

*Bernhard Ehrenzeller/Benjamin Schindler/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender* (Hg.), Die schweizerische Bundesverfassung. St. Galler Kommentar. 3. Aufl. Bde. 1–2. Zürich/Basel/Genf/St. Gallen: DIKE/Schulthess 2014. LXXXVI, XVI + 3234 S.

Der St. Galler Kommentar ist die führende Kommentierung der schweizerischen Bundesverfassung, erstmals 2002 und jetzt schon in 3. Aufl. erschienen. Er stellt ein wertvolles und weiterführendes Kompendium für alle mit der BV in Rechtspflege, Verwaltung und Wissenschaft Arbeitenden dar. Man möchte ihn nicht mehr missen. An dieser Stelle sei auf jene Artikel besonders hingewiesen, die bei Fragestellungen des Religionsverfassungsrechts heranzuziehen sind.

Das ist zunächst die geschichtliche Einleitung aus der Feder von *Andreas Kley* (Bd. 1, S. 3–22). Sie beginnt mit dem Einmarsch der französischen Truppen ab 1798, der dem Ancien régime in der Eidgenossenschaft ein Ende setzte und mit dem Intermezzo der Helvetischen Republik dem modernen Staat, besonders den Grundrechten auf lange Sicht zum Durchbruch verhalf. Nach der Helvetik brachen in den Restaurations- und Regenerationsjahren die innereidgenössischen Konflikte nochmals auf, verschärft durch konfessionelle Gegensätze (Aargauer Klosterstreit, Berufung der Jesuiten nach Luzern). Die Geburt des schweizerischen Bundesstaats folgte 1848 auf den Sonderbundskrieg, in dem die ‚reformierten‘ Kantone unter General Guillaume-Henri Dufour über die katholischen und konservativen Landesteile siegten. Es war ein zumal von Dufour moderat geführter Bürgerkrieg, der nur 26 Tage dauerte und keine Wunden riss, die nicht alsbald verheilten. Das Ihre trugen katholische Persönlichkeiten wie der Luzerner Philipp Anton von Segesser bei, die am neuen Staat konstruktiv mitarbeiteten. Nochmals eine konfessionelle Auseinandersetzung brachte der Kulturkampf der 1870er Jahre, der 1874 im zweiten Anlauf zur zweiten BV führte. Sie enthielt noch die so genannten konfessionellen Ausnahmeartikel, insbesondere das Jesuitenverbot. Dieses stand bis 1973 in ‚Geltung‘, wurde aber zusehends nicht mehr beachtet und dann aufgehoben, um der Schweiz den Beitritt zur EMRK zu ebnen. „Die schweizerische Verfassungsgeschichte zeichnet sich durch den ausländischen Einfluss in fast jeder Hinsicht aus. Den Entscheid, die Schweiz als Staat des 19. Jahrhunderts in die Zukunft zu entlassen, fällten die europäischen Grossmächte“ (N. 52). Und: „Die republikanische Schweiz war im monarchischen Europa ein fremdes Gebilde. Sie lebte in

einer ideologisch feindlichen Umgebung, was geistige Abgrenzungen nötig machte“ (a.a.O.) und – möchte man beifügen – noch heute nachwirkt.

