

Zeitschrift: Schaffhauser Beiträge zur Geschichte
Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Schaffhausen
Band: 76 (1999)

Artikel: Arbeit an einem Stück Frieden : der Weg der Katholiken zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung und die Frage des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat im Kanton Schaffhausen
Autor: Schiendorfer, Andreas
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-841633>

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: 23.12.2025

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

Arbeit an einem Stück Frieden

Der Weg der Katholiken zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung und die Frage des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat im Kanton Schaffhausen

ANDREAS SCHIENDORFER

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	225
2.	Der Aufbruch aus dem Ghetto	229
2.1	Demographische, gesellschaftliche und kirchliche Voraussetzungen	229
2.2	Der Weg der Zürcher Katholiken zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung	232
2.3	Vorbereitung des Vorstosses in Schaffhausen	236
2.4	Neues politisches Selbstbewusstsein	238
2.5	Die Kirchengesetzgebung in der Schweiz (Stand 1962)	241
2.6	Die Absichten der Schaffhauser Katholiken	246
3.	Die Motion Waeffler	250
3.1	Die Einreichung der Motion	250
3.2	Eine moderat formulierte Motionsbegründung	252
3.3	Regierungsrätliche Antwort und Ratsdebatte	255
4.	Die öffentlich-rechtliche Anerkennung 1968	261
4.1	Die finanziellen Aspekte	261
4.2	Das Gutachten Fuchs	263
4.3	Die Bereinigung des Organisationsstatuts	272
4.4	Ratsdebatte und Volksabstimmung vom 18. Februar 1968	277
4.5	Praktische Schwierigkeiten	284
5.	Die Regelung der finanziellen Fragen	291
5.1	Die Motion Hädener	291
5.2	Der Zwischenbericht des Regierungsrates (Gutachten Eichenberger)	296

5.3	Das Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen	303
5.4	Ratsdebatte und Volksabstimmung vom 27. Februar 1983	306
6.	Der Anschluss ans Bistum Basel	316
6.1	Beitritt im fünften Anlauf	317
6.2	Die umstrittene Verwendung des Diözesanfonds	320
6.3	Das besondere Bistumsjubiläum	323
6.4	Zur Geschichte des Bistums Basel	325
6.5	Drei Bischofswahlen mit Schaffhauser Beteiligung	327
7.	Ausblick	333
8.	Anhang	334

1. Einleitung

Am 6. November 1967 erteilte der Grosse Rat des Kantons Schaffhausen den Schaffhauser Katholiken beziehungsweise ihrem kantonalen Verband (Landeskirche) die öffentlich-rechtliche Anerkennung, allerdings vorbehaltlich der Genehmigung der Schaffung von fünf zusätzlichen römisch-katholischen Kirchgemeinden durch den Souverän. Diese erfolgte am 18. Februar 1968 mit rund 60% Ja-Stimmen. Im Vorfeld des 25-Jahr-Jubiläums dieses bedeutsamen Ereignisses regte Walter Späth, Synodalaratspräsident von 1968 bis 1994, eine Festschrift an. Erfuhr das ursprüngliche Konzept im Laufe der Zeit auch gewisse Modifikationen, so ist es dennoch gerechtfertigt, sich nachfolgend auf die Beziehung zwischen den Schaffhauser Katholiken und dem Staat zu konzentrieren, auf die bereits erwähnte öffentlich-rechtliche Anerkennung sowie auf die Regelung der finanziellen Aspekte, die erst mit der Volksabstimmung vom 27. Februar 1983 (Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen) erfolgte. Auch der definitive Anschluss ans Bistum Basel im Jahr 1978 wird in diesem Zusammenhang näher betrachtet.

Dabei möchten wir die Quellen möglichst zitierend einbeziehen, dies auch darum, weil staatskirchenrechtliche Fragen eines katholischen Diasporakantons für einen Allgemeinhistoriker aus den katholischen Stammländern kein einfaches Unterfangen sind.¹

Der Titel dieses Aufsatzes, «Arbeit an einem Stück Frieden», bezieht sich auf eine Aussage Gottfried Waefflers während der Grossratsdebatte über seine Motion im Jahr 1964: «Es ist unsere Aufgabe und die Aufgabe der Zukunft, den Weg der Verständigung zu finden. Wir arbeiten auch auf diesem Gebiet an einem Stück Frieden.» Ist dies heute noch relevant? Ist der konfessionelle Friede also zu einer Selbstverständlichkeit geworden, oder müssen wir uns auch heute immer wieder um ihn bemühen? Wenn wir beispielsweise an die hervorragende ökumenische Zusammenarbeit bei der 1968 gegründeten Schaffhauser Bettagsaktion denken, so ist man tatsächlich versucht, das aktuelle Verhältnis zwischen Reformierten und Katholiken als unproblematisch anzusehen; doch der Schein trügt.

Am 20. Mai 1973 stimmte der Schweizer Souverän mit 790'799 Ja gegen 648'959 Nein der Aufhebung der konfessionellen Ausnahmeartikel, des Jesuiten- und des Klostersverbots, zu. Nur sechs Kantone verwarfen die Vorlage: Appenzell Ausser rhoden, Bern, Neuenburg, Waadt sowie Zürich und Schaffhausen. «11'765 Ja stehen 14'297 Nein gegenüber; der Trend ist im ganzen Kanton eindeutig, haben doch alle Gemeinden mit Ausnahme des mehrheitlich katholischen Ramsen die Vorlage abgelehnt», stellte dazu Erwin Waldvogel in den «Schaffhauser Nach-

1 Meine einzige Arbeit über ein kirchliches Thema war ganz anderer Art: Andreas Schiendorfer, Der Geist der Klosterschule lebt weiter. 50 Jahre Klosterschulverein Näfels 1946–1996, Schwanen 1996.

richten» fest. Und weiter: «Man erinnert sich bei dieser Gelegenheit, dass Schaffhausen einmal eine der ‹Hochburgen des Protestantismus› gewesen ist; wieweit da die Historie nachwirkte, möchten wir genau nicht ausmachen. Denkbar, ja sogar wahrscheinlich ist auch die Annahme, dass die Bevölkerungsstruktur im Kanton mit den vielen Gastarbeitern und Grenzgängern meist katholischer Konfession die Bedenken vor einer ‹Rekatholisierung› mehr mobilisierte als anderswo. Und schliesslich wird man feststellen dürfen, dass der Abstimmungseifer bei den Befürwortern von jenem bei der nicht sehr grossen Gruppe der aktiven Gegner übertroffen wurde, wo sich auch Eiferer bemerkbar machten. Die eidgenössische Abstimmungsvorlage dürfte bei uns aber nicht an solchen eher zufälligen Konstellationen gescheitert sein, sondern an einer Grundhaltung unserer Bevölkerung, die man, wie immer sie aus einzelnen Elementen komponiert sein mag, nicht unbedingt erwartet hat und die man ‹nach der Schlacht› mit Interesse zur Kenntnis nimmt.»² Noch deutlicher wurde der katholische Synodepräsident Eugen Gonon. Es habe «eine denkwürdige Abstimmung stattgefunden, die wieder einmal bewiesen hat, dass die Katholiken trotz öffentlich-rechtlicher Anerkennung im Kanton Schaffhausen Bürger zweiter Klasse sind», führte er an der 12. Synodesitzung aus. «Was alles an Gemeinheit, Verleumdung, Demagogie und nicht bewiesenen Behauptungen im besondern gegen den Jesuitenorden und die Klöster und im allgemeinen gegen die katholische Kirche vorgebracht wurde, überstieg schon längst den primitivsten Anstand. [...] Diskussionen nach der Abstimmung mit einigen Reformierten haben mir gezeigt, dass viele [...] prophylaktisch das Nein in die Urne legten, weil die Worte römisch-katholisch, Jesuit und Klöster auch heute noch unterschwellige Gefühle auslösen.»³

Unzählige Beispiele des konfessionellen Friedens liessen sich finden, zitiert sei aber, dem nochmals widersprechend, eine Passage aus dem Leserbrief eines prominenten Reformierten, erschienen 1990 vor dem zweiten Wahlgang zwischen Kurt Schönberger und Erna Weckerle um den Einzug in den Stadtrat Schaffhausen: «Nachdem Stadtpräsident Hess und die Stadträte Amsler und Wenger sich zur römisch-katholischen Kirche bekennen, ist für mich und hoffentlich noch viele reformierte Kirchgenossinnen und Kirchgenossen das Mass erreicht, dem nicht noch durch die Wahl einer Vertreterin des politischen Katholizismus die Krone aufgesetzt werden darf.»⁴

Das Zitat belegt indes auch das Gegenteil: Von Anfang 1989 bis Ende März 1991⁵ stellten die Katholiken die Mehrheit in der städtischen Regierung, ohne dass dies jemand beanstandet hätte. Auffallend ist, dass keiner der genannten Politiker der

2 Schaffhauser Nachrichten (SN) 1973, Nr. 116 (21. Mai).

3 Protokoll der 12. Sitzung der Synode der Römisch-Katholischen Landeskirche des Kantons Schaffhausen vom 27. Juni 1973, S. 1. Das Zitat bezieht sich vor allem auf ein Flugblatt und die in Hallau erscheinende Memo-Press. (Protokoll Synode).

4 SN 1990, Nr. 36 (13. Februar).

5 Am 1. Januar 1989 trat Marcel Wenger das zweite Vollamt als Baureferent an, am 31. März 1991 hatte Finanzreferent Robert Amsler seinen letzten Arbeitstag.

CVP angehört. Max Hess, nebenamtlicher Schul- und Heimreferent von 1981 bis 1988 und Stadtpräsident von 1989 bis 1996, ist Mitglied der Sozialdemokratischen Partei, Robert Amsler, Finanzreferent von 1981 bis 1991, gehört der Freisinnig-demokratischen Partei an ebenso Marcel Wenger, von 1989 bis 1996 vollamtlicher Baureferent und ab 1997 Stadtpräsident. Einzig Albert Zeindler, Baureferent von 1960 bis 1972, konnte bislang als Mitglied der CVP Einsitz in den Stadtrat Schaffhausen nehmen, 1990 scheiterte Erna Weckerle, 1996 Peter Wullschleger. In Anbetracht der aktuellen politischen Kräfteverhältnisse wird sich daran in absehbarer Zukunft kaum etwas ändern. Der Erfolg, den die öffentlich-rechtliche Anerkennung der katholischen Landeskirche für die CVP damals bedeutete, ist auch für deren Niedergang verantwortlich; seither fehlt das überragende, alle Katholiken einigende politische Ziel. Katholiken machen mittlerweile in allen politischen Parteien Karriere und wählen auch alle politischen Parteien.

Ein wenig beachtetes Schlüsseldatum in der politischen Geschichte der Katholiken Schaffhausens ist der 11. September 1988; damals wurden Katholiken erstmals an die Spitze der Exekutiven der Stadt Schaffhausen (Max Hess, SP) sowie der Gemeinden Neuhausen am Rheinfluss (Hanspeter Lenherr, FDP) und Dörflingen (Josef Zumbühl, FDP) gewählt. Am 2. Dezember 1991 erfolgte die Wahl des ersten Katholiken in den Regierungsrat; dass Hanspeter Lenherr Katholik ist, thematisierte indes nicht einmal die CVP.⁶

Die Konfession spielt im heutigen politischen Leben kaum mehr eine Rolle. Dies war jedenfalls auch die Quintessenz der lebhaften Diskussion einiger Katholiken nach dem «Bundeszmorge» 1999 der Neuen Helvetischen Gesellschaft,⁷ an dem der frühere CVP-Generalsekretär Iwan Rickenbacher gesprochen hat.⁸ Zwar wurden bei der Ersatzwahl in den Regierungsrat die Wahlchancen für Josef Zumbühl, Herbert Bühl und Martin Vögeli unterschiedlich beurteilt; aber dass der freisinnige Josef Zumbühl ein Katholik ist, wurde nicht als Nachteil, ja nicht einmal als Kriterium empfunden.⁹ Gerade deshalb sei nochmals an den zitierten Leserbrief aus dem Jahr 1990 erinnert.

An einer Besprechung über diese Arbeit bedauerte es Gottfried Waeffler, dass die Isolation, in der sich die Katholiken jahrzehntelang befunden haben, nicht stärker herausgestrichen wurde. In einem Artikel erinnert er an die schweren Zeiten, als den Katholiken allein ihrer Konfession wegen fast alle Türen verschlossen blieben.

6 Jedenfalls ist davon in der Parolenfassung der CVP, die positiv für den einzigen Kandidaten ausfiel, nicht die Rede. Vgl. SN 1991, Nr. 274 (25. November).

7 Vgl. Karl Schib, Die Ortsgruppe Schaffhausen der Neuen Helvetischen Gesellschaft in ihren Anfängen, in: Schaffhauser Beiträge zur vaterländischen Geschichte 41, 1964, S. 7–38; Andreas Schiendorfer, Die Neue Helvetische Gesellschaft und die Jugend der Zwischenkriegszeit, in: Schaffhauser Beiträge zur Geschichte 67, 1990, S. 363–394.

8 SN 1999, Nr. 176 (2. August).

9 Gewählt wurde schliesslich im zweiten Wahlgang Herbert Bühl. Vgl. SN 1999, Nr. 206 (5. September) und 224 (27. September).

