie

Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat, Bd. 24), Freiburg (Schweiz) 1987, 31 – 43, hier 31.

²⁸ Kantonaes öffentliches Recht, das die öffentlichrechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften bei der Steuererhebung anwenden, muss von Bundesrechts wegen auf demokratischen Grundlagen beruhen. Der Bund gewährleistet Kantonsverfassungen nämlich nur, wenn sich die Kantone demokratisch organisieren (Art. 51 Abs. 1 BV). Bei der Steuererhebung müssen die der Steuer zugrunde liegenden Rechtserlasse demokratisch legitimiert sein. Dies gilt auch für die nach kantonalem öffentlichem Recht organisierten öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften. Ausführlicher dazu: Felix Hafner, Kirche und Demokratie. Betrachtungen aus juristischer Sicht, in: Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht 1997, Bern 1998, 37 – 90, hier 77.

²⁹ Joseph Ratzinger, Hans Maier, Demokratie in der Kirche. Möglichkeiten und Grenzen, Limburg 2005², 32.

³⁰ Vgl. Dieter Kraus, Kantonales Staatskirchenrecht. Sechsundzwanzig Realisierungen eines Themas, in: Ders., Schweizerisches Staatskirchenrecht. Hauptlinien des Verhältnisses von Staat und Kirche auf eidgenössischer und kantonaler Ebene, Tübingen 1993, 150 – 314; Loretan, Kirche – Staat (Anm. 50); Adrian Loretan (Ed.), Rapports Église-État en mutation. La situation en Suisse romande et au Tessin, Freiburg (Schweiz) 1997.

der traditionellen Kirchen. Diese finden finanzielle Unterstützung von Staat und Gemeinden.“³¹ Die Anerkennung der römisch-katholischen und der evangelisch-reformierten Kirche bot keinerlei Probleme. Es gelang aber „im Wallis nie, die römisch-katholische Kirche in Kirchgemeinden zu organisieren“³², während die evangelisch-reformierte Kirche im Kanton Wallis das Kirchgemeindesystem kennt. In der mehrheitlich katholischen Bevölkerung überwogen die Argumente gegen das Denkmodell der Kirchgemeinden,³³ für das auch der Bischof und die Kantonsregierung votiert hatten.³⁴

Zweites Modell: „In den Kantonen der Deutschschweiz sowie in den Kantonen Jura, Freiburg und Waadt anerkennt der kantonale Staat die Angehörigen der römisch-katholischen Kirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts.“³⁵ Die Kirchenmitglieder werden in diesem Modell nach staatlichem Recht, d.h. öffentlichrechtlich, organisiert. Sie heben sich damit vom privatrechtlichen Verbandswesen ab. Die Kirchgemeinde ist eine Körperschaft, die durch das staatliche Recht, das Staatskirchenrecht, gebildet wird. Ihr steht die Pfarrei gegenüber als Institution des kirchlichen Rechts.³⁶ Nicht die Kirche in ihrer kanonischen Struktur wird staatskirchenrechtlich anerkannt, sondern die demokratisch sich organisierenden Mitglieder einer Kirche.

Das heißt nicht die katholische Kirche, sondern die katholischen Mitglieder der staatskirchenrechtlichen Körperschaft erhalten die hoheitliche Rechte der Besteuerung ihrer Mitglieder. Der ehemalige Bundesgerichtspräsident Dr. Giuseppe Nay führt dazu folgende Begründung an: Die ‚Landeskirchen‘ und die Kirchgemeinden üben die vom Kanton „geliehene Hoheitsgewalt – insbesondere das Besteuerungsrecht ... autonom aus. ... Der Rechtsstaat, dessen ‚Grundlage und Schranke‘ das Recht ist [Art. 35 Abs. 1 BV], kann hingegen den Religionsgemeinschaften nicht hoheitliche Befugnisse einräumen, ohne

³¹ Louis Carlen, Zum Verhältnis von Kirche und Staat im Wallis, in: Kirche in einer säkularisierte Gesellschaft. Hrsg. von Dieter A. Binder, Klaus Lüdicke und Hans Paarhammer, Inbruck 2006, 35 – 44, hier 41.

³² Johannes Theler, Zum Verhältnis von Kirchen und Staat im Kanton Wallis: eine besondere Art der Kirchenfinanzierung, in: Loretan, Kirche-Staat (Anm. 50), 228 – 235, hier 229. Mein Amtsvorgänger, Prof. Oskar Stoffel, hat dies über viele Jahre vergeblich versucht.