Die Präambel – immer noch mit der *Invocatio Dei* beginnend: „Im Namen Gottes des Allmächtigen!“ – wird von *Bernhard Ehrenzeller* kommentiert. „Der Verfassungsvorspruch erfüllt nach wie vor eine historisch-informative Funktion, die ihm schon unter der aBV zukam. Der Vorspruch besagt etwas über den Willen und die Grundabsicht des (neuen) historischen Verfassungsgebers (so z.B.: ‚den Bund zu erneuern‘). Darin kommt auch plakativ der bewusst gesuchte Traditionsanschluss zum Ausdruck“ (N. 6). Die Präambel partizipiert an der Geltungskraft des Verfassungsganzen (N. 10), ist Auslegungshilfe für andere Bestimmungen der BV (N. 11) und enthält sogar „Handlungsaufträge und Handlungsanweisungen an die nach der Verfassung zuständigen Organe von Bund und Kantonen. Wenn auch gerichtlich nicht durchsetzbar, so sind diese Verfassungsaufträge für die Behörden doch verbindlich“ (N. 12). „Mit dem Verweis auf eine die staatliche Ordnung transzendierende Macht, welcher sich auch in den Präambeln der irischen, der griechischen, der polnischen und der deutschen Verfassung befindet, wird der staatliche Machtanspruch relativiert. Der Staat hat keine letzte Verfügungsgewalt über die Bürgerinnen und Bürger, was ein Bekenntnis zu Humanität und Menschenwürde bedeutet. In der Berufung auf eine höhere Instanz erinnert die Schweizer Verfassung selbst daran, dass das durch sie geschaffene Staatswesen unvollkommenes Menschenwerk ist“ (N. 17). Sie weist m.E. – und so gesehen – den Verfassungsgeber im Blick auf nie ganz zu vermeidende ‚Ausrutscher‘ wie z.B. das Minarettverbot (Art. 72 Abs. 3 BV) auf die Grenzen und bisweiligen Fehlgänge seines Tuns hin. Von *Ehrenzellers* Kommentierung lässt sich lernen, dass die Präambel gerichtlich zwar undurchsetzbar und eine ‚*Lex imperfecta*‘ sein mag, als Verfassungstext jedoch auf den politischen Gang der Dinge ausstrahlen dürfte. Sie wird gerade auch für ethisch begründete Äusserungen der Kirchen und ihren Dialog mit ‚fremden‘ Religionen eine Hilfe sein.

Die magistrale Darstellung der Religionsfreiheit („Glaubens- und Gewissensfreiheit“, Art. 15) verdankt sich wiederum der Feder von *Andreas Kley* (wobei der Name des Kommentators in der 1. Aufl., *Urs Josef Cavelti*, pietätvoll mitgenannt bleibt). Grundlegend ist der Hinweis auf BGE 134 I 56, wonach sich die Religionsfreiheit auf „alle Religionen, unabhängig von ihrer quantitativen Verbreitung in der Schweiz“ erstreckt (N. 6). Neben dem religiösen Glauben finden auch areligiöse Weltan-

schauungen und insbesondere das persönliche Gewissen den Schutz von Art. 15 (N. 7–8). Das ist wiederum nicht zuletzt für den Umgang mit ‚fremden‘ Religionen ernst zu nehmen. *Kley* zeichnet in knappen Worten insbesondere die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Religionsfreiheit übersichtlich nach und gibt so der Beschäftigung auch mit aktuellen Streitfragen einen guten Einstieg. Er nimmt die Formel von *Yvo Hangartner* auf, wonach „privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften [...] sich auf die Glaubens- und Gewissensfreiheit berufen“ können, „wenn sie der Grundrechtsverwirklichung ihrer Mitglieder unmittelbar zudienen“ (N. 27), was im Sinn aktueller Lehre Zustimmung verdient. *Kleys* Bearbeitung der Religionsfreiheit dürfte sich als der Standard für die künftige Beschäftigung mit der Religionsfreiheit erweisen.