Weil der Ghetto-Aspekt,¹⁰ der Stoff für ein weiteres Buch böte, tatsächlich nicht im Zentrum dieser Untersuchung liegt, sei hier ein Auszug seines Textes angeführt: «Trotz 27 Prozent Katholiken im Kanton Schaffhausen fehlten uns einflussreiche Persönlichkeiten. Ausser Albert Zeindler, Stadtrat seit 1960, den Vertretern der Katholischen Volkspartei im Kantons- und Stadtparlament, Rechtsanwalt Josef Ebner, der 1962 verstarb, und einigen wenigen waren weder die Besitzer noch die Direktoren der mächtigen Industrie +GF+, SIG, Knorr, Kammgarn, Schaffhauser Wolle und Bindfadenfabrik katholisch. Man darf nicht vergessen, dass um die Jahrhundertwende die katholische Bevölkerung der Stadt Schaffhausen aus einfachen Arbeiter- und Angestellten-Familien und vielen Zugewanderten bestand. Der Vater von Professor Eugen Isele betrieb an der Vorstadt eine Handlung, in der man Zucker, Mais und Reis aus grossen Jutesäcken kaufte. [...] Erst nach dem Ersten Weltkrieg hatten es die aus Deutschland, Österreich oder Italien stammenden Baumeister Raitze, Schneider, Grimm, Dal Bosco und Sol in der zweiten Generation als Schweizer zu einigem Wohlstand gebracht und zählten nun zum Mittelstand. Nur spärlich siedelten sich katholische Ärzte und Lehrer hier an. Einige nach Schaffhausen gekommene Akademiker zogen wegen des frostigen religiösen Klimas bald wieder weg. Arthur Fürer, seit 1947 brillanter Rechtskonsulent bei +GF+, war als katholischer Kantonsrat in der <falschen> Fraktion, um in der Munotstadt Karriere machen zu können. Später stieg er jedoch bei Nestlé zum Präsidenten dieser Weltfirma auf. [...] Mir war kein einziger Kommandant oder Hauptmann des Schaffhauser Bat. 61 beziehungsweise des Grenz-Rgt. 53, wo Tausende Schaffhauser den Aktivdienst leisteten, als katholisch bekannt. Gottfried Püntener, Priester in Schaffhausen, der gescheite und unbestechliche Redaktor der katholischen <Schaffhauser Zeitung> besorgte nach der Frühmesse die Redaktionsarbeit mit einem an <Gotteslohn> grenzenden Gehalt. Für die Schaffhauser Katholiken bedeutete damals die öffentlich-rechtliche Anerkennung den Aufstieg zum vollwertigen Bürger. Mit Walter Späth und Marius Baschung war ich felsenfest davon überzeugt, dass dieses Ziel nicht durch den Klassenkampf nach früherem Bringolf-Muster, sondern nur durch Verhandlungen über Gleichberechtigung in gegenseitiger Offenheit und in gegenseitigem Vertrauen erreicht werden konnte. [...] Für den langen Weg bis zur grossen Kundgebung im Schaffhauserhof vom 10. März 1967 wählte ich das Motto <Ausbruch aus dem politischen Ghetto> von alt Bundesrat Philipp Etter, das dieser 1962 am Jubiläumsparteitag der Konservativ-christlichsozialen Volkspartei in Luzern geprägt hat. Es sollte ein zündender Funke sein, der Begeisterung auslöst und auch einfachere Leute mitreisst. [...] Auch wenn die ganze Entflechtung der komplizierten Verhältnisse zwischen Kir-

10 Es handelt sich um ein nationales Phänomen. Vgl. Alfred Stoecklin, *Schweizer Katholizismus. Zwischen Ghetto und konziliarer Öffnung. Eine Geschichte der Jahre 1925–1975*, Einsiedeln 1978; Urs Altermatt (Hg.), *Der Weg der Schweizer Katholiken ins Ghetto*, Freiburg 1995; ders., *Schweizer Katholizismus zwischen den Weltkriegen 1920 bis 1940*, Freiburg 1994; ders., *Schweizer Katholizismus in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts*, Freiburg 1992.

che und Staat fast 20 Jahre dauerte und für die Beteiligten nicht alle Wünsche erfüllt wurden, ist die breite Entschärfung der Gegensätze erfreulich. Es war an der Zeit, neue Strukturen zu schaffen und das Gemeinsame und Verbindende der christlichen Kirchen voranzustellen.»¹¹

Das Verbindende der christlichen Kirchen ist tatsächlich stärker als das Trennende. Deshalb ist es durchaus passend, dass Bischof Anton Hänggi, in dessen Amtszeit sowohl die öffentlich-rechtliche Anerkennung von Katholisch Schaffhausen als auch der definitive Anschluss ans Bistum Basel Tatsache wurde, als Leitwort «Ut unum sint» wählte.¹²

2. Der Aufbruch aus dem Ghetto

2.1 Demographische, gesellschaftliche und kirchliche Voraussetzungen

Als im Jahr 1890 die christkatholische Kirche zur Landeskirche wurde, lebten im Kanton Schaffhausen derart wenige Altkatholiken, dass sie in den eidgenössischen Volkszählungen nicht als Angehörige einer eigenen Konfession erfasst wurden. Fest steht nur, dass es mehr als 300 gewesen sind, weil die Anerkennung an diese Bedingung gebunden war.¹³ Auch die Katholiken machten damals mit 4761 Personen nur 12,6% der Schaffhauser Bevölkerung aus, während die Reformierten mit 86,9% klar dominierten.

Bis zum Zweiten Weltkrieg hatte sich das Verhältnis aufgrund der Zuwanderung aus dem In- und Ausland verschoben. 1941 hielten die 10'920 Katholiken immerhin einen Bevölkerungsanteil von 20,3%, obwohl sich die Zahl der Ausländer gegenüber 1930 um fast 3000 Personen reduziert hatte. Nach dem Krieg nahm in der ganzen Schweiz die Immigration von Gastarbeitern, zumeist Katholiken aus Italien, Spanien und Deutschland, erneut zu, bis 1950 noch zaghaft, danach sprunghaft.¹⁴ Auch in Schaffhausen stieg der Anteil der Katholiken deutlich an. 1950

11 Gottfried Waeffler, Aus der Zeit der rechtlichen Anerkennung in Schaffhausen, Schreiben an den Autor, 22. Juli 1999.

12 «Ut unum sint» (Joh 17,21) – «dass sie eins seien». «Diese letzte Bitte des Herrn vor seinem Leiden und Sterben sollte meine erste Bitte für mein kommendes Wirken sein: Einheit, Zusammenarbeit. Mit diesem Einssein meine ich die Einheit des Presbyteriums, Bischof und Klerus, dann die Einheit des ganzen Gottesvolkes, Geistliche und Laien, und schliesslich die erstrebte und erbetene Einheit aller Christen und christlichen Gemeinschaften.» Bischof Anton Hänggi anlässlich seiner Vereidigung vor der Diözesankonferenz im Kantonsratssaal Solothurn. Protokoll der Diözesan-Konferenz des Bistums Basel vom 10./11. Februar 1968, Solothurn 1968, S. 14.

13 Sämtliche Angaben dieses Abschnittes basieren auf den Zahlen der Eidgenössischen Volkszählungen 1920–1970, jeweils Band Schaffhausen, passim. Statistische Quellenwerke der Schweiz, Heft 7 (1920), Heft 28 (1930; Band 1), Heft 181 (1941, Bd. 19), Heft 265 (1950, Bd. 13), Heft 356 (1960, Bd. 63), Heft 508 (1970, Bd. 3.14).

14 Zwischen 1965 und 1988 kam es zu sieben indirekt auch gegen die katholische Bevölkerung

zählte die katholische Gesellschaft 12'431 Personen, also 1511 oder 13,8% mehr als neun Jahre zuvor; der Anteil innerhalb der Schaffhauser Bevölkerung nahm um 1,3% auf nunmehr 21,6% zu. Zehn Jahre später betrug dieser bereits 27,4%; die 18'090 Katholiken bildeten nun eine ernstzunehmende Minderheit, die an Selbstbewusstsein gewonnen hatte. 1970 waren es sogar 31,9% Katholiken. Natürlich verdankten sie diese demographische Entwicklung nicht zuletzt den Ausländern, die auch in Schaffhausen von einem Teil der Bevölkerung als Bedrohung empfunden wurden. Wichtig für das politische Klima in Schaffhausen war deshalb, dass die Schweizer Katholiken stets in der Mehrzahl blieben: waren es 1950 81,4% gewesen, so 1960 immerhin noch 66,7%. Damit war der richtige Zeitpunkt für die Motion Waeffler gegeben; 1970 war der Anteil der Schweizer auf 56,3% gesunken. Die stimmberechtigte katholische Bevölkerung nahm in diesen Jahren stärker als die reformierte zu: 1960 standen 12'102 Schweizer Katholiken 45'607 Protestanten gegenüber (26,5%). 1970 waren es 13'185 im Vergleich zu 44'721 Reformierten (29,5%).

Mitentscheidend für die spürbare Klimaverbesserung zwischen den Konfessionen war der Anstieg der gemischt-konfessionellen Ehen. Schwankte deren Anteil bis 1950 um 12,7%, so waren es 1960 bereits 13,3% und 1970 sogar 15%. Noch beeindruckender sind die konkreten Zahlen: Von 1941 bis 1970 nahmen die interkonfessionellen Ehen von 1475 auf 2632 zu.

Öffnung zur die Welt hin

Um die öffentlich-rechtliche Anerkennung zu erlangen, brauchten die Katholiken die Zustimmung der zahlenmässig dominanten Reformierten. Gleichzeitig jedoch mussten sie selbst das Ghetto, in dem sie sich einig und deshalb gar nicht so unwohl fühlten, wirklich verlassen und ihr Dasein als Sondergesellschaft aufgeben wollen.

Da die Katholiken im 19. Jahrhundert die Säkularisierung als Bedrohung und Verlust erlebten, zogen sie sich in eine katholische Sondergesellschaft zurück, um dort ihre *Identität* zu bewahren und sich abzugrenzen. Als Minderheit strebten sie Machtstellungen im nationalen Gesellschaftsgefüge an, weshalb das «katholische Milieu» politische Organisationen gründete und die politische *Emanzipation* anstrebte. Der Historiker Urs Altermatt hat als erster die Identitäts- und die Emanzipationsthese konsequent miteinander verbunden, wobei er die besondere Bedeutung der Frauen bei der Wahrung der katholischen Identität hervorhebt. Zeitlich unterscheidet er fünf Phasen, beginnend in den dreissiger und vierziger Jahren des 19. Jahrhunderts. In die vierte Phase, von 1920 bis 1950, fiel die eigentliche

gerichteten Überfremdungsinitiativen, die aber allesamt abgelehnt wurden oder gar nicht erst zustande kamen. Auf römisch-katholischer Seite wurde als Gegenmassnahme die Schweizerische Katholische Arbeitsgemeinschaft für Ausländerfragen (SKAF) gegründet, die am 4. März 1970 von der Bischofskonferenz zu ihrer Fachkommission ernannt wurde. Vgl. Rolf Weibel, *Schweizer Katholizismus heute*, Zürich 1989, S. 60ff.

Blütezeit der katholischen Sondergesellschaft. Nachher begann laut Altermatt «eine neue Epoche in der Geschichte des Schweizer Katholizismus, die vornehmlich von Auflösungserscheinungen geprägt ist, aber auch neue Sozialformen in Kirche, Partei und Vereinen erkennen lässt».¹⁵

«Die Katastrophe des Zweiten Weltkrieges kann als Einschnitt gelten, wenn man das historische Ende der katholischen Subkultur fixieren will», betont auch Alfred Dubach vom Schweizerischen Pastoralsoziologischen Institut St. Gallen. «Die moralische Erschütterung der Nachkriegszeit brachte zwar eine religiöse Wiederbelebung mit teils restaurativen, teils progressiven Komponenten. Gleichzeitig aber hatte der Zweite Weltkrieg einen neuen Modernisierungsschub vorbereitet, der nunmehr auf das Alltagsleben weiter Bevölkerungsschichten durchschlug. Veränderungen der Berufs- und Erwerbsstruktur erzeugten grössere soziale und berufliche Mobilität. [...] Den Katholiken gelang es, aus ihrer Inferioritätsposition auszubrechen und gesellschaftspolitische Anerkennung zu finden. Das war weniger einem Durchbruch echter Toleranz als vielmehr dem Ergebnis nachlassender Aversionen des Staates gegenüber der Kirche zuzuschreiben.»¹⁶

Die Wandlung des Katholizismus begann also etliche Jahre bevor das Zweite Vatikanische Konzil diese «Öffnung der Kirche zur Welt» theologisch legitimierte. Das Zweite Vatikanum bedeutete die Aufgabe der defensiven Haltung gegenüber der modernen Gesellschaft zugunsten eines Dialogs mit der Welt. Es bahnte mit seinen Aussagen zur Stellung von Kirche und Christen in der Welt von heute den Weg zu einer nicht mehr von Misstrauen, sondern von Offenheit und Dialogbereitschaft bestimmten Haltung gegenüber anderen weltanschaulichen und kulturellen Gruppen und Kräften. «Das Zweite Vatikanische Konzil war in der Tat eine geistige Revolution», erklärt Dubach. «Das vorkonziliare Kirchenbild einer streng hierarchischen, von oben nach unten gegliederten Streitmacht Gottes inmitten einer feindlichen Welt wurde ersetzt durch ein neues Kirchenbild, durch das pilgernde Volk Gottes. [...] Im Unterschied zur Zeit vor dem Konzil wird nicht mehr der Klerus als der eigentliche Garant der kirchlichen Identität angesehen. Kirche leben heisst fortan nicht einfach Identifikation mit der Amtskirche. Die Gemeinschaft der Glaubenden weiss sich als Volk Gottes von nun an berufen, Zeichen des angebrochenen Reiches Gottes in der Welt zu sein. In der berühmten Formulierung des Konzils bildet die Kirche «eine einzige komplexe Wirklichkeit, die aus menschlichem und göttlichem Element zusammenwächst» [...]. Das Zweite Vatikanische Konzil war der grosse Aufbruch zu einem welt- und zeitoffenen Christentum.»¹⁷

Es kann hier nicht im Detail eingegangen werden auf dieses wichtige Konzil, das am 25. Dezember 1961 von Papst Johannes XXIII. einberufen, am 11. Oktober

15 Urs Altermatt, *Katholizismus und Moderne*, Zürich 1989, S. 102. Vgl. auch Anm. 10.

16 Alfred Dubach, *Kirche im Wandel*, in: *Zwischen Kirche und Staat. 175 Jahre Katholischer Konfessionsteil des Kantons St. Gallen*, St. Gallen 1988, S. 139–173, hier 146ff.

17 Dubach (wie Anm. 16), S. 150.

1962 eröffnet und am 8. Dezember 1965 von Papst Paul VI. beendet wurde. Letztlich sind auch die konkreten Auswirkungen auf Katholisch Schaffhausen nur schwer eruierbar. Otto Purtschert beispielsweise, der 1963 als Vikar nach St. Maria Schaffhausen kam, bemerkte damals zwar ebenfalls eine Aufbruchstimmung, glaubt aber, dass das Konzil «bei dieser konkreten Schaffhauser Angelegenheit keine oder höchstens eine sehr unbedeutende Rolle gespielt» hat. «Noch heute ist die in der Schweiz weit verbreitete Lösung der Zusammenarbeit zwischen Kirche und Staat (öffentlich-rechtliche Anerkennung mit Steuerhoheit) der Weltkirche praktisch unbekannt. Es war daher auch kaum zu erwarten, dass dieses Konzil Impulse in diese Richtung verleihen würde. [...] Indirekt mag mitgewirkt haben, dass das Konzil die Mitarbeit der Laien ausdrücklich betonte.»¹⁸ Und doch, denken wir, hat das Konzil den Boden geebnet, indem das Selbstbewusstsein der Katholiken, das Verständnis den anderen Konfessionen gegenüber und die konkrete Zusammenarbeit in der Ökumene eindeutig zunahmen. Vor allem aber führte das Konzil bei allen Nichtkatholiken zu einem wesentlich differenzierteren, positiveren Bild über die vormalige «dogmatische Papstkirche».

2.2 *Der Weg der Zürcher Katholiken zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung*

Da der Vorstoss der Schaffhauser Katholiken ohne ein erfolgreiches Vorbild vielleicht nicht erfolgt wäre, sei zuerst der Weg der Zürcher Katholiken nachgezeichnet. Vergleichbar mit der Sonderstellung Ramsens im reformierten Schaffhausen gab es auch im Kanton Zürich vier öffentlich-rechtliche katholische Kirchgemeinden: Dietikon und Rheinau seit 1803, Winterthur und Zürich seit 1863. Bei den innerkatholischen Diskussionen im Zusammenhang mit dem ersten Vatikanum setzte sich jedoch 1872 in Zürich – nicht zuletzt wegen des fehlenden Ausländerstimmrechts – der christkatholische Flügel durch, weshalb die romtreuen Stadtzürcher sich fortan im Privatrecht konstituierten.

