

Kanton Appenzell-Ausserrhoden

I. Die staatskirchenrechtlichen Neuerungen in der Kantonsverfassung vom 30. April 1995 im Überblick

Die neue Ausserrhoder Verfassung ordnet das Verhältnis von Staat und Kirchen in zwei wesentlichen Punkten neu¹. Sie behandelt die römisch-katholische und die evangelisch-reformierte Kirche *als gleichberechtigte Körperschaften des öffentlichen Rechts* und räumt beiden Kirchen eine *möglichst grosse Autonomie* ein (vgl. im folgenden II.). Art. 111 KV ermöglicht ferner die Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften. In diesem Zusammenhang ist auf neue Rechtsentwicklungen bezüglich der jüdischen Gemeinde hinzuweisen (unten III.). Schliesslich ruft die neue Verfassung in ihrer Präambel ausdrücklich Gott an (unten IV.)².

II. Öffentlichrechtliche Körperschaften

Die Verfassung konstituiert die evangelische und die katholische Kirche als besondere Körperschaften des öffentlichen Rechts (Art. 109 Abs. 1 KV). Die alte Verfassung anerkannte nur die erstere; währenddem die katholische Kirche erst in den sechziger Jahren als öffentlichrechtliche Korporation anerkannt wurde. Die wohl wichtigste Folge der Anerkennung besteht in der Befugnis, als Gebietskörperschaft Steuern zu erheben (Art. 109 Abs. 2 Satz 2 KV). Die Verfassung spricht in Art. 109 Abs. 2 Satz 1 den beiden Kirchen als *institutionelle Garantie eine sehr weitge-*

1 Vgl. dazu *Jörg Schoch*, Leitfaden durch die Ausserrhodische Kantonsverfassung, Herisau 1996; *Hans-Jürg Schär*, Die neue Ausserrhoder Kantonsverfassung, ZBl 97 (1996), S. 337 ff.; *Daniel Thürer*, „Wir, die Männer und Frauen ...“ – ein Portrait der jüngsten schweizerischen Kantonsverfassung, in: ZBl. 97 (1996), S. 433 ff.

2 Die religionsrechtlichen Bestimmungen der neuen Kantonsverfassung sind abgedruckt im Dokumentationsteil des Jahrbuchs (unten S. 185 f.).

hende Autonomie zu. In diesem Sinne sind die Kirchen auch für die Rechtspflege allein zuständig, denn anders als bei „gewöhnlichen“ Körperschaften sind Entscheide kirchlicher Organe nicht an staatliche Stellen weiterziehbar (Art. 109 Abs. 3 KV). Diese Abkoppelung vom Rechtsschutzsystem des Kantons sichert der Kirche die Autonomie institutionell ab. Es wäre freilich sehr wünschbar und im Interesse der Kirchen, wenn sie einen *hinreichenden Rechtsschutz* einrichten würden. Diese Vorschrift vermag indessen die Zuständigkeit des Bundesgerichts als Rechtsmittelinstanz im Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde nicht zu beschränken. Die Autonomie wird vor allem durch die Anforderungen der Glaubens- und Gewissensfreiheit beschränkt (Art. 7 KV). Das Recht auf Austritt natürlicher Personen durch schriftliche Erklärung bleibt vorbehalten (Art. 110 Satz 2 KV). Im Hinblick auf die Mitgliedschaft verweist das staatliche Recht lediglich auf das kirchliche Recht (Art. 110 Satz 1 KV); es muss einzig sichergestellt sein, dass die Mitgliedschaft natürlicher Personen freiwillig besteht. Von juristischen Personen können daher nach wie vor Kirchensteuern erhoben werden (vgl. BGE 102 Ia 468).

Die Ausserrhoder Verfassung folgt auch in ihrem staatskirchenrechtlichen Teil stark ihrem Vorbild, der neuen Berner Kantonsverfassung vom 6. Juni 1993 (Art. 121–126 KV BE)³. Sie lässt indessen den anerkannten Kirchen noch mehr Freiheit als ihr Vorbild; denn sie schreibt die Gliederung der Körperschaft in Kirchgemeinden nicht ausdrücklich vor.

III. Anerkennung anderer Religionsgemeinschaften, insbesondere der israelitischen Gemeinde

Die Verfassung behält in Art. 111 nur vor, dass der Kantonsrat andere öffentlichrechtliche Körperschaften anerkennen kann, wenn ihre Verfassung dem kantonalen und dem Bundesrecht nicht widerspricht. Die Bestimmung lässt dem Kantonsrat zu recht eine grosse Freiheit, die Anerkennung anderer Religionsgemeinschaften kann mitunter ein grosses Politikum darstellen. Es kann auch nicht gefordert werden, dass die „in Frage stehende kirchliche Organisation mitgliedermässig über eine gewisse Bedeutung verfügen“⁴ müsse. Diese Anforderung fehlt in der Verfassung

3 Dazu näher unten S. 123 ff.

4 *J. Schoch*, Leitfaden (Anm. 1), S. 167.

und sie würde etwa die öffentlichrechtliche Anerkennung der israelitischen Gemeinde ausschliessen.