Art. 72 über das Verhältnis von „Kirche und Staat“ wäre – streng genommen – systematisch unnötig, weil er in Abs. 1–2 auf die im Bundesstaat ohnehin geltende Kompetenzordnung verweist und insoweit nur „deklaratorische Bedeutung“ hat (N. 3). Er bietet aber Gelegenheit für eine wiederum von *Andreas Kley* souverän dargestellte Übersicht über Grundsätze und Grundzüge des Religionsverfassungsrechts der Kantone. Insbesondere findet deren Anerkennungsregime mit seinen Varianten und Variationen eine übersichtliche Darstellung (N. 7–14), wobei der Dualismus von kirchen- und staatskirchenrechtlicher Ordnung bei den Katholiken eine knappe, aber zutreffende Darstellung findet (N. 9–10). Das schon erwähnte Minarettverbot (Abs. 3) lässt sich – so *Kley* zutreffend aufgrund der völkerrechtlichen Lage, der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 139 I 16 zur Ausschaffungsinitiative) und der herrschenden Lehre – nicht halten, oder in seinen eigenen Worten: „Solange die Schweiz dem System der EMRK angehört und sich insoweit als europäischer Rechtsstaat versteht, lässt sich ein absolutes Minarettverbot nicht durchsetzen“ (N. 37). Die Begründung für diese letztlich verquere Rechtslage hält *Kley* mit wünschenswerter Klarheit und Vollständigkeit fest (N. 27–33). Meine wenigen, lückenhaften Hinweise müssen an dieser Stelle genügen; *Kleys* Kommentierung ist eine zuverlässige Roadmap für Stand und Fortentwicklung des schweizerischen Religionsverfassungsrechts.

Als weitere Kommentierungen mit Bedeutung für kirchliche Praxis und Positionen seien hier nur erwähnt:

- Art. 7 betr. Schutz der Menschenwürde (*Philippe Mastronardi*);

- Art. 8 betr. Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot (*Rainer J. Schweizer/Margrith Bigler-Eggenberger/Regula Kägi-Diener*);
- Art. 10 betr. Recht auf Leben und persönliche Freiheit (*Rainer J. Schweizer*);
- Art. 14 betr. Recht auf Ehe und Familie (*Ruth Reusser*);
- Art. 19 betr. Anspruch auf Grundschulunterricht (*Regula Kägi-Diener*);
- Art. 20 betr. Wissenschaftsfreiheit (*Rainer J. Schweizer/Felix Hafner*);
- Art. 21 betr. Kunstfreiheit (*Christoph Meyer/Felix Hafner*);
- Art. 36 betr. Einschränkung von Grundrechten (*Rainer J. Schweizer*).

*Christoph Winzeler*

*Axel Frhr. von Campenhausen*, Gesammelte Schriften II. Hg. von Hans Michael Heinig und Hendrik Munsonius. Tübingen: Mohr Siebeck 2014. VIII + 615 S. (Jus Ecclesiasticum 109).

*Axel von Campenhausen* gilt nicht nur als herausragender Staatskirchenrechtler Deutschlands<sup>1</sup>, er zählt auch in Rechtsgeschichte und Verfassungsrecht zu den Ersten seiner Zunft. Nur so lässt sich, nebenbei, dem fachlichen Anspruch des Staatskirchenrechts Genüge tun. Verdienstvollerweise haben es *Hans Michael Heinig* – des Autors Nachfolger als Leiter des Kirchenrechtlichen Instituts der Evangelischen Kirche in Deutschland – und *Hendrik Munsonius* übernommen, seinen „Gesammelten Schriften“ von 1995<sup>2</sup> einen Band II folgen zu lassen. Das Buch enthält gewichtige Beiträge, die auch schweizerischen Leserinnen und Lesern ans Herz gelegt seien.

Nur eine Auswahl kann hier erwähnt werden, vorab der Grundlagenaufsatz zur 2. Aufl. des Handbuchs des Staatskirchenrechts der Bundesre-

1 Vgl. zu seinem Lehrbuch in der Neubearbeitung von *Heinrich de Wall* (4. Aufl.): SJKR/ASDE 12 (2007), S. 231–237.

2 Nicht zu vergessen der 1996 von *Christoph Link* und *Manfred Seitz* hg. Band „Kirchenrecht und Kirchenpolitik – Stellungnahmen im kirchlichen Zeitgeschehen“ (Vandenhoeck & Ruprecht); ebenso der 2006 erschienene Band „Fragen zur Zeit – Herausgeberkolumnen im Rheinischen Merkur 1994–2006“ (Rheinischer Merkur).