Vier Anläufe zur Herbeiführung der staatskirchenrechtlichen Gleichstellung mit der reformierten Landeskirche scheiterten (Kommissionen Pestalozzi-Pfyffer 1889, Schneller 1918–23, Nager 1930–33 und Teobaldi 1945–47), dies teilweise bereits im Vorfeld an der fehlenden innerkatholischen Einigkeit über die anzustrebende Organisationsstruktur.¹⁹

Der schliesslich erfolgreiche Vorstoss begann am Katholikentag vom 22. Oktober 1950, an dem Nationalrat Emil Duft über «Gegenwartsprobleme der Zürcher

¹⁸ Otto Purtschert, Schreiben an den Autor, 31. Oktober 1998.

¹⁹ Dieter Kraus, Schweizerisches Staatskirchenrecht (Jus Ecclesiasticum, Beiträge zum evangelischen Kirchenrecht und zum Staatskirchenrecht, Band 45, hrsg. von Axel Frhr. Von Campenhausen, Martin Daur, Martin Heckel, Christoph Link, Klaus Schlaich, Gerhard Tröger), Tübingen 1993, S. 158 (über Zürich, S. 154–171).

Katholiken» und Vikar Alfred Teobaldi – «der heimliche Nichtbischof von Zürich»²⁰ – über «Die gegenwärtige Lage der Katholiken im Kanton Zürich» referierten. Zuletzt stimmten die 2000 Katholiken im Zürcher Volkshaus folgender, von Bischof Christianus Caminada von Chur abgesegneter Resolution zu: «Die Versammlung hält den Zeitpunkt für gekommen, wo eine Revision des Gesetzes betreffend das katholische Kirchenwesen vom Jahre 1863 vorgenommen werden sollte, entsprechend den veränderten Verhältnissen und unter Berücksichtigung der Wesensstruktur der katholischen Kirche.»²¹ Zudem wurde eine weitere Kirchengesetzkommission gebildet, in der besonders der Arbeitsausschuss mit Präsident Emil Duft, Alfred Teobaldi, Bruno Flueler und Joseph Kaufmann aktiv war.

Eine Grundvoraussetzung für das spätere Gelingen des Vorhabens war die Zusammenarbeit mit den Reformierten, die laut Beschluss der reformierten Kirchensynode vom 27. Oktober 1943 das aus dem Jahr 1902 stammende «Gesetz betreffend die Organisation der evangelischen Landeskirche des Kantons Zürich» revidieren wollten. Am 12. April 1948 lag der entsprechende Entwurf des reformierten Kirchenrates vor. Nach eingehenden Beratungen durch eine Synodalkommission und die Synode wurde er im März 1955 der Regierung eingereicht. Diese wollte zuerst die reformierte Vorlage separat und so schnell als möglich behandeln, liess sich dann aber doch für ein gemeinsames Vorgehen gewinnen. «Wir waren uns darüber klar, dass das Schicksal unseres Vorstosses wesentlich von der Haltung der Protestanten abhing; denn die Stimmberechtigten des Kantons, die darüber zu entscheiden hatten, waren in ihrer grossen Mehrheit reformiert», erinnert sich Teobaldi. «Anderseits hatten wir ebenfalls einen Trumpf in der Hand: das, was ich soeben mit Bezug auf die Entscheidung über die katholische Gesetzesvorlage feststellte, galt in gleicher Weise für das reformierte Kirchengesetz. Im Jahre 1902 war es nur mit einem Mehr von nicht einmal 2000 Stimmen angenommen worden. Nun aber war allein die Stimmenzahl der Christlichsozialen Partei, mit der wir weitgehend rechnen konnten, bei den letzten Wahlen (1951) auf gegen 20'000 angestiegen!»²²

Drei Eingaben in vier Jahren einer Motion vorgezogen

Den Katholiken ging es nicht zuletzt darum, die Steuerhoheit zu erlangen, was die öffentlich-rechtliche Anerkennung bedingte. Wie aber sollte man diese anstreben? Eine Frage, die sich später auch in Schaffhausen stellen sollte. Dazu Teobaldi: «An sich standen zwei Wege offen: entweder der bereits einmal (1920) gewählte einer Motion im Kantonsrat oder dann eine Eingabe an die Regierung. Die Kirchengesetzkommission entschied sich für die Eingabe, weil sie diesen Weg als aus-

20 Titel des Nachrufs in der Neuen Zürcher Zeitung 1977, Nr. 202 (31. August).

21 Alfred Teobaldi, Katholiken im Kanton Zürich. Ihr Weg zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung. Zürich 1978, S. 231.

22 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 234.

sichtsreicher betrachtete und weil uns, falls die Eingabe nichts fruchten sollte, immer noch das Mittel einer Motion zur Verfügung stand.»²³

Als wichtigste Postulate der Eingabe vom 16. Juli 1952 sind zu nennen: die öffentlich-rechtliche Anerkennung der katholischen Kirchgemeinden und des Gesamtverbandes dieser Kirchgemeinden mit einem gemeinsamen Organ; die wenigstens De-facto-Anerkennung der Zugehörigkeit zum Bistumsverband Chur; das Steuerrecht in bezug auf natürliche und juristische Personen sowie die Eliminierung oder Abgeltung der indirekten Beitragsleistung der Katholiken via Staatssteuer an die Kultusaufgaben der reformierten Landeskirche und der christ-katholischen Kirche.²⁴

Um die bei der Regierung ruhende Angelegenheit zu beschleunigen, verfassten die Katholiken am 15. März 1955 und am 29. Juni 1956 zwei weitere Eingaben, doch war man 1957, als am 1. September erneut ein Katholikentag stattfand, dem Ziel noch nicht wesentlich nähergekommen. Zur 150-Jahr-Feier des Zürcher Toleranzedikts vom 10. September 1807 wurde im Hallenstadion mit 16'000 Besuchern unter dem Motto «Ein Brot – Ein Leib» die von der Jugend gestaltete Hilber-Betsing-Messe mit Bläserbegleitung durchgeführt. Die «Neue Zürcher Zeitung» schickte als Berichterstatter den Schriftleiter der «Reformatio», Fraumünsterpfarrer Peter Vogelsanger, der zuvor an der Steigkirche in Schaffhausen gewirkt hatte. Dieser zeigte sich beeindruckt. Der Katholikentag habe «die spezifische Aufgabe einer religiösen Kundgebung auf eine glückliche und beispielgebende Weise gelöst».²⁵ Zur erneut vorgebrachten Forderung nach öffentlich-rechtlicher Anerkennung meinte der in reformierten Kreisen einflussreiche Vogelsanger: «Tatsächlich ist gegen dieses Postulat, so wie es vorgebracht und begründet worden ist, von reformierter Seite nichts einzuwenden, sondern ist es mit aller Bestimmtheit als gerechtfertigt zu unterstützen.»

Diskussionen über Pfarrerwahl und Frauenstimmrecht

Da man einige Monate zuvor, am 11. Februar 1957, der Direktion des Innern einen «Vorschlag für ein römisch-katholisches Kirchengesetz» zugestellt hatte, wähnte man sich dem Ziel schon recht nahe – was in der Folge, wie wir noch sehen werden, in Schaffhausen zur Bildung der «Kommission Saladin» geführt haben dürfte. Doch schon bald versetzten die beiden Gutachten des Zürcher Rechtsprofessors Werner Kägi im Februar 1959 den Zürcher und Schaffhauser Katholiken einen argen Dämpfer. Zwar sei man grundsätzlich mit den Forderungen einverstanden, doch würde der vorgeschlagene Weg nicht der reformierten Denkart entsprechen. Konkret hatten die demokratiegewohnten Reformierten Mühe mit der geforderten «Berücksichtigung der Wesensstruktur der katholischen Kirche».

23 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 238.

24 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 241.

25 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 248.

Der Regierungsrat wünschte die Wahl der Pfarrer durch das Volk auf sechs Jahre. Es bedurfte zäher Verhandlungen, bis Kommissionsmitglied Flueler im Januar 1962 eine Formulierung gelang, die von beiden Seiten akzeptiert wurde und bis zur Abstimmung Bestand hatte: «Die Wählbarkeit zu einem geistlichen Amt und die Abberufung von einem geistlichen Amt richten sich nach der kirchlichen Ordnung.»²⁶ In einem Exposé vom 11. September 1961 an den zuständigen Regierungsrat Ernst Brugger kam Teobaldi auch auf den finanziellen Aspekt zu sprechen; denn die Katholiken mussten via Staatssteuern rund eine Million Franken an die Kultusauslagen der reformierten Kirche beitragen.

Zu reden gab zudem das vorgesehene Frauenstimmrecht. Protestanten wie Katholiken befürchteten, dass die Gegner dieses Postulats zuletzt die gesamte Vorlage gefährden würden. Deshalb entschied sich der Kantonsrat, diese Frage losgelöst vom Gesetz auf Verfassungsstufe zu regeln. – Die Sorgen sollten sich später als unbegründet erweisen, wurde doch das Frauenstimmrecht in kirchlichen Belangen von allen drei katholischen Vorlagen am deutlichsten angenommen.

Ab Ende November 1961 diskutierten das Priesterkapitel, die Dekanate, der neue Churer Bischof Johannes Vonderach sowie die Kirchengesetzkommission den noch unbefriedigenden Gesetzesentwurf des Zürcher Regierungsrates «auf Biegen und Brechen»,²⁷ ehe die 114 Seiten starke Vorlage mit Datum vom 17. Mai 1962 zuhanden des Kantonsrats veröffentlicht werden konnte.

Erstaunlich klare Abstimmungsergebnisse im Kantonsrat und an der Urne

Nach eingehender Beratung durch eine 15er-Kommission unter der Leitung Nationalrat Hermann Häberlins wurde das Vorlagenpaket am 28. Januar und am 4. Februar 1963 im Grossen Rat in zwei ganztägigen Sitzungen behandelt. Am 11. März nach der Redaktionslesung der Gesetze beziehungsweise am 1. April nach der zweiten Lesung der Verfassungsrevisionen wurden die Vorlagen deutlich gutgeheissen: das Gesetz über die evangelisch-reformierte Landeskirche mit 109 zu 1 Stimmen, das Gesetz über das katholische Kirchenwesen mit 103 zu 1 Stimmen, die Verfassungsrevisionen betreffend das kirchliche Frauenstimmrecht mit 111 zu 0 Stimmen und betreffend die Schaffung katholischer Kirchgemeinden als Voraussetzung für die öffentlich-rechtliche Anerkennung mit 110 zu 0 Stimmen.

Da man auch die innerkatholischen Bedenken weitgehend ausgeräumt hatte – die Gemeinden Dietikon und Rheinau sorgten sich um ihre historischen Rechte, das Priesterkapitel verlangte verbindliche Zusicherungen über die Verfügbarkeit von kirchlichen Stiftungen und der Kirchenopfer sowie über den Weiterbestand der katholischen Schulen – musste der Urnengang aus der Sicht von Aussenstehenden eine reine Formsache sein. Tatsächlich rechneten aber die beiden Hauptverantwortlichen, Regierungsrat Ernst Brugger und Generalvikar Alfred Teobaldi, noch am Abstimmungstag selbst mit einer sicheren Niederlage, da sich eben doch eine

26 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 264.

27 Entsprechender Titel bei Teobaldi (wie Anm. 21), S. 264.

Reihe «unheiliger Allianzen» gebildet hatte. Zudem gäbe es im reformierten Volk, «besonders auf dem Land und in jenen Bezirken, in denen relativ wenig Katholiken wohnten, also etwa im Unterland und im Weinland, Strömungen, die alles ablehnten, was nach ihrer Ansicht den Katholiken zugute kommen könnte. Ihrer Meinung nach schadete alles, was den Katholiken nützte, ihrer eigenen Kirche.»²⁸ Die Resultate der vier Abstimmungen vom 7. Juli 1963 waren allerdings ziemlich deutlich:

Neue katholische Kirchgemeinden	83'378 Ja zu 39'366 Nein (67,93% Ja)
Kirchliches Frauenstimmrecht	84'500 Ja zu 38'477 Nein (68,71% Ja)
Katholisches Kirchengesetz	77'441 Ja zu 47'887 Nein (61,79% Ja)
Reformiertes Kirchengesetz	88'256 Ja zu 38'161 Nein (69,78% Ja)

Vier Gründe führte Generalvikar Teobaldi im nachhinein für dieses positive Ergebnis an:²⁹

1. die gleichzeitige Abstimmung über beide Kirchengesetze;
2. das persönliche Engagement des zuständigen Direktors des Innern, Regierungsrat Ernst Brugger, nachmaliger Bundesrat;
3. die spürbare Entspannung im Verhältnis der Konfessionen nach dem II. Vatikanischen Konzil;
4. der Tod von Papst Johannes XXIII. – «Entscheidend war, dass wenige Wochen vor der Abstimmung etwas geschehen war, das zwar die katholische Kirche in tiefe Trauer versetzte, das aber zugleich eine Grundwelle des Mitgefühls auslöste: die schwere Erkrankung und der am 3. Juni 1963 erfolgte Heimgang des guten Papstes Johannes XXIII. Sein Sterben löste eine in ihrem Ausmass kaum mehr vorstellbare Trauer in aller Welt aus. Sie führte im Kanton Zürich eine entscheidende «Klimaverbesserung» herbei, ohne die das Gesetz womöglich nicht angenommen worden wäre.»

2.3 Vorbereitung des Vorstosses in Schaffhausen

Auf den 27. Juni 1962 – der Zürcher Kantonsrat hatte soeben die Kirchenvorlage erhalten – lud Dekan Pfarrer Emil Wäschle zu einer Aussprache über die Rechtslage der römisch-katholischen Kirche im Kanton Schaffhausen ein. Laut Beschlussprotokoll nahmen daran fast alle katholischen Pfarrer und wichtigen katholischen Politiker teil.³⁰ Falls in Zürich die parlamentarische Beratung und die

28 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 277. Sorgen bereitete die Streitschrift «Das Zürchervolk am Scheideweg» von Pfarrer Rudolf Kägi.

29 Teobaldi (wie Anm. 21), S. 280f. Dass sein Pessimismus nicht unberechtigt war, zeigte sich zehn Jahre später bei der Abstimmung über die Aufhebung des Verbots der Tätigkeit der Jesuiten und der Errichtung neuer Klöster. Der Kanton Zürich lehnte mit 174'676 Ja zu 195'661 Nein ab.

30 Protokoll, verfasst am 21. August 1962. Archiv der römisch-katholischen Landeskirche des Kantons Schaffhausen. Neben Dekan Wäschle aus Ramsen nahmen teil die Schaffhauser Pfarrer

Volksabstimmung positiv ausfallen würden, wäre «ein lang ersehntes Ziel» erreicht, erklärte Dekan Wäschle. Es stelle sich daher die Frage, ob nicht auch die Schaffhauser Katholiken ein ähnliches Ziel anstreben sollten. «Rein ideell geht es zunächst einmal um die Gleichberechtigung. Es ist nicht einzusehen, weshalb in unserer rechtsstaatlichen Ordnung zweierlei Recht gelten soll», heisst es dazu im Protokoll. «Aus der Verwirklichung der Gleichberechtigung werden indessen auch materielle Vorteile erwartet. Ihrer bedürfen die Kirchgemeinden dringend.»