³³ Vgl. Carlen, Kirche und Staat im Wallis (Anm. 70), 35 – 44, bes. 37 – 40 u. Anm. 29 auf S. 43.

³⁴ Ebd. 38 u. 42 Anm. 23.

³⁵ Daniel Kosch, Das Miteinander von kirchenrechtlichen und öffentlichrechtlichen Strukturen als Lernchance, in: Kreuz der Kirche (Anm. 14), 69 – 87, hier 69.

³⁶ Vgl. Adrian Loretan, Pfarrei und Kirchgemeinde – ein ungleiches Paar. Zum Staatskirchenrecht in der Schweiz, in: (K)Ein Koch-Buch. Anleitungen und Rezepte für eine Kirche der Hoffnung. FS zum 50. Geburtstag von Bischof Dr. Kurt Koch. Hrsg. von Roger Ligenstorfer und Brigitte Muth-Oelschner, Freiburg (Schweiz) 2000, 623 – 637.

sicherzustellen, dass von diesen [hoheitlichen Befugnissen der Besteuerung] nur in seinem rechtsstaatlichen Sinn Gebrauch gemacht wird.“³⁷

Drittes Modell: Das Trennungsmodell von Kirche und Staat in Frankreich ist nicht ohne Einfluss auf die französischsprachige Schweiz geblieben und wurde in den Kantonen Genf³⁸ und Neuenburg³⁹ mehrheitsfähig. Die Religionsgemeinschaften werden in diesem Modell der Trennung als privatrechtliche Vereine behandelt.

III. Religiöse Vielfalt und Religionsfrieden

Abschließen möchte ich mit Überlegungen zur „Religiösen Vielfalt und dem Religionsfrieden“.

Nötige Veränderungen am bestehenden Verhältnis von ‚Kirche und Staat in der Schweiz‘ lassen sich im *direkt-demokratischen Modell der Schweiz* nur dadurch bewirken, dass für solche Korrekturen demokratische Mehrheiten der Stimmbürger und Stimmbürgerinnen gewonnen werden. Diese Besonderheit des Schweizer direkt-demokratischen Staatskirchenrechts wirkt sich auf allen Ebenen aus, z. B. auch bei der Anerkennung von weiteren Religionsgemeinschaften.

Der Rechtsstaat ist aber nicht nur der Demokratie, sondern auch der Friedensordnung, dem Recht und der Gerechtigkeit⁴⁰ verpflichtet. „Die Religionsgemeinschaften sind Kräfte, die diese rechtsstaatlichen Elemente zum Teil positiv mitgestalten [als Wertelieferanten⁴¹], zum Teil aber auch strapazieren“⁴² durch fundamentalistische Tendenzen. Der Rechtsstaat sollte sich Religionsgemeinschaften gegenüber deshalb nicht einfach indifferent verhalten. Er hat einen religionspolitischen Auftrag. „Dieser Auftrag bezieht sich namentlich auch darauf, dass die Religionsgemeinschaften, welche die Grundwerte des Rechtsstaates anerkennen, unterstützt werden.“⁴³

³⁷ Giusep Nay, Schweizer Rechtsstaat und Religionsgemeinschaften: Hilfen und Grenzen, in: Kreuz der Kirche (Anm. 14), 35 – 47, hier 35 f.

³⁸ Vgl. Pierre Regad, Comment l’Église catholique romaine à Genève vit-elle la séparation Église-État?, in: Loretan, Église-État (Anm. 67), 147 – 154.

³⁹ Vgl. Piermarco Zen-Ruffinen, Christine Guy-Ecabert, La séparation de l’Église et de l’État à Neuchâtel, in: Loretan, Rapports Église-État (Anm. 67), 155 – 166.

⁴⁰ Adrian Loretan, Überpositive Gerechtigkeitskriterien sind unentbehrlich!

Rechtsphilosophische Überlegungen, in: Wo bleibt die Gerechtigkeit? Antworten aus Theologie, Philosophie und Rechtswissenschaft (= Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 5). Hrsg. von Paul Richli, Zürich-Basel-Genf 2005, 39 – 66.

⁴¹ Vgl. Winzeler, Einführung (Anm. 58), 151.

⁴² Hafner/Gremmelpacher, Staat und Religionsgemeinschaften (Anm. 55), 85.

⁴³ Ebd.