Im Hinblick auf die jüdische Gemeinde hat der Kanton Appenzell A. Rh. bereits 1992 eine interessante Lösung getroffen. Es wäre in der Tat kaum möglich gewesen, für die 1980 gezählten 41 Juden eine eigene Körperschaft zu bilden. Aus diesem Grunde hat der Kanton Appenzell A. Rh. seinen israelitischen Einwohnern gestattet, freiwillig der israelitischen Gemeinde des Kantons St. Gallen, die 1993 als öffentlichrechtliche Körperschaft anerkannt worden ist, beizutreten⁵.

IV. Präambel

In aller Regel führt die Frage nach der Präambel zu starken politischen Kontroversen, obwohl es in der Staatsrechtslehre anerkannt ist, dass die Präambel keine direkte rechtliche Verbindlichkeit entfalten kann. So wurde auch in Appenzell A. Rh. lang um eine Formulierung „gerungen“⁶; wegen der stark divergierenden Meinungen ist kaum eine allseits befriedigende Lösung möglich. Namentlich die Frage der *Invocatio Dei* ist stark umstritten. Appenzell A. Rh. weicht hierin vom Vorbild der Berner Kantonsverfassung ab, indem die Präambel beginnt: „Im Vertrauen auf Gott wollen wir, Frauen und Männer von Appenzell A. Rh., die Schöpfung in ihrer Vielfalt achten“. Die Anrufung Gottes bezieht sich nicht auf den Gott einer bestimmten Konfession oder das Christentum. Sie meint vielmehr die von den grossen monotheistischen Weltreligionen anerkannte überirdische Autorität Gottes⁷.

Andreas Kley-Struller

⁵ Vgl. Art. 2 Abs. 2 des st. gallischen Grossratsbeschlusses vom 14. Januar 1993 über die Israelitische Gemeinde St. Gallen, sGS 171.2, und die Einverständniserklärung des Regierungsrates von Appenzell A. Rh. vom 7. Januar 1992, Amtsblatt des Kantons St. Gallen 1992, S. 366.

⁶ J. Schoch, Leitfaden (Anm. 1), S. 19.

⁷ Vgl. auch H.-J. Schär, Neue Kantonsverfassung (Anm. 1), S. 345.

Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Bern

I. Die „Kirchenartikel“ der neuen bernischen Kantonsverfassung

Am 1. Januar 1995 trat die neue Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993¹ in Kraft. Sie ersetzt die Staatsverfassung vom 4. Juni 1893². Das Verhältnis des Kantons zu den Kirchen ist vorwiegend im 8. Abschnitt (Unterabschnitt 8.1) geregelt – unter der Überschrift „Landeskirchen und andere Religionsgemeinschaften“³.

Von kirchlichem und religionsrechtlichem Belang sind indes nicht nur der 8. Abschnitt (Unterabschnitt 8.1), sondern auch Bestimmungen an anderer Stelle der Kantonsverfassung, insbesondere die Präambel⁴, die Grundrechte, die Sonntagsruhe, die gemeinderechtlichen Verfassungsbestimmungen sowie die Regelung der Anerkennung der israelitischen Gemeinden und der anderen Religionsgemeinschaften⁵. Die nachfolgenden Ausführungen beschränken sich auf die „Kirchenartikel“ im engeren Sinn.

¹ SR 131.212, BSG 101.1.

² Vgl. hierzu die „Kirchenartikel“ der Staatsverfassung 1893 in: Dieter Kraus, Schweizerisches Staatskirchenrecht, Tübingen 1993, Anhang, S. 448 f. Zum Verhältnis des Staates zu den Kirchen unter der Geltung der alten Staatsverfassung siehe Felix Hafner, Staat und Kirche in ihren Rechtsbeziehungen, in: Kirche – Gewissen des Staates? Gesamtbericht einer von der Direktion des Kirchenwesens des Kantons Bern beauftragten Expertengruppe über das Verhältnis von Kirche und Politik, Bern 1991, insbes. S. 243 ff. und 247 ff.

³ Die religionsrechtlichen Bestimmungen der neuen Kantonsverfassung sind abgedruckt im Dokumentationsteil des Jahrbuchs (unten S. 186 ff.).

⁴ Die Präambel ist abgedruckt auf S. 186, 188 in diesem Band.

⁵ Zur Frage der Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften, darunter der jüdischen Kultusgemeinde, vgl. Liz Fischli-Giesser, Die öffentlichrechtliche Stellung „anderer“ Religionsgemeinschaften, in: Kirche-Staat im Umbruch. Neuere Entwicklungen im Verhältnis von Kirchen und anderen Religionsgemeinschaften zum Staat, hg. v. Adrian Loretan, Zürich 1995, S. 160–168, m. w. Hinw. zur Literatur; Peter Karlen, Zur öffentlichrechtlichen Anerkennung weiterer Religionsgemeinschaften, S. 39 ff. dieses Jahrbuchs. Gegenwärtig wird im Grossen Rat des Kantons Bern ein Gesetz beraten, welches den öffentlichrechtlichen Status der israelitischen Gemeinden regelt.