Angesprochen wurde an dieser «Aussprachesitzung» auch die einige Jahre zuvor vom Schaffhauser Pfarrer Josef Anton Saladin ins Leben gerufene Kommission zur rechtlichen Anerkennung der römisch-katholischen Pfarreien im Kanton Schaffhausen, die sich jedoch «auf Grund geschichtlicher und rechtlicher Studien eher pessimistisch geäussert» habe. Offenbar hatte jene zuletzt achtköpfige Kommission³¹ von der öffentlich-rechtlichen Anerkennung keine Vorteile erwartet. Über ihre Arbeit hat sich im Archiv der römisch-katholischen Landeskirche einzig ein mit wenigen Stichworten versehenes Blatt finden lassen, dem immerhin der chronologische Ablauf zu entnehmen ist. Man traf sich drei Mal zu Sitzungen – am 8. Januar 1959, am 1. Juli 1960 sowie am 4. Juni 1962. 1960 war man zum Schluss gekommen, dass erstens die Frage des Diözesananschlusses nichts mit jener der staatlichen Anerkennung zu tun habe und zweitens Pfarrbesoldungsbeiträge ausscheiden würden, weil die Katholiken keinen Rechtsanspruch auf die alten Pfründe hätten. Dies blieb nicht unwidersprochen: Im Juli 1961 forderte Pfarrer Franz Niggli im Neuhauser Pfarrblatt eine positive Stellungnahme der Kommission, und am 8. Januar 1962 wandte sich die Konferenz des Pfarrkapitels und hier insbesondere Pfarrer Robert Küng vehement gegen die Kommissionsarbeit beziehungsweise das Gutachten von Gottfried Püntener. Dieser befürchtete einen Machtverlust des Klerus, einerseits gegenüber dem Staat, der in gewissen Bereichen eine Obergewalt verlangte, andererseits den katholischen Laien gegenüber, die ebenfalls ein Mitspracherecht forderten.³²

Als Folge davon trat die Kommission ein drittes Mal zusammen, und sie war es vermutlich, die beschloss, die oben erwähnte «Aussprachesitzung» einzuberufen. An dieser votierten nun sämtliche Anwesenden – mit Ausnahme Gottfried Pünteners, dessen historische und rechtliche Vorstudien man anerkannte – eindeutig dafür, die öffentlich-rechtliche Anerkennung anzustreben. «Notwendig ist nun vor

Josef Anton Saladin (St. Maria) und Robert Küng (St. Peter), Pfarrer Franz Niggli, Neuhausen am Rheinfall, Pfarrer Nikodemus Petermann, Stein am Rhein, Pfarrer Josef Stadelmann, Hallau, sowie Gottfried Püntener, Redaktor der «Schaffhauser Zeitung». Ferner erschienen die Kantonsräte Erich Kick, Neuhausen am Rheinfall, sowie Walter Späth und Gottfried Waeffler, Schaffhausen, Stadtrat Albert Zeindler, Grossstadtrat Robert Amsler, der Kantonalparteipräsident der Katholischen und christlichsozialen Volkspartei Emil Zehnder, Neuhausen am Rheinfall, Fürsprecher Marius Baschung, Schaffhausen, Protokollführer, sowie Anton Scherrer, Schaffhausen, und Gaudenz Sonder, Thayngen.

31 Dekan Wäschle, Gottfried Püntener, Reinhard Frauenfelder, Emil Zehnder, Robert Amsler und Herr Wenger; Josef Ebner war 1962 verstorben, Herr Sovilla weggezogen.

32 Vgl. Gottfried Püntener, Staat und Kirche im Kanton Schaffhausen, Schaffhausen 1946.

allem ein in rechtlicher, psychologischer und politischer Hinsicht erfolgversprechender Plan für das weitere Vorgehen», wurde festgehalten. Deshalb wurde eine neunköpfige Kommission eingesetzt, in der die Seelsorger einzig noch mit Dekan Wäschle und Pfarrer Niggli vertreten waren. Aus der grossen Kommission nahmen ferner Robert Amsler, Marius Baschung, Gottfried Waeffler und Emil Zehnder Einsitz, neu stiessen E. Flury, Staatsarchivar Reinhard Frauenfelder und Rechtsanwalt Heinrich Räber hinzu. Ihre Tätigkeit im Vorfeld der Motion Waeffler ist allerdings nicht dokumentiert.

2.4 Neues politisches Selbstbewusstsein

«Ausbruch aus dem politischen Ghetto ins eidgenössische Feld», lautete der Titel der Jubiläumsansprache von alt Bundesrat Philipp Etter am Parteitag der Konservativ-christlichsozialen Volkspartei der Schweiz vom 21. Oktober 1962 in Luzern,³³ die nach Aussage Gottfried Waefflers alle Zuhörer mitriss und ihnen neues politisches Selbstbewusstsein und Zusammengehörigkeitsgefühl vermittelte. Etters Rede erst habe ihn richtig motiviert, sich für die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Schaffhauser Katholiken einzusetzen, meinte Waeffler. Die Bewährung und der stetige Aufstieg würde die Partei, so damals Etter, «in erster Linie ihrer zielbewussten und immer wieder zeitaufgeschlossenen Führung verdanken. [...] Zum zweiten aber der immer wieder sich erneuernden Einigkeit und Geschlossenheit unseres Parteivolkes. [...] Noch einem dritten Grunde möchte ich Erfolg und Durchschlagskraft unserer Partei gutschreiben: Unserem Einsatz für die Familie und den Familiengedanken.»

1960 erstmals im Stadtrat vertreten

Dem eidgenössischen Erfolg – die Konservativ-christlichsoziale Volkspartei realisierte am 17. Dezember 1959 mit Jean Bourgknecht und Ludwig von Moos erstmals eine Zweiervertretung in der Exekutive des Landes –³⁴ entsprachen in Schaffhausen solche auf kantonaler und kommunaler Ebene. Im Grossen Rat war die Katholische Volkspartei seit 1952 mit sieben Politikern vertreten, nachdem es 1940 noch zwei und 1944 erst drei gewesen waren; im Grossen Stadtrat stellte sie seit 1960 sechs Vertreter und war damit, relativ betrachtet, noch stärker als im Kanton.³⁵ Im politischen Kampf gegen die Linke hatten sich die Katholiken nach

33 Die Schweizerische Konservative Volkspartei war am 22. April 1922 in Luzern als Zusammenschluss aller katholisch-konservativen Kräfte gegründet worden. Etters Rede liegt in gedruckter Form vor.

34 Aus Schaffhauser Sicht ist die Wahl vom Dezember 1959 wegen der Nichtberücksichtigung des offiziellen Kandidaten der Sozialdemokratischen Partei, Walther Bringolf, besonders interessant. Vgl. Walther Bringolf, *Mein Leben*, Bern, 1965, S. 492; Walter Wolf, *Walther Bringolf, Sozialist, Patriot, Patriarch. Eine Biografie*, Schaffhausen 1995, S. 293ff.

35 Eduard Joos, *Parteien und Presse im Kanton Schaffhausen*, in: *Schaffhauser Beiträge zur Ge-*



Marius Baschung erntete mit seinem Einsatz für die Schaffhauser Katholiken über die Konfessionsgrenzen hinaus viel Anerkennung. Der politische Erfolg blieb ihm allerdings bei der Regierungsratswahl 1968 versagt. (Bild: H. Frey)

dem Zweiten Weltkrieg dem geeinigten Bürgerblock angeschlossen und sich dabei als verlässliche Partner erwiesen. Als Ausdruck davon mag angesehen werden, dass 1957 mit Emil Zehnder zum zweiten Mal nach Josef Ebner 1930 ein Katholik zum Präsidenten des Grossen Rates und damit zum höchsten Schaffhauser gewählt wurde; erst 1973 sollten mit Albert Zeindler und 1984 mit Walter Späth die nächsten Katholiken folgen.

Einen noch grösseren politischen Erfolg stellte am 27. November 1960 die Wahl des ersten Mitglieds der Katholischen Volkspartei in den Stadtrat dar. Dabei konnte sich Architekt Albert Zeindler, der bis 1972 im Amt blieb, mit der Unterstützung der Freisinnig-demokratischen Partei gegen zwei bürgerliche Mitbewerber durchsetzen. In den Regierungsrat hielten die Katholiken erst Anfang 1992 mit Hanspeter Lenherr Einzug, nachdem Marius Baschung 1968 dem Sozialdemokraten Ernst Neukomm unterlegen war. Ununterbrochen waren sie im Stadtschulrat vertreten, was für sie wegen des Religionsunterrichtes von enormer Bedeutung war: Vikar Gustav Lisibach (1919–1927), Dekan Martin Haag (1927–1954), Vikar Thomas Blatter (1955–1958), Pfarrer Josef Anton Saladin (1958–1968), Pfarrer Otto Purtschert (1968–1976), Pfarrer Karl Odermatt (1976–1984) und Bruno Kesseli (seit 1985).³⁶

Ein nächster wichtiger Schritt auf politischer Ebene folgte am kantonalen Parteitag vom 10. Mai 1961, als Emil Zehnder zum neuen Präsidenten gewählt wurde und vor allem die Integration der «christlich-sozialen Parteigruppe» gelang. Auch wenn die Katholische Volkspartei, wie Eduard Joos feststellte, «dadurch kaum eine ideologische Umstrukturierung erfuhr»,³⁷ so manifestierte der neue Parteiname «Katholische und christlichsoziale Volkspartei» (ab 1971 Christlichdemokratische Partei) eben doch die gewonnene innere Geschlossenheit und die stärkere Betonung sozialer Anliegen.

Motion als Wahltaktik?

Unangefochtener Führer der Katholiken war in jenen Jahren Gottfried Waeffler. Am 7. Juni 1957 war er im Alter von 48 Jahren als Nachfolger von Albert Affolter in den Grossen Rat gewählt worden, dem er bis Ende 1982 angehörte. Als Direktor der Steinzeugfabrik AG Schaffhausen und Vorstandsmitglied der Industrievereinigung Schaffhausen wurde der Fraktions- und spätere Parteipräsident auch über die Parteigrenzen hinaus als starke Persönlichkeit anerkannt.³⁸ Seine Motion vom Januar 1964 hatte vermutlich auch einen politischen Hintergrund: Im Herbst 1964 fanden die Gesamterneuerungswahlen statt, und da wollte man einen wichti-

schichte 52, 1975, S. 549ff. bzw. 597f. Nach den Wahlen von 1956 waren es im Grossen Stadtrat eine Amtsperiode lang sogar sieben Vertreter.

36 Zu Schule und Unterricht vgl.: 100 Jahre Kirche St. Maria, Schaffhausen 1985, S. 39ff.

37 Joos (wie Anm. 35), S. 556.

38 Vgl. Gottfried Waeffler, Die Waeffler von Frutigen und Basel. Eine Familiengeschichte, Thayngen 1993.

gen politischen Erfolg vorweisen, an dessen Zustandekommen niemand zweifelte. In der Tat konnte die Partei bei diesen Wahlen nochmals ein Mandat hinzugewinnen und mit acht Sitzen eine später nie mehr erreichte Stärke aufweisen.

Theoretisch wäre es auch denkbar gewesen, dass eines der Organe der katholischen Kirche, also das Pfarrkapitel oder die römisch-katholischen Kirchgemeinden, dem Regierungsrat ein entsprechendes Begehren gestellt und damit den politischen Prozess ausgelöst hätte. Im Kanton Zürich hatte man jedoch mit diesem Vorgehen nicht unbedingt die besten Erfahrungen gemacht.

2.5 Die Kirchengesetzgebung in der Schweiz (Stand 1962)

«Will man in Erinnerung rufen, was sich in den Sechziger Jahren für die römisch-katholische Kirche ereignet hat, ist ein Blick in die Entwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat unerlässlich», schreibt Marius Baschung in einem 54seitigen Bericht über «Die öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirche im Kanton Schaffhausen».³⁹ Die neue Bundesverfassung anerkannte neben der bereits 1848 gewährleisteten Kultusfreiheit auch die Glaubens- und Gewissensfreiheit und damit die Religionsfreiheit im ganzen Gebiet der Eidgenossenschaft. Das Recht der Kantone musste sich danach richten. Das Staatskirchentum war hinfällig geworden; denn es war ein System der Einheit, des Glaubenszwanges, der staatlichen Kirchenherrschaft gewesen. Neu musste nun eine Ordnung der Verschiedenheit oder der Trennung von Kirche und Staat zum Zuge kommen.⁴⁰

Diese Trennung war 1907 in Genf und 1941 in Neuenburg vollzogen worden. Allerdings führten in Genf die wachsenden Schwierigkeiten des kirchlichen Finanzhaushaltes dazu, dass die Bekenntnisse 1944, unter Beibehaltung der Trennung, öffentlich-rechtlich anerkannt wurden.⁴¹ Der sogenannten partiellen Trennung zwischen Staat und Kirche ordnete man jene Kantone zu, in denen einzelne Konfessionen noch nicht öffentlich-rechtlich anerkannt waren, also auch Schaffhausen.⁴²

In den meisten Kantonen setzte sich die staatliche Kirchenhoheit durch, die auf folgendem Grundsatz beruht: Die Kirchen besitzen ihren eigenen Zuständigkeitsbereich in einer staatsfreien Sphäre, und der Staat beansprucht seine Hoheit ihnen gegenüber nur so weit, als ihm im Rahmen seiner Aufgaben zukommt. Abgelehnt werden damit die Über- oder Unterordnung sowie die grundlegende Trennung. Staat und Kirche werden vielmehr als einander zugeordnet betrachtet.⁴³

39 Marius Baschung, Die öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirche im Kanton Schaffhausen, o. O. o. J. Das handgeschriebene Original liegt im Archiv der römisch-katholischen Landeskirche.

40 Baschung (wie Anm. 39), S. 8ff.

41 Kraus (wie Anm. 19), S. 295ff. (Neuenburg) und 303ff. (Genf).

42 Baschung (wie Anm. 39), S. 14f.

43 Baschung (wie Anm. 39), S. 15f.

Demokratie und Nationalismus – für die katholische Kirche neue Prinzipien

Zu den bedeutendsten Schweizer Kirchenrechtlern dieses Jahrhunderts gehört zweifellos Professor Eugen Isele,⁴⁴ der während dreissig Jahren als Ordinarius für Kirchenrecht, Völkerrecht und Sozialversicherungsrecht an der Universität Freiburg lehrte. Geboren wurde Isele 1902 in der Stadt Schaffhausen, deren Bürgerrecht er neben jenem von Beringen besass. Am 29. März 1962 hielt er vor dem Zürcher Juristenverein das wegweisende Referat «Die neuere Entwicklung und der gegenwärtige Stand der Kirchengesetzgebung in der Schweiz», das in der «Schweizerischen Juristen-Zeitung»⁴⁵ publiziert wurde, eine beachtliche Breitenwirkung erzielte und auch in Schaffhausen, insbesondere von Marius Baschung und Gottfried Waeffler, studiert wurde. Die Meinung Iseles hat das Vorgehen in Schaffhausen wesentlich beeinflusst.