Aber auch die Kirchen und Religionsgemeinschaften müssen sich auf den demokratischen Rechtsstaat einlassen. D.h. es muss ein Gespräch zwischen Theologie und Rechtswissenschaften in den einzelnen Ländern entstehen. Denn wie wollen die Kirchen und Religionsgemeinschaften in einer multireligiösen Gesellschaft mitspielen, wenn sie die Spielregeln dieser Gesellschaft nicht kennen.⁴⁴ Die Kirchen und die Religionsgemeinschaften sollten zudem „aus ihrer Binnenperspektive [d.h. theologisch] das Verhältnis der religiösen Gemeinde (a) zum liberalen Staat, (b) zu anderen Religionsgemeinschaften und (c) zur säkularisierten Gesellschaft im Ganzen neu bestimmen.“⁴⁵ Erst dadurch werden sie zum Partner einer multireligiösen Gesellschaft, die durch einen demokratischen Rechtsstaat zusammengehalten wird.

Die europäische politische Rechtsordnung begann seit dem Westfälischen Frieden, „sich auf sich selbst zu stellen, sich zu lösen von der bis dahin unbestrittenen Verankerung in der wahren Religion. Sie suchte ihren Grund und ihr Ziel unabhängig von der religiösen Wahrheit in der Begründung und Erhaltung von äußerem Frieden, öffentlicher Sicherheit und Ordnung. Und sie machte schließlich die Frage der anerkannten Religion ... selbst zu einer politischen, nicht mehr zu einer religiösen Angelegenheit.“⁴⁶

Der Westfälische Frieden hat in Europa der Säkularisierung des Rechts oder anders ausgedrückt der religiösen Neutralität des Staates zum Durchbruch verholfen, Säkularisierung im Sinne des Westfälischen Friedens heißt Einbindung der Religion in eine übergeordnete Rechtsordnung. Diese Einbindung der Religion in eine übergeordnete staatliche Ordnung gilt es theologisch zu bedenken.

„Das ‚westfälische‘ System der Staatsräson“⁴⁷ hat die Erfahrung der Religionskriege institutionell verarbeitet. Hier wird deutlich, welche Bedeutung dem Rechtsphilosophen und Theologen Thomas von Aquin zukommt. Seine These in Kurzform: Die Kirche ist dem Staat übergeordnet in allen Dingen, die das Heil der Seelen berühren, d.h. in religiösen Fragen. Hinsichtlich des *bonum commune*, des Gemeinwohls, aber kommt dem Staat der Vorrang zu.

⁴⁴ Vgl. Felix Hafner, Die Beteiligung der Kirchen an der politischen Gestaltung des pluralistischen Gemeinwesens (= Basler Studien zur Rechtswissenschaft, Reihe B: Öffentliches Recht, Bd. 15), Basel 1985.

⁴⁵ Jürgen Habermas, Intoleranz und Diskriminierung, in: Intoleranz im Zeitalter der Revolutionen. Europa 1770-1848 (= Kultur – Philosophie – Geschichte, Bd. 1). Hrsg. von Aram Mattioli u. a., Zürich 2004, 43 – 56, hier 48.

⁴⁶ Ernst Wolfgang Böckenförde, Die Religionsfreiheit im Spannungsfeld zwischen Kirche und Staat, in: Ders., Religionsfreiheit. Die Kirche in der modernen Welt (= Schriften zu Staat – Gesellschaft – Kirche, Bd. 3), Freiburg i. Br. 1990, 33 – 58, hier 37 f.

⁴⁷ Otto Kallscheuer, Zusammenprall der Zivilisationen oder Polytheismus der Werte? Religiöse Identität und europäische Politik, in: Ders., Das Europa der Religionen, Frankfurt a. M. 1996, 17 – 38, hier 19.

Dem Staate sei „hinsichtlich des irdischen ‚bonum commune‘ mehr zu gehorchen“, so der Aquinate.⁴⁸ Von da aus kann heutige Theologie einen Zugang zum säkularen Rechtsstaat in den verschiedenen Ländern entfalten, auch in der Slowakei.

Der moderne Staat ist entstanden, als das weltliche Recht sich „von seiner religiösen Determiniertheit zu lösen begann.“⁴⁹ Er wird aber auf Dauer nicht fortbestehen können, wenn er aufhört, Religion zur Kenntnis zu nehmen und sich weigert, ihr Raum zu gewähren. Theologie und liberaler Rechtsstaat⁵⁰ werden in Zukunft einen intensiven Dialog⁵¹ zu pflegen haben.