Einige Passagen dieser Rede sollen das komplexe Verhältnis zwischen Staat und Kirche illustrieren.⁴⁶ «Der Staat betrachtet sich als einzige Gesellschaft, der überindividuelle und namentlich öffentliche Zwecke und Aufgaben zukommen können. Sobald sich der Kultus nicht mehr in Privatvereinen, sondern in öffentlichen Gemeinschaften vollzieht, wird er als öffentliche und staatliche Angelegenheit betrachtet. Der Staat begibt sich seiner Hoheitsrechte, wenn er die Kirche als selbständig und unabhängig gelten lässt», schildert Isele die geistige Ausgangslage. Schliesslich erhebe er Anspruch, die Kirche nach seinem Ebenbilde zu organisieren. Er trage zwei dem Selbstverständnis der Kirche, als einer Veranstaltung Christi für alle Menschen, fremde Prinzipien in die Kirche hinein: Demokratie und Nationalismus.⁴⁷

«Die katholischen Kantone Freiburg, Appenzell-Innerrhoden, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Uri und Zug sind durch Anerkennung des evangelischen Bekenntnisses, das reformierte Bern durch Anerkennung der katholischen Konfession, paritätisch geworden. Aargau, Thurgau und St. Gallen haben ihre Kirchenhoheit im Sinne kirchlicher Freiheit weiterentwickelt», führt Isele zum Stand des kantonalen Staatskirchenrechts im Jahr 1962 aus. «Zürich und Luzern sind im Begriffe, ihre kirchliche Gesetzgebung zu revidieren. Beide Basel erwägen die Neugestaltung im Falle einer Wiedervereinigung.»⁴⁸ Innerhalb der ehemals evangelischen Kantone nehme Schaffhausen insofern eine Sonderstellung ein, als hier die kirchlichen Verhältnisse nicht in einem eigenen Organisationsgesetz, sondern im Gesetz über das Gemeindewesen vom 9. Juli 1892, Art. 105–107 geordnet seien.

44 Zu Isele: Laudatio von Florian Fleck sowie Publikationsverzeichnis von Karljörg Landolt, in: Festschrift für Eugen Isele, hrsg. von Louis Carlen, Freiburg 1973.

45 Eugen Isele, Die neuere Entwicklung und der gegenwärtige Stand der Kirchengesetzgebung in der Schweiz. Referat, gehalten im Zürcher Juristenverein am 29. Mai 1962, in: SJZ 58, 1962, Heft 12, S. 177–182, Heft 13, 193–201.

46 Die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Diaspora-Konfessionen ist oft ein Dissertationsthema. Beispiele finden sich bei Kraus (wie Anm. 19).

47 Isele (wie Anm. 45), S. 179f.

48 Isele (wie Anm. 45), S. 193.

Wahl des Pfarrers als umstrittenes Diskussionsthema

Der Grund für die erheblichen Unterschiede im Schweizer Staatskirchenrecht «liegt darin, dass die katholischen Kirchen auf den katholischen, die evangelischen auf den evangelischen Kirchenbegriff abstellen. In dieser Hinsicht ist zunächst augenfällig, dass das Recht der evangelischen Kantone von Landeskirchen spricht, während die katholischen Kantone eine landeskirchliche Organisation nicht kennen. Die evangelische Kirche wird Rechtskirche im staatlichen Recht, und sie ist als solche begrenzt durch das staatliche Recht, sie bildet hier ein Ganzes, sie war Staatskirche, sie ist heute Landeskirche. Die katholische Kirche tritt dem Staat mit ihrer eigenen Kirchenorganisation, die in Bistümer und Pfarreien gegliedert ist, gegenüber. Ihre Organisation ist vorgegeben, sie stützt sich nicht auf das staatliche Recht ab, sie ist Teil der katholischen Gesamtkirche. Nun kennen aber sowohl die katholischen wie die evangelischen Kantone Kirchgemeinden, sie schaffen diese Kirchgemeinden, setzen ihnen ihren Zweck, geben ihnen eine Organisation. Aber die Gleichordnung ist nur eine scheinbare, und der Schein hat sehr oft dazu verleitet, Ungleiches gleich zu behandeln.»⁴⁹ Luther habe «ecclesia» nicht mit Kirche, sondern mit «Gemeinde» übersetzt. Gemeinde sei für die Reformierten die Versammlung zur Wortverkündigung und Sakramentspendung. Trete die Gemeinde in Verkündigung und Kultus nach aussen, müsse sie geordnet werden. Ordnung sei Recht. In diesem Sinne sei die geordnete Kirchgemeinde Kirche im Rechtssinn.

«Das Wesen der katholischen Kirchgemeinde ist ein völlig anderes. Sie ist nicht die ins forum externum eintretende, unsichtbare Glaubenskirche. [...] Sie ist heute die staatlich organisierte Körperschaft der Pfarrgenossen. Sie ist also nicht im kirchlichen, sondern im staatlichen Recht begründet. Die Kirchgemeinde tritt an die Seite der Pfarrei, in ihnen treten sich Staat und Kirche im Ortsbereich gegenüber. [...] Den Kirchgemeinden können nun allerdings kirchliche Rechte, namentlich das Patronatsrecht, zukommen. Sie werden damit aber nicht zu kirchlichen Körperschaften. [...] Primäre Aufgabe der Kirchgemeinden ist überall die materielle Fürsorge für die Pfarrei, der Anspruch, den Pfarrer zu präsentieren, kommt ihr dagegen nur dort zu, wo ihr dieses Recht als Privileg oder Indult verliehen ist.»⁵⁰

Grundsätze der staatlichen Kirchenhoheit

Isele geht in der Folge auf die verschiedenen Grundsätze der staatlichen Kirchenhoheit ein, zunächst auf die Religionsfreiheit, die die individuelle Bekenntnisfreiheit und die gesellschaftliche Kultusfreiheit umfasse. Letztere wiederum beinhalte das Recht zur Gottesverehrung mit Gleichgesinnten und das Recht zur Bildung von Religionsgemeinschaften. Dabei müsse der Staat aber seine eigene Rechtsordnung sowie den konfessionellen Frieden schützen. «Ist der Staat die Quelle allen Rechtes, dann leiten sich die Freiheit der Bürger und die Autonomie der

49 Isele (wie Anm. 45), S. 194.

50 Isele (wie Anm. 45), S. 194f.

Kirche vom Staate her. Ist eine staatsfreie Sphäre vorgegeben, dann ist die Religionsfreiheit ein dem Individuum eigenes Recht und die kirchliche Autonomie eine selbständige»; so schildert er ein philosophisches Problem des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche, das in den ursprünglich evangelischen respektive katholischen Kantonen anders beurteilt wurde.⁵¹

Ein weiterer Grundsatz der staatlichen Kirchenhoheit ist die Parität, die Gleichberechtigung, die Gleichstellung mehrerer Konfessionen im Staat. Formell bedeutet diese kirchenpolitische Parität die öffentlich-rechtliche Anerkennung aller christlichen Konfessionen, die im Kantonsgebiet von Bedeutung sind. Materiell bedeutet sie die rechtliche Gleichbehandlung der Konfessionen, dies im Sinne des *sum cuique*: jedem das Seine, nicht jedem das Gleiche. Diese Parität bedingt im Grunde ein ökumenisches Denken, das dem Selbstverständnis jeder Konfession gerecht wird. «Aber diese materielle Parität ist im kantonalen Staatskirchenrecht noch wenig entwickelt», kritisiert Isele. «Vielfach ist das Recht einer Minderheit über den Leist der Mehrheit geschlagen, oder es werden politische, der Kirche fremde Grundsätze in die Kirchenordnung hineingetragen.» Zürich müsse sich bewusst sein, «dass die katholische Kirchengemeinde, die zu schaffen es sich eventuell anschickt, nicht Kirche, sondern staatliche Gemeinde ist, der nicht Rechte zuerkannt werden können, die eigenständige der Kirche sind».⁵²

Zum Grundsatz der öffentlich-rechtlichen Anerkennung äussert sich Isele folgendermassen: «Die öffentlich-rechtliche Anerkennung kann also im System der staatlichen Kirchenhoheit nur noch in dem Sinne verstanden werden, dass die Kirchen auch vom Staat als mit eigenen ursprünglichen Funktionen ausgestattete juristische Person anerkannt werden und ihre innere Ordnung, ihr Verhältnis zu den Kirchenangehörigen und dem Staat öffentliches Recht darstellt, aber keinesfalls, dass sie damit in den Staatsorganismus eingegliedert werden oder dass ihr Wirkungskreis als Teilstück des Staates erscheint. [...] Das Verfassungsrecht der evangelischen und paritätischen Kantone aber anerkennt die Konfession oder die Konfessionen zumeist als Landeskirchen. Der Gehalt dieser Anerkennung aber kann nur aus den Zusammenhängen des Staatskirchenrechtes: aus seiner Stellung zur Kirchenverfassung, zum kirchlichen Ämterwesen und zur Kirchenmitgliedschaft gedeutet werden. [...] Die Entwicklungstendenz geht unverkennbar zur Verselbständigung der Konfessionen, aber unser kantonales Staatskirchenrecht ist gerade in dieser Frage besonders überaltert.»⁵³

Gemäss den Verfassungen der evangelischen und paritätischen Kantone stehen die innerkirchlichen Belange der Kirche zu, während in den gemischten Belangen der Staat seine Hoheit wahrt. «Zu den innerkirchlichen Belangen gehört die Verfassung der Kirche», betont Isele. «Sie ruht bei allen Konfessionen auf dem Schriftverständnis: auf der Anerkennung einer ständischen Gliederung in Klerus und Laien

51 Isele (wie Anm. 45), S. 195f.

52 Isele (wie Anm. 45), S. 196.

53 Isele (wie Anm. 45), S. 197.

und einer anstaltsmässigen hierarchischen Ämterorganisation oder in der Anerkennung eines allgemeinen Priestertums und einer gemeindlich verfassten Kirche.»⁵⁴ Es gebe erstens Kantone, die keinerlei Organisationsform vorschreiben, zweitens Kantone, die sich ein Kognitionsrecht darüber wahren, ob die autonome Kirchenorganisation nicht gegen das staatliche Recht verstosse, drittens Kantone, die für die kirchliche Verfassungsbildung normative Vorschriften erlassen und viertens Kantone, die die Kirchenorganisation durch ihr Gesetz selbst aufstellen. Während Schaffhausen zur dritten Gruppe zählte, gehörte Zürich zur vierten. Allein schon deshalb war es nicht möglich, die Vorarbeiten der Zürcher in Schaffhausen unbesehen zu übernehmen.

Die gleiche Problematik wiederholt sich beim kirchlichen Ämterwesen. Das Amt ist Schlüsselgewalt in der evangelischen Kirche, es verleiht zudem Anteil am Kirchenregiment in der katholischen Kirche. «Das Kirchenamt gehört also dem innerkirchlichen Bereiche an», stellt Isele fest. «Die Berufung zum Amt, die Abberufung vom Amt, die Innehabung des Amtes soll Sache der Kirche sein.»⁵⁵ Laut Isele gibt es Kantone, die die kirchliche Zuständigkeit anerkennen und auf eine Ordnung des kirchlichen Ämterwesens schlechthin verzichten; Kantone, die die kirchliche Zuständigkeit annehmen, aber ein (patronatisches) Wahlrecht der Kirchengemeinde präsumieren; und Kantone, darunter Zürich und Schaffhausen, die das kirchliche Ämterwesen als staatliche Angelegenheit ordnen.

Zur Frage der kirchlichen Mitgliedschaft erklärt Isele: «Die Kirche umfasst alle Gläubigen, die ihr bekenntnismässig angehören, auch die Ausländer. Es ist vom kirchlichen Standpunkte aus nicht zu rechtfertigen, dass die Ausländer aus nationalen und politischen Gründen von der aktiven Kirchenmitgliedschaft ausgeschlossen werden. [...] Auch die Frau gehört der Kirche an. Die Frage der aktiven Mitgliedschaft der Frau in der Kirche – das Stimmrecht der Frau in kirchlichen Angelegenheiten und die Mitwirkung der Frau im Kirchendienst – ist ein Problem des Schriftverständnisses. Der Wandel der evangelischen Auffassung ist beachtlich. Für die katholische Konfession muss bemerkt werden, dass gegenüber einer aktiven Mitgliedschaft der Frau in der Kirchengemeinde zum mindesten grundsätzlich keine Bedenken geltend gemacht werden können, weil die katholische Kirchengemeinde nicht Kirche ist.»⁵⁶ Hinsichtlich des aktiven und passiven Stimm- und Wahlrechts der Ausländer und der Frauen erwies sich später Katholisch Schaffhausen als ausgesprochen fortschrittlich.

Den finanziellen Diskussionspunkten nicht ausweichen

Die gemischten Belange des kantonalen Staatskirchenrechtes umfassen wesentlich die Fragen des kirchlichen Finanzhaushaltes. Der Grundsatz der Selbständigkeit der Kirche fordert die Selbständigkeit auch auf dem Gebiete des kirchlichen

54 Isele (wie Anm. 45), S. 198.

55 Ebd.

56 Isele (wie Anm. 45), S. 199f.

Finanzhaushaltes, sowohl bezüglich der Verwaltung als auch hinsichtlich der Aufbringung der Mittel.

«Der CIC⁵⁷ verweist die kirchlichen Körperschaften und Institute hinsichtlich des Güterverkehrs auf das nationale Recht. Aber er beansprucht für die Organe seiner juristischen Personen die eigenberechtigte Verwaltung und Verfügung», sei wiederum Isele zitiert. «Nun hat der Staat das Kirchenvermögen unter besondere Gewährleistung gestellt und das kirchliche Verwaltungsvermögen als öffentliche Sache erklärt. Er gewährt zur Deckung der kirchlichen Bedürfnisse ein Steuerrecht und verleiht dem Kirchengut Steuerimmunität. Diesen privilegia favorabilia stehen als privilegia odiosa Aufsichtsrechte gegenüber. Die radikale Kirchenpolitik hat in BV Art. 49 VI als politisches Machtinstrument das Kultusbudget sanktioniert, das von Anbeginn an in allen konfessionellen Lagern grössten Bedenken begegnet ist und das sich manifest ungerecht erweist, wo der Kanton aus allgemeinen Steuermitteln nur eine oder einzelne und nicht alle Religionsgemeinschaften subventioniert. Eine Revision der kirchenpolitischen Artikel wird diese Bestimmung beseitigen müssen. Vom freien staatlichen Kultusbudget aber sind die Leistungen des Staates aus besonderen Rechtstiteln, namentlich jenem der Säkularisation, zu unterscheiden. Die Ablösung solcher Verpflichtungen erscheint heute kirchen- und staatspolitisch geboten, mag die Schwierigkeit der Probleme noch so gross erscheinen.»⁵⁸ Wiederum werden wir sehen, dass die Schaffhauser auch diesen Aspekt genau studiert und zunächst die finanziellen Fragen in die Diskussion miteinbezogen hatten.

Zuletzt eine Gesamtwürdigung der Verhältnisse durch den katholischen Staatskirchenrechtler: «Alle diese Faktoren bedingen, dass die evangelischen Kantone heute noch näher beim Staatskirchentum, die katholischen dagegen näher bei der Trennung stehen. Im Ganzen zeigt unsere staatskirchliche Gestaltung ein erstaunliches Beharrungsvermögen. Wo die Kirchenhoheit weiterentwickelt wurde, ist die Tendenz zur Freiheit unverkennbar. Aber die Schwelle zur freien Kirche im freien Staat ist noch keineswegs überschritten worden. Unseren Revisionen fehlt zumeist die klare Konzeption des kirchenpolitischen Systems oder doch die konsequente Ausgestaltung der einzelnen Systemsgrundsätze. An ihre Stelle ist der politische Opportunitätsentscheid getreten.»⁵⁹

2.6 Die Absichten der Schaffhauser Katholiken

Wie reagierten die Schaffhauser Katholiken 1963 auf den positiven Ausgang der Abstimmungen im Kanton Zürich – 13 Jahre nach Beginn des fünften Anlaufes? In der katholischen «Schaffhauser Zeitung» finden wir am Dienstag, 9. Juli 1963, den

57 CIC: Codex Juris Canonici, das geltende Kirchenrecht.

58 Isele (wie Anm. 45), S. 201.

59 Ebd.

Artikel «Der kirchenpolitische Entscheid im Kanton Zürich» mit dem vielsagenden Untertitel «Ein Akt konfessioneller Verständigung». Dabei werden zunächst die Abstimmungsergebnisse «der beiden Kirchengesetze, wo allein die Verschiedenheit der Konfession als Abstimmungsfaktor greifbarer in Erscheinung trat», miteinander verglichen.⁶⁰ «Die Differenz von 8,2 Prozent, wobei das minimale Mehr von bloss 962 Stimmenthaltungen überhaupt nicht ins Gewicht fällt, darf als äusserst gering betrachtet werden und lässt sich in absolut keiner Weise im Sinne einer antikatholischen Animosität auswerten. Vielmehr zeugt der gefallene Abstimmungsentscheid vom Vorhandensein einer beinahe totalen interkonfessionellen Verständigungsbereitschaft in den irgendwie noch positiv zur Kirche eingestellten Kreisen der Stimmbürgerschaft.»

Näher eingegangen wird auf die Katholiken der Zürcher Nachbarschaft. Diese würden ja seit Menschengedenken von den Schaffhauser Seelsorgern pastoral betreut: Feuerthalen-Langwiesen von Schaffhausen aus, Flurlingen, Dachsen sowie Laufen-Uhwiesen von Neuhausen aus. «Die genannten Gemeinden werden im zürcherischen Kirchengesetz zur Sammelpfarrei Andelfingen gezählt, was jedoch einstweilen praktisch an ihrer seelsorglichen Betreuung nichts ändert», heisst es in dem nicht gezeichneten, vermutlich von Redaktor Gottfried Püntener stammenden Artikel. «Es ist jedoch zu erwarten, dass die in Feuerthalen-Langwiesen bereits vorhandenen Bestrebungen zwecks Gründung einer eigenen Pfarrei mit Kirche durch den am Sonntag gefällten Entscheid machtvollen Auftrieb erhalten werden, da die Steuerbestimmungen im neuen Kirchengesetz die Beschaffung der notwendigen Geldmittel wesentlich erleichtern.» Tatsächlich wurden die seit dem 1. Januar 1964 zur Kirchgemeinde Andelfingen zählenden rund 1850 Katholiken des Ausseramts vorerst noch, gegen eine mässige Entschädigung, von den Schaffhauser Pfarrern seelsorgerisch betreut, was auch insofern bemerkenswert ist, als man ja zwei verschiedenen Bistümern angehörte. Der Amtsantritt von Pfarrer Anton Selva in Feuerthalen erfolgte am 1. Dezember 1965. Die Errichtung eines Pfarr-Rektorates durch die Diözese Chur – und damit die endgültige Trennung von Schaffhausen – wurde am 14. August 1966 mit der Einweihung der Kirche St. Leonhard in Feuerthalen eine auch in Schaffhausen freundschaftlich begrüsstete Tatsache.⁶¹

Das Materielle allzu stark betont

«Sodann ringen die Schaffhauser Katholiken mit den gleichen Problemen, welche ihre Glaubensgenossen im Kanton Zürich bewogen haben, sich um die vollumfängliche Anerkennung als öffentlich-rechtliche Körperschaft zu bewerben», fährt der Autor des erwähnten Artikels fort; es geht um die «damit gegebene Möglichkeit einer lückenlosen und wirksameren Erhebung der Kultus- und Kir-

60 Die Resultate unterscheiden sich leicht von den bei Teobaldi (wie Anm. 21) publizierten Zahlen.

61 St. Leonhards-Kirche Feuerthalen. Festschrift zur Einweihung der St. Leonhards-Kirche in Feuerthalen am 14. August 1966.

chensteuer». Um dieses Vorteiles willen sei man sogar bereit, «auch ideelle Nachteile in Kauf zu nehmen, soweit sie nicht die Substanz der vertretenen Kirchenauffassung berühren». Auf die «ideellen Nachteile» wird in der Folge nicht mehr eingegangen, einzig auf die materiellen Aspekte. Hier werden offenbar die Schaffhauser auf das vorbereitet, was früher oder später in finanzieller Hinsicht auf sie zukommt. Der katholische Kultusbeitrag werde in Zürich als öffentlich-rechtliche Steuer anerkannt, «welche, solange nicht ein formeller Kirchenaustritt vorliegt, bezahlt werden muss und im Unterlassungsfall auf dem Betreibungsweg eingefordert werden kann».

Den Einzug der Kultussteuer dem Staat, das heisst der politischen Gemeinde übertragen zu können, wertet der Autor positiv. Erst dann könne sie sich voll auswirken. «Das gilt ganz besonders für die katholische Diaspora mit ihrem oft sehr grossen Anteil an finanziell labilen Elementen. Insbesondere wird von den Fremdarbeitern eine Kirchensteuer nur auf dem Wege des staatlichen Einzuges erträglich sein. Dies wäre in besonderer Weise in Erwägung zu ziehen für den Fall, dass man im Kanton Schaffhausen für die katholische Kirche die öffentlich-rechtliche Anerkennung anstreben sollte.» Solange allerdings die reformierten Kirchgemeinden ihre Steuern selbst einziehen würden, sei für die katholischen Kirchgemeinden an eine andere Regelung nicht zu denken. Und die logische Konsequenz davon: «Ohne die Sicherung einer unbedingt zuverlässigen Erhebung der Kirchensteuer jedoch, die nur durch den staatlichen Einzug gegeben ist, fällt das Hauptmotiv für die Bewerbung um die öffentlich-rechtliche Anerkennung dahin.» Eine solche Argumentation dürfte viele Katholiken, die von den Anerkennungsbestrebungen noch nichts erfahren hatten, in ihrer Freude eher befremdet haben.

Auch der letzte Abschnitt des Artikels handelt vom Geld, wird doch auf die Million Franken Staatsbeitrag hingewiesen, die die Zürcher Katholiken künftig einfordern würden als «billigen Ausgleich» für den Anteil an katholischen Steuergeldern, der in den «ziemlich reichlichen Staatsbeiträgen» an die reformierte Kirche enthalten ist. Auch in Schaffhausen zahle der Staat an die reformierte Kirche Beiträge, die «um ein Beträchtliches» über das hinausgingen, was er auf Grund der einst eingezogenen Kirchen- und Pfrundgüter schulde. An diesen Überschuss steuerten auch die Katholiken bei. «Über einen billigen Entgelt für diese Leistungen könnte allenfalls wohl auch verhandelt werden», schrieb der Redaktor der «Schaffhauser Zeitung». «Selbstverständlich würde es sich dabei nur um einen bescheidenen Bruchteil der im Kanton Zürich festgesetzten Entschädigung handeln.»

Am Neuhauser Doppeljubiläum Vorhaben erstmals angesprochen

Wenig später feierten die Pfarrei Neuhausen ihr 50jähriges Bestehen und Pfarrer Franz Niggli sein 25jähriges Priesterjubiläum in Neuhausen am Rheinfall. Sowohl in der Jubiläumsausgabe der «Schaffhauser Zeitung» vom 23. August 1963 als auch in der Festansprache vom Sonntag, 25. August, machte Pfarrer Niggli klar, dass es endlich an der Zeit wäre, auch im Kanton Schaffhausen der katholischen Kirche die staatliche Anerkennung zu gewähren.

Zu den aufmerksamen Zuhörern gehörte auch Paul Harnisch («H.»), der am Mittwoch die Leserschaft der Arbeiter-Zeitung mit dem Artikel «Vor einem Vorstoss für die staatliche Anerkennung der Katholischen Kirche?» aufklärte.⁶² Er verwies darauf, dass dies nicht nur in Zürich, sondern auch in Appenzell⁶³ geschehen sei. Nun gehöre der Kanton Schaffhausen bald zu den einzigen Kantonen, in denen sich die Katholiken noch irgendwie rechtlos vorkommen müssten. Pfarrer Niggli erklärte, «dass Gerechtigkeit für die Minderheiten das Gemeinschaftsgefühl wecke und stärke und darum immer auch dem Ganzen zugute komme». Die Zuerkennung der staatlichen Anerkennung werde von den Katholiken «weitgehend als eine Frage der Gerechtigkeit ihnen gegenüber betrachtet». – Welch ein Gegensatz also zum Finanzartikel der «Schaffhauser Zeitung». Fast macht es den Anschein, als ob Niggli die Chance zu einer korrigierenden Ergänzung habe nutzen wollen.

«Alle Anzeichen deuten darauf hin, dass in der nächsten Zeit ein parlamentarischer Vorstoss in dieser Richtung erfolgen wird, so dass, da diese Frage nur auf kantonaler Ebene gelöst werden kann, Regierungsrat und Grosser Rat sich damit befassen müssen», schreibt Harnisch. Es würden einige heikle Fragen angeschnitten werden, nicht zuletzt in finanzieller Hinsicht. «Andererseits kann das Verlangen des katholischen Bevölkerungsteils nicht einfach als unbillig abgelehnt werden.» Auf keinen Fall dürfe jedoch ein «Religionskrieg» entfesselt werden, und wenn «heisse Eisen» angerührt würden, seien die Fragen dann zu lösen, wenn man beidseits keine «Prestigefrage» daraus mache, «sondern vielleicht sogar einmal zusammensitzt, ehe man durch parlamentarische Vorstösse unabänderliche Fakten oder gar Fronten schafft, die nicht von Gutem sein können».

Betrachten wir zuletzt, im Sinne einer Zusammenfassung, was Marius Baschung dazu berichtet: «Am Anfang dieser Ausführungen war die Rede von einer Gruppe von Männern – Frauen hatten damals weder im Staat noch in der Kirche etwas zu sagen –, die nach Wegen und Mitteln suchten, wie man das im Kanton Zürich erfolgreich abgeschlossene Anerkennungsverfahren auch im Kanton Schaffhausen durchführen könnte. An der Spitze dieser Gruppe standen Gottfried Waeffler, der Fraktionschef der katholischen und christlich-sozialen Fraktion im Grossen Rat, und ihm zur Seite Kantonsrat Walter Späth, der sich besonders mit Fragen des Vorgehens, der Beschaffung der erforderlichen Grundlagen sowie der notwendigen Kontakte zu politischen und kirchlichen Kreisen befasste. Schon bald war man sich in dieser Gruppe, wo Laien und Geistliche in bestem Einvernehmen miteinander arbeiteten, darüber einig, dass die Zeit für einen parlamentarischen Vorstoss günstig war. Im Kanton, dessen Bevölkerung zu rund drei Vierteln evangelisch-reformiert war, begannen sich die letzten Wolken konfessioneller Vorurteile zu zerstreuen und die da und dort noch sichtbaren Zeichen einer Art «Ghetto-Katho-

62 Arbeiter-Zeitung 1963, Nr. 200 (28. August).

63 Die Ausserrhoder Katholiken sind seit 1962 in (derzeit neun) Kirchgemeinden öffentlich-rechtlich organisiert. Sie haben einen Verband gegründet, der ebenfalls als öffentlich-rechtliche Körperschaft gilt. Kraus (wie Anm. 19), S. 248.

lizismus» verblassten zusehends. Für die gute Atmosphäre sorgten auch die Entwicklungen in der römisch-katholischen Kirche, das Konzil und der Geist, den Papst Johannes XXIII. und Papst Paul VI. in seinen ersten Regierungsjahren ausstrahlten. Die Enzyklika *«Humanae vitae»* (Verbot der künstlichen Empfängnisverhütung) mit ihren Auswirkungen wurde erst im Sommer 1968 nach dem Inkrafttreten der öffentlich-rechtlichen Anerkennung publiziert. Angesichts dieser günstig erscheinenden Ausgangslage beschleunigte die Gruppe ihre Vorbereitungen.»⁶⁴ Der Bericht Baschung bedarf nur insofern einer Ergänzung, als er seine eigene Rolle in der Kommission nicht thematisierte. Er war es, der die Rechtsgrundlagen eingehend prüfte und die verschiedenen Texte vorbereitete, verfasste oder zumindest einer juristischen Kontrolle unterzog. Die «beschleunigten Vorbereitungsarbeiten» dauerten nochmals ein halbes Jahr, ehe Gottfried Waeffler seine Motion einreichen konnte.

3. Die Motion Waeffler

3.1 Die Einreichung der Motion

Am 3. Januar 1964 lud Fraktionspräsident Gottfried Waeffler die «lieben Gesinnungsfreunde» – Kantonalparteipräsident Emil Zehnder, Marius Baschung und die Kantonsräte der Katholischen und christlichsozialen Fraktion – kurzfristig auf Dienstag, den 7. Januar, zu einer Sitzung in den «Schaffhauserhof» ein. «Trotz mancherlei Bedenken, die früher schon genannt wurden, bin ich zur Überzeugung gelangt, dass wir für die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Schaffhauser Katholiken einen Vorstoss unternehmen müssen. Der *«relative»* politische Friede, die gute Wirtschaftslage, die finanziellen Verhältnisse des Kantons, wie auch die personelle Geschlossenheit der Fraktion und die personellen Voraussetzungen beim Regierungsrat liegen so, dass man *jetzt* [im Original unterstrichen] den Vorstoss unternehmen muss. Voraussetzung ist allerdings Ihre Mitarbeit», erklärte Waeffler im Einladungsschreiben. Marius Baschung habe nach sorgfältigem Studium einen Motionstext ausgearbeitet. Er selbst habe einen Entwurf zur Motionsbegründung erstellt.

Am 22. Januar reichte Waeffler, nach Rücksprache mit Erziehungsdirektor Hermann Wanner sowie den Fraktionspräsidenten der Freisinnigen, Erwin Waldvogel, und der Bauern- und Gewerbeapartei, Jakob Rühli,⁶⁵ die folgende Motion ein. Sie wurde von der gesamten Fraktion mit Erich Kick, Adolf Noll, Leo Ruh, Josef Schneider, Walter Späth und Albert Zeindler mitunterzeichnet.

⁶⁴ Baschung (wie Anm. 39), S. 31ff.

⁶⁵ Treffen mit Wanner am 17. Januar, mit den Fraktionspräsidenten am 22. Januar, Notizen Archiv Waeffler.