Ich habe meine Ausführungen begonnen mit einem Zitat von Papst Benedikt XVI. Ich schließe meine Überlegungen zu „Kirche und Staat in der Schweiz“ mit einem Zitat eines amerikanischen Präsidenten. 1995 sagte Präsident Clinton zu seinen Landsleuten: „Religionsfreiheit ist vielleicht die kostbarste aller amerikanischen Freiheiten. Darum wurde sie von vielen unsere ‚erste Freiheit‘ genannt. ... Die Begründer unserer Nation wussten, dass Religion dazu verhilft, unserem Volk einen Charakter zu geben, ohne den eine Demokratie nicht überleben kann.“⁵² Diese Kooperation von Kirche und Staat gilt es in den verschiedenen Rechtsstaaten zu kultivieren, auch in der Slowakei.

⁴⁸ Vgl. Peter Leisching, Der Wandel in der Bestimmung des Verhältnisses von Kirche und Staat, in: Die Kirche und ihr Recht. Hrsg. von Josef Pfammater und Franz Furger, Zürich-Einsiedeln-Köln 1986, 83 – 111, hier 89

⁴⁹ Dieter Kraus, Schweizerisches und europäisches Religionsrecht im Dialog, in: Schweizerisches Jahrbuch für Kirchenrecht 2002, Bern 2003, 11 – 38, hier 38.

⁵⁰ Die Theologie mit dem liberalen Rechtsstaat ins Gespräch zu bringen, war mir als Vorstandsmitglied der Europäischen Gesellschaft für katholische Theologie (ET) ein Anliegen. Auf dem 5. Internationalen Kongress der ET in der Schweiz wurden deshalb Repräsentanten des Schweizerischen Bundesstaates zu Vorträgen eingeladen, so Alt-Nationalratspräsidentin Dr. Gret Haller als ehemals höchste Vertreterin der Legislative, Bundesrat Dr. Moritz Leuenberger als Vertreter der Exekutive (mehrfacher Bundespräsident) sowie der damalige Vizepräsident des Bundesgerichts, Dr. Giusep Nay, als Vertreter der Judikative. In der Nummer 15 des Bulletin ET (2004), Heft 2, sind die Beiträge dieser drei Repräsentanten des Schweizer Rechtsstaates abgedruckt: Gret Haller, Erwartungen einer europäischen Politikerin an den Beitrag der Theologie zum Frieden, 142 – 154; Moritz Leuenberger, Die Wiederkehr des Religiösen in der Politik, 164 – 174; Giusep Nay, Die Kirche und die Menschenrechte als Rechte auch des Menschen als Geschöpf Gottes, 289 – 291. Das Bulletin ET hat schon im Vorfeld des Kongresses den Dialog zwischen diesen drei Repräsentanten des Rechtsstaats Schweiz und der Theologie in Europa aufgenommen.

⁵¹ Dazu werden in meiner Reihe „ReligionsRecht im Dialog“ seit 2005 religionsrechtliche (d.h. kirchenrechtliche und staatskirchenrechtliche) Arbeiten, die im interdisziplinären Dialog entstanden sind, publiziert.

⁵² Zitiert nach Gerhard Besier, „The First of our Liberties ... a Lustre to our Country.“ Zum Verständnis der Religionsfreiheit in den Vereinigten Staaten von Amerika, in: Lübke, Religionsfreiheit und Konformismus (Anm. 86), 27 – 48, hier 33.

Die beiden früheren Präsidenten Jimmy Carter und Bill Clinton „setzen sich für die Gründung

I. Kirche und Staat im Horizont einer globalisierten Gesellschaft.....	2
1. Thomas von Aquins These zum Verhältnis von Kirche und Staat.....	Fehler! Textmarke nicht definiert.
2. Das Religionsrecht der USA und Europas	3
3. Das Religionsrecht in den USA und in der Schweiz.....	3
II. Kirche und Staat in der Schweiz.....	4
1. Multireligiöse Einwanderungsgesellschaft	4
2. Vorgaben der Bundesverfassung und des internationalen Rechts.....	6
3. Kantonale Vielfalt der Modelle.....	6
a) Öffentliche Anerkennung	7
b) Öffentlich-rechtliche Anerkennung	7
c) Modelle der Zusammenarbeit von Kirche und Staat.....	9
III. Religiöse Vielfalt und Religionsfrieden	11

eines neuen Baptisten-Verbandes ein. Dieser solle ab Anfang 2008 eine Alternative zum theologisch und politisch konservativen ‚Südlichen Baptistenverband‘ bilden; Baptisten sollen gemeinsam gegen Armut, Umweltzerstörung und Kriege vorgehen, forderten Clinton und Carter“ (Kipa-Meldung, in: Schweizerische Kirchenzeitung 175 [2007], 34).