Unter dem Motto «Ausbruch aus dem politischen Ghetto» leitete Gottfried Waeffler mit einer Motion die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Schaffhauser Katholiken ein. (Bild: B. u. E. Bühner)



«Art. 50 der Kantonsverfassung vom 24. März 1876 nennt als öffentliche kirchliche Korporation die bisherige evangelisch-reformierte Landeskirche und die katholische Kirchgemeinde Ramsen. Im weitem sieht er vor, dass der Staat auch andern religiösen Genossenschaften die Rechte einer öffentlichen kirchlichen Korporation verleihen kann. Das Dekret vom 18. November 1889 bestimmt, dass die Verleihung durch den Grossen Rat erfolgt. Bis jetzt ist dies lediglich der christkatholischen Religionsgemeinschaft gegenüber geschehen.

Nach Art. 51 der Kantonsverfassung organisieren sich die öffentlichen kirchlichen Korporationen selbständig. Ihre Organisation bedarf aber der Genehmigung des Staates. Eine nähere Regelung enthält das bereits erwähnte Dekret. Im weitem ordnet das Gesetz betreffend die Besoldungen der Geistlichen der öffentlichen kirchlichen Korporationen vom 15. Juli 1907 mit der Novelle dazu vom 25. März 1928 die finanziellen Leistungen des Kantons, der die Besoldungen der Geistlichen der damals bestehenden Pfarreien – mit Einschluss der christkatholischen Religionsgemeinschaft und der römisch-katholischen Kirchgemeinde Ramsen – übernimmt. In fünf Gemeinden, nämlich in Schaffhausen, Neuhausen am Rheinfall, Thayngen, Stein am Rhein und Hallau, sind heute die Katholiken im Sinne des Art. 53 der Kantonsverfassung privatrechtlich als Verein organisiert. Sie ordnen ihre Angelegenheiten ebenfalls selbständig und haben gleich wie die neu hinzugekommenen evangelisch-reformierten Kirchgemeinden für ihre finanziellen Bedürfnisse allein, ohne Mithilfe des Staates, auszukommen. Die neuen evangelisch-reformierten Kirchgemeinden geniessen indessen die Vorteile der öffentlichen

Anerkennung, indem ihre Steuerforderungen denselben privilegierten Rechtsschutz erhalten wie andere öffentlich-rechtliche Forderungen. Bei den erwähnten fünf römisch-katholischen Kirchgemeinden trifft dies leider nicht zu.

Seit langem ist es ein grosses Anliegen der römisch-katholischen Kirchgemeinden, der gleichen öffentlich-rechtlichen Anerkennung teilhaftig zu werden wie die Gemeinden der andern Konfessionen. Dieses Ziel kann möglicherweise nur erreicht werden, wenn gleichzeitig auch alle übrigen heute noch hängigen Fragen zwischen den Religionsgemeinschaften und dem Kanton bereinigt werden.

Der Regierungsrat wird eingeladen, die Bereinigung der auf dem Gebiet des Kirchenwesens sich stellenden Probleme in die Wege zu leiten.»⁶⁶

3.2 Eine moderat formulierte Motionsbegründung

An der Sitzung des Grossen Rates vom 10. Februar 1964 trug Gottfried Waeffler seine ausführliche Motionsbegründung vor, die im Protokoll rund neun Seiten ausmacht.⁶⁷ Neben dem Materiellen seien für das Leben der Bürger noch weitere Belange entscheidend, führte er aus. «Jede Generation hat sich mit dem Gegebenen auseinanderzusetzen. Sie trägt aber auch die Verantwortung dafür, aus der Entwicklung der Zeit und Erkenntnis neues Recht zu schaffen und Gerechtigkeit, Verständnis und Zusammenarbeit zu fördern.» In der Folge lieferte er einen historischen Abriss und ging beispielsweise auf die Entstehung des Diözesanfonds ein (siehe unten Kapitel 6.2). Nach dem Toleranzedikt für die Katholiken der Stadt Schaffhausen von 1836 und der Gewährleistung der Religions- und der Kultusfreiheit durch die Bundesverfassung von 1848 beruhten damals die Verhältnisse auf der 1876 revidierten Kantonsverfassung. Sie verlieh der evangelisch-reformierten Landeskirche und der katholischen Kirchgemeinde Ramsen den Status öffentlicher kirchlicher Korporationen (Art. 50 KV). Auch andern religiösen Gemeinschaften konnten, gemäss Dekret vom 18. November 1889, die Rechte einer öffentlichen kirchlichen Korporation verliehen werden.

Waeffler wies auf Art. 51 der Kantonsverfassung hin, wonach sich die öffentlichen, rechtlichen Korporationen selbständig organisieren. Ihre Organisation bedürfe jedoch der Genehmigung des Staates. Nun kam er auf den entscheidenden Unterschied: «Während die neu geschaffenen evangelisch-reformierten Kirchgemeinden die Vorteile der öffentlich-rechtlichen Anerkennung geniessen, sind in den fünf Gemeinden Schaffhausen, Neuhausen, Thayngen, Stein am Rhein und Hallau die Katholiken privatrechtlich organisiert. Für ihre Bedürfnisse haben sie selber aufzukommen [...]. Die ideellen und materiellen Vorteile der staatlichen Anerkennung sind unbestritten. Die leitenden amtlichen Kirchenorgane werden

66 Amtsblatt für den Kanton Schaffhausen 1964, Nr. 6 (7. Februar), S. 110f. (künftig Amtsblatt Jg., Nr.)

67 Amtsblatt 1964, Nr. 8 (21. Februar), S. 174ff.

im Kreise ihrer autonomen Aufgaben als Amtspersonen betrachtet. Im weitern zieht die öffentlich-rechtliche Anerkennung den entsprechenden Rechtsschutz nach sich. [...] Als weitere wichtige Folge beruht die Stellung der Seelsorger im Spitaldienst, in der Anstalt, in der Schule und auch anderswo nicht auf dem zufälligen Wohlwollen der zuständigen Instanzen, sondern auf einem Rechtsanspruch.»⁶⁸

Die Motionäre seien überzeugt, dass die öffentlich-rechtliche Anerkennung dem Wunsche eines namhaften Teils der Schaffhauser Bevölkerung entspreche und ganz allgemein als ein Akt der Gerechtigkeit betrachtet würde. Der Bevölkerungsanteil der Katholiken sei von knapp 7% 1860 auf nunmehr 27% angestiegen, in der Stadt Schaffhausen sogar auf 33%. «Mit Recht sind in diesen Zahlen auch die Gastarbeiter inbegriffen, denn auch sie bedürfen der Betreuung», kam Waeffler gleich selbst dem Argument, man dürfe nur die Stimmberechtigten betrachten, zuvor. «Leider empfindet der Gastarbeiter mit dem Abzug der Steuer von seiten des Arbeitgebers seine Pflicht der Öffentlichkeit gegenüber als erfüllt. So kommt es, dass die Gegenleistung für die schwierige Betreuung der ausländischen Gastarbeiter zum allergrössten Teil ausbleibt. Ohne auf dieses spezielle Anliegen näher einzugehen, erscheint allein schon von dieser Warte aus die Lösung dieses Problems als ausserordentlich wichtig und dringend.»⁶⁹

Möglicherweise haben wir hiermit den Hauptgrund für das Anerkennungsbegehren gefunden: Die zahlreichen katholischen Gastarbeiter aus Italien, Spanien und Portugal brachten die Kirchgemeinden in finanzielle Nöte, weil sie grösstenteils keine freiwillige Kirchensteuer bezahlten.

Schnell ging Waeffler weiter. Nach einem Exkurs über die durch die Industrialisierung geförderte konfessionelle Umschichtung wies er darauf hin, dass mittlerweile in 17 Kantonen alle Konfessionen öffentlich-rechtlich anerkannt und in zwei Kantonen Kirche und Staat getrennt seien. Einzig in fünf Kantonen sei noch keine abschliessende Lösung gefunden worden: Basel-Stadt, Schaffhausen, Tessin, Wallis und Waadt. Noch kein Jahr sei es her, dass die mehrheitlich evangelisch-reformierten Kantone Zürich und Appenzell-Ausserrhoden den Katholiken die öffentlich-rechtliche Anerkennung verliehen hätten. Umgekehrt lieferte er ein noch besseres Argument: In Zug feierte die reformierte Kirchgemeinde Anfang 1963 das hundertjährige Jubiläum ihrer Gleichberechtigung.

Auf die Anerkennung in Zürich ging Waeffler vertieft ein, um am Schluss festzustellen, dass die Ausgangslage in Schaffhausen anders sei und «dementsprechend auch die hier möglichen Lösungen verschieden ausfallen können». Mit Ausnahme der Gemeinde Ramsen sei man im Kanton Schaffhausen «in der zeitgemässen Entwicklung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat zurückgeblieben».⁷⁰ Dies lasse sich nur so erklären, dass auch das Verhältnis zwischen Staat und

68 Amtsblatt (wie Anm. 67), S. 177f.

69 Amtsblatt (wie Anm. 67), S. 178.

70 Amtsblatt (wie Anm. 67), S. 181.

evangelisch-reformierter Kirche nicht vollständig bereinigt sei. Schuld daran sei die Abstimmung vom 29. Juni 1884, als das «Gesetz über die Leistungen des Staates und der Gemeinden für religiöse Zwecke und über die Verwaltung des Kirchengutes» verworfen worden sei. Seither habe man es nicht mehr gewagt, dieses heisse Eisen anzufassen, obschon sich auch eine Neuregelung der neu geschaffenen evangelisch-reformierten Pfarrstellen in ihrem Verhältnis zum Staat aufdränge. Eigentlich, suggerierte Waeffler, liege die Überweisung der Motion in aller Interesse, auch der Reformierten, zumal 1914/15 bei der reichlich spät erfolgten Realisierung von deren Kirchenorganisation die finanziellen Aspekte gänzlich ausgeklammert worden waren.⁷¹

Staatliche Anerkennung ein relativ kleines Problem

Das Ziel der öffentlich-rechtlichen Anerkennung wäre, so der Erstunterzeichner, sehr wahrscheinlich auf verfahrensrechtlich einfachem Weg zu erreichen. Anders würde es sich mit den übrigen Fragen verhalten, wie etwa mit jener der immer noch hängigen vermögensrechtlichen Auseinandersetzung zwischen Kirche und Staat. Hier seien bestimmt umfangreiche Vorstudien notwendig, und für eine gute Lösung wäre auch der Verfahrensweg beschwerlicher.

Die Katholiken strebten also eine umfassende Lösung an, wie es auch Professor Isele gefordert hatte. Weil es dabei nicht zuletzt um finanzielle Aspekte ging – angesprochen wurden nochmals die Pfarrbesoldungen und die Tatsache, dass die Katholiken via Staatssteuer einen «immer grösser werdenden Betrag an die kirchlichen Bedürfnisse leisten» –, zog man das starke politische Instrument der Motion einer Interpellation oder einer Eingabe der Kirchgemeinden vor. «Die Frage, wie alle hier kurz angedeuteten Probleme studiert und hernach bereinigt werden sollen, lassen wir offen. Unsere Motion will dem Regierungsrat in seiner weiteren Tätigkeit auf dem kirchenrechtlichen Gebiet keinerlei Fesseln anlegen», gab sich Waeffler ausgesprochen zurückhaltend. «Uns genügt zu wissen, dass das Studium über diese Fragen und die hiezu möglichen Lösungen in Angriff genommen werden, wozu eine überparteiliche Kommission von Fachleuten gute Dienste leisten könnte.»⁷² Man sei sich bewusst, dass eine Regelung der schwierigen Verhältnisse rechtlicher, organisatorischer und finanzieller Art innerhalb der gesetzlichen Frist einer Motion nicht zu bewältigen sei, führte Waeffler abschliessend aus.

Zweifellos gelang Waeffler eine diplomatisch geschickt formulierte Motionsbegründung, die an den Gerechtigkeitssinn der reformierten Politiker appellierte. Die offene Formulierung und der Verzicht auf eine zeitliche Eingrenzung müssten es allen, selbst Verfechtern einer Trennung von Kirche und Staat, ermöglichen, die Motion zu überweisen. Im Gegenteil, wer könnte es sich, zumal in einem Wahl-

71 Vgl. Ernst Rüedi, Die Organisation der evang.-reform. Kirche des Kantons Schaffhausen zu ihrem 50jährigen Bestehen, Hallau 1964.

72 Amtsblatt (wie Anm. 67), S. 183.

jahr, leisten, die Lösung der unbestreitbar offenen Fragen zu blockieren? Wenn später einmal von der Regierung die konkreten Vorschläge unterbreitet würden, könnte man ja immer noch einschreiten. Die Motion bescherte den Katholiken in jedem Falle einen Prestigeerfolg. Zudem stellte eine überwiesene Motion trotz der vagen Formulierung für die Regierung einen verbindlichen Auftrag dar; in Zürich hatten die Katholiken drei Eingaben benötigt, um die politische Maschinerie langsam in Gang zu setzen.

3.3 Regierungsrätliche Antwort und Ratsdebatte

Vor der Behandlung der Motion im Grossen Rat wurde diese mitsamt der vorgesehenen Begründung zur Stellungnahme an Staatsrechtler Isele gesandt, und Steigpfarrrer Martin Köstler, seit 1963 Kirchenratspräsident, telefonierte am 21. Februar dem Motionär, dass der Evangelische Kirchenverband und der Evangelische Kirchenrat die Motion zur Annahme empfehlen würden. Auch die neuerlichen Vorgespräche mit den Fraktionen und mit Erziehungsdirektor Hermann Wanner liessen eine klare Überweisung der Motion erwarten. Trotzdem sahen die Katholiken der Ratsdebatte vom 16. März mit Spannung entgegen. In ihr würden ja auch die Weichen für die weitere Behandlung gestellt werden.

Den Motionären dürfe man zugestehen, dass ihr Vorstoss grosses Aufsehen erregt habe, wie keine andere Motion in letzter Zeit, führte Erziehungsdirektor Hermann Wanner in seiner Stellungnahme aus. Das Thema sei aussergewöhnlich, nicht nur thematisch, sondern wegen der Tragweite.⁷³ Nach der Kirchengesetzrevision in Zürich habe man dies allerdings erwarten können. Die Motionäre hätten im übrigen ihre Sache gut gemacht: Der Text mit dem verbindlichen Auftrag sei zurückhaltend formuliert und die Begründung wohlgesetzt und mit viel Verständnis für die besondere Situation erfolgt.

Allerdings musste Hermann Wanner einiges richtigstellen: Es gäbe bei der evangelisch-reformierten Kirche keine neuen Kirchgemeinden, sondern nur neue Pfarrstellen. Zudem seien die Spital- und Anstaltspfarrer nebenamtliche Beamte, die vom Staat und nicht von der Kirche gewählt würden. Es bestehe kein Rechtsanspruch auf eine Entlohnung seitens der öffentlich-rechtlichen Konfessionen, auch nicht in der Schule. Der gesamte Religionsunterricht sei dem Lehrer vorbehalten; es könnten aber Pfarrer beigezogen werden, insbesondere um keine neuen Lehrstellen schaffen zu müssen.

Schliesslich wies er kritisch auf eine Passage des Motionstextes hin, in der es heisst, es sei seit langem ein grosses Anliegen der römisch-katholischen Kirchgemeinden, der gleichen öffentlich-rechtlichen Anerkennung teilhaftig zu werden wie die Gemeinden der anderen Konfessionen. Dazu Hermann Wanner genüss-

73 Amtsblatt 1964, Nr. 13 (26. März), S. 343ff. Die nachfolgenden Aussagen sind, wenn nicht anders vermerkt, hier zu finden.

lich: «Da dürfen wir doch festhalten, dass bisher kein Vorstoss von Seite der römisch-katholischen Kirchgemeinden erfolgt ist, der etwa abgelehnt worden wäre!» Hierin ist Wanner beizupflichten. Im Gegensatz zum Kanton Zürich lassen sich in Schaffhausen keine Hinweise auf einen offiziellen Vorstoss finden. Zum einen mochten die komplexen Probleme im finanziellen Bereich abgeschreckt haben, zum anderen bestand für die katholischen Pfarreien und Kirchgemeinden keine absolute Notwendigkeit. Zwar waren sie finanziell nie auf Rosen gebettet, aber die Katholiken dürften ihre Steuer mehrheitlich freiwillig bezahlt haben, wobei der rechtliche Begriff «Vereinsbeitrag» bisweilen wörtlich genommen wurde.⁷⁴ Erst mit dem vermehrten Zuzug der Gastarbeiter in den 50er und 60er Jahren, die sich nicht an Kirchensteuern gewohn waren, stieg der finanzielle Druck an, einerseits wegen der Ausländerseelsorge, andererseits wegen der Notwendigkeit, nicht nur die bestehenden Gotteshäuser zu renovieren, sondern auch neue zu bauen – namentlich die Kirche St. Maria zu renovieren und auf dem Emmersberg den seit 1931 geplanten Neubau (St. Konrad) endlich zu realisieren.⁷⁵

Die katholische Kirche und ihre Amtsträger hatten also zuvor durch die öffentlich-rechtliche Anerkennung kaum etwas zu gewinnen, hingegen durch die Demokratisierung und die Einmischung des Staates in gewisse kirchliche Belange wie die Pfarrwahl, aus eigener Sicht, einiges zu verlieren.

Danach kam Wanner auf die geltenden gesetzlichen Grundlagen zu sprechen.⁷⁶ Er verwies darauf, dass die Kantonsverfassung zwischen privaten und öffentlichen Religionsgemeinschaften unterscheide. Durch Verleihung der öffentlich-rechtlichen Qualität an die im Volk traditionell verankerten Religionsverbände würde der Gedanke ausgedrückt, dass deren Bestand selbst von Wert ist, führte der dem Anliegen der Katholiken wohlwollend gegenüberstehende Erziehungsdirektor aus.

1907 Rechtsirrtum zugunsten der Kirchgemeinden

Der Erziehungsdirektor zeigte auch die finanzielle Situation auf. Nach der Reformation zog der Staat das Kirchengut an sich (Säkularisation). Die verschiedenen Fonds des ehemaligen Klostersvermögens wurden allmählich im Kirchen- und Schulfonds vereinigt. Daraus wurden bis 1910 die Ausgaben für das Kirchen- und

74 Mündliche Auskunft von Walter Späth, 31. Juli 1999.

75 Vgl. Purtschert (wie Anm. 18). «Ich erinnere mich noch, dass in der Stadt Schaffhausen bei rund 12'000 Katholiken etwas mehr als 205'000 Franken Steuern eingingen. Nach und nach wurde dieser Zustand unhaltbar, umso mehr als die alte Kirche St. Maria dringend renoviert werden und der auf dem Emmersberg bereits seit 1931 geplante Neubau einer Kirche endlich verwirklicht werden sollte.»

76 Art. 49–54 der Kantonsverfassung vom 24. März 1876; Dekret betreffend die öffentlichen kirchlichen Korporationen vom 18. November 1889; Gesetz betreffend die Besoldung der Geistlichen der öffentlichen kirchlichen Korporationen des Kantons Schaffhausen und die Auslösung der Pfarrbesoldungsbeiträge vom 15. Juli 1907; Novelle zum Gesetz vom 15. Juli 1907 betreffend die Besoldung der Geistlichen der öffentlichen kirchlichen Korporationen des Kantons Schaffhausen und die Auslösung der Pfarrbesoldungsbeiträge vom 28. März 1928; Dekret über die Bildung einer Unterstützungskasse für die Geistlichen vom 18. Januar 1912.

Erziehungswesen bestritten, wobei die Kantonskasse einen Beitrag zur Deckung des Defizits leistete. Bis 1869 kamen auch alle Stiftungsgüter, die eine selbständige und dauernde juristische Persönlichkeit besaßen, unter staatliche Verwaltung.⁷⁷ Der Übergang der Kirchenstiftungspatronate an den Staat spielte aber nur insoweit eine Rolle, als er die Pfarrpfründe betrifft. Die übernommenen Baulasten und Unterhaltungspflichten löste der Staat durch das Pfarrpfründegesetz vom 14. März 1866 ab. Darin wurden auch die Leistungen an die Pfarrer neu festgesetzt und in Anlehnung an die Bezüge der übrigen Staatsbeamten, zu denen die Geistlichen damals noch gehörten, Besoldungen genannt. «Eine weitere wesentliche Änderung des Zustandes lag darin, dass die jährlichen Pfrundbeiträge der Gemeinden nicht mehr den Pfarrern direkt zukamen, sondern an die Verwaltung des Kirchen- und Schulfonds zu entrichten waren, wo sie mit den Leistungen dieses Fonds vereinigt und den Geistlichen als Besoldung ausgerichtet wurden», führte Hermann Wanner aus. Nach der Ablehnung der Gesetzesvorlage von 1884 «begann sich die merkwürdige Ansicht herauszubilden, der Staat sei verpflichtet, gegenüber sämtlichen öffentlichen kirchlichen Korporationen die Pfarrbesoldungen auf sich zu nehmen». So sei es zum Besoldungsgesetz für die Geistlichen von 1907 gekommen: Statt dass der Staat seine alten Pfrundverpflichtungen, die auf dem Kirchen- und Schulfonds lasteten, zuhanden der Kirchgemeinden abgelöst hätte, beschritt er den gegenteiligen Weg, indem er durch das Gesetz der katholischen Kirchgemeinde Ramsen und den Christkatholiken Gelegenheit gab, ihre bisherigen Beiträge an die Pfarrbesoldungen, herrührend von ihren Pfrundbeitragspflichten, durch Bezahlung von 30'000 Franken an den Staat abzulösen.

1909 diskutierte der Grosse Rat über die Aufhebung des Kirchen- und Schulfonds und dessen Verschmelzung mit der Staatskasse, wogegen die reformierte Pfarrerschaft protestierte. Auch als die evangelisch-reformierte Kirche eine selbständige Organisation wurde, betätigte sich der Staat in der Pfarrbesoldungsgesetzgebung.

Zur heiklen Frage der Ausscheidung beziehungsweise Ausstattung bemerkte der Regierungsrat: Die Pfarrer verträten den Standpunkt, der Staat sei aufgrund seiner Patronatspflichten als Treuhänder der von ihm verwalteten Pfrundstiftungsvermögen verpflichtet, die gegenwärtigen Pfarrbesoldungen auszulösen. Demgegenüber sei der ehemalige Staatsarchivar Hans Werner der Meinung gewesen, diese Rechtsansprüche bestünden nicht gegenüber den Pfarrbesoldungen, soweit sie die ehemaligen Pfründe überstiegen. Die grundsätzliche Frage, ob überhaupt eine Aus-

77 Die Patronate und Stiftungsgüter kamen wie folgt unter staatliche Verwaltung: 1529 mit dem Kloster Allerheiligen die drei Stadtpfarreien Münster, St. Johann und Steig; die Landpfarreien Neuhausen, Beringen, Hemmental, Herblingen, Dörflingen, Buch. 1574 vom Kloster Paradies her Lohn-Opfertshofen. 1804 vom Bischof und Domkapitel Konstanz: Neunkirch, Hallau, Oberhallau, Siblingen, Osterfingen, Gächlingen, Thayngen-Barzheim, Rüdlingen-Buchberg, Schleithelm, Beggingen. 1806 vom Kloster St. Georgen: Stein. 1836 vom Kloster Einsiedeln: Burg. 1869 vom Spital zum heiligen Geist: Merishausen und Löhningen. Vgl. den Beitrag von Markus Späth in diesem Band.

scheidung von Kirchengut oder eine finanzielle Ausrüstung der Evangelisch-reformierten Kirche zu erfolgen habe, sei ohne weiteres zu bejahen. Dabei werde zu entscheiden sein, ob es sich um eine pflichtige Ausscheidung historischen Kirchengutes oder um eine Ablösung bisheriger finanzieller Leistungen des Staates oder endlich um eine freiwillige Ausstattung der Kirche handle.

Bislang waren die folgenden Ablösungssummen genannt worden:

1882: Pfarrer Carl August Bächtold	1'300'000 Franken
1884: Gesetzesentwurf	1'500'000 Franken
1909: Pfarrer Arnold Klingenberg	2'375'000 Franken
1910: Pfarrkonvent	2'125'000 Franken
1911: Carl August Bächtold	2'121'723 Franken
1911: Staatsarchivar Gottfried Walter	3'000'000 Franken
1924: Kirchenpfleger J. Fischer	3'700'000 Franken
1925: Kirchenrat	4'200'750 Franken
1932: Staatsarchivar Hans Werner	1'400'000 Franken

«In Wahrheit sind es nicht öffentliche Beamtenbesoldungen, die der Staat den Geistlichen ausrichtet, sondern es sind Pfründe aus althergebrachten privaten Pfrundstiftungsgütern», betonte Hermann Wanner. Die Begehren der Pfarrer, es müssten die jetzigen Pfarrbesoldungen abgelöst werden, seien rechtlich unhaltbar. Was der Staat bei den Besoldungsrevisionen über die Ansätze von 1876 hinaus zuwandte, konnte er nicht mehr den Vereinigten Pfrundstiftungen entnehmen, da sie nicht mehr genügten. «Er glaubte allerdings, dazu verpflichtet zu sein, weil er in der Meinung befangen war, die öffentlich-rechtlichen Korporationen seien staatliche kirchliche Gebilde und deren Geistliche seien infolgedessen vom Staat zu unterhalten.»⁷⁸

Abschliessend hielt Erziehungsdirektor Wanner folgende Grundsätze fest:

1. Die Evangelisch-reformierte Kirche ist seit 1876 nicht mehr Staatskirche, sondern eine selbständige öffentliche Korporation wie Ramsen und die katholische Gemeinde Schaffhausen.
2. Gemäss Kantonsverfassung sollen die öffentlichen kirchlichen Korporationen auch in finanzieller Hinsicht nicht an den Staat gebunden sein.
3. Der Staat verwaltet als Patron bzw. Fiduziar das Pfrundstiftungsvermögen, das im Kirchen- und Schulfonds enthalten ist.
4. Die Einstandssumme der katholischen Kirchgemeinde Ramsen und der katholischen Gemeinde Schaffhausen von je 30'000 Franken muss bei einer Ablösung des Kirchen- und Schulfonds zurückbezahlt werden.
5. Die Besoldungen der Geistlichen der öffentlichen kirchlichen Korporationen in den geltenden Besoldungen können aus verfassungsmässigen Gründen und infolge gesetzlicher Vorbehalte nicht als Grundlage für die Vermögensausstattung dienen.

⁷⁸ Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 349.

Die Regierung sei einstimmig dafür, dass die Motion erheblich erklärt werde. Über das einzuschlagende Vorgehen wolle sie sich noch nicht äussern. Vor allem seien es rechtliche, allenfalls finanzielle Fragen, die untersucht und gelöst werden müssten.

Öffnung der katholischen Kirche positiv festgestellt

Mit der Motion werde ein Problem aufgeworfen, das sehr weitverzweigt sei und ausserordentlich grosse Kreise ziehen werde, erklärte Carl E. Scherrer, Fraktions-sprecher der Freisinnig-demokratischen Partei. Die Motionäre hätten es verstanden, den Motionstext klar zu formulieren, und die Begründung sei sachlich, zurückhaltend und verbindlich vorgetragen worden. Sie hätten damit einer heiklen Sache einen guten Dienst erwiesen. Die neusten Entwicklungen der katholischen Kirche fänden hier gewissermassen einen Ausdruck, wobei er an das Konzil in Rom, dann aber auch an die Reise von Papst Paul VI. in das Heilige Land und seine Begegnung mit dem Patriarchen der griechisch-orthodoxen Kirche denke. Beides seien Ereignisse von säkularer Bedeutung. «Es sind aber zudem Zeichen einer Neuorientierung und neuen Besinnung unserer katholischen Bruderkirche. Eine solche Marschrichtung ist angesichts der Bedrohung der Kirchen durch den Kommunismus durchaus erwünscht.»⁷⁹ Deutlich wird hier einerseits, dass Religionsfragen den kantonalen Rahmen sprengen und weltweite Entwicklungen zur Meinungsbildung beitragen, und andererseits, dass der Kalte Krieg zu einem Zusammenrücken der bürgerlichen Politiker und der christlichen Konfessionen geführt hatte.

Die öffentlich-rechtliche Anerkennung hätte nach Ansicht der BGB-Fraktion keiner Motion bedurft, nahm Jakob Rüedi Stellung.⁸⁰ Unter gewissen Bedingungen könne die Anerkennung durch den Grossen Rat auf Antrag des Regierungsrates gewährt werden. Warum von diesem Recht nicht früher Gebrauch gemacht worden sei, wisse er nicht. Dass dieses Anliegen nicht immer bestand, ergäbe sich aus der Abhandlung über Staat und Kirche im Kanton Schaffhausen von Gottfried Püntener! Die BGB sah zwei mögliche Wege: einerseits die vollständige Trennung von Kirche und Staat mit Übergabe des Kirchenfonds an die Kirchen; die beiden Gutachten des Kirchenrates und des Regierungsrates lauteten auf 4,2 respektive 1,4 Millionen, andererseits in der Neuregelung der Besoldungen der Pfarrstellen. Auch im reformierten Kanton Schaffhausen würden nicht alle Inhaber von Pfarrstellen der Landeskirche vom Staat besoldet. Die Fraktion anerkenne aber die Tatsache, dass durch Steuergelder der Katholiken, die bei einem Bevölkerungsanteil von 27% ein gewisses Entgegenkommen verdienten, Beiträge an die Besoldungen der evangelischen Geistlichen bezahlt würden. Sein Parteikollege Fritz Friedli betonte später, mit Überzeugung der Motion zustimmen zu können, da er das Bestreben nach Annäherung der katholischen Kirchgemeinden an die staatlichen Einrichtungen erkenne. Die Annäherung habe einen ökumenischen Aus-

79 Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 350.

80 Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 352f.

gangspunkt. Allerdings wies er auch auf die vorgeschriebene staatliche Prüfung der Geistlichen als eine der heikelsten Fragen hin.

In einem kurzen Votum hielt Ernst Illi fest, die Motion habe ein Problem zum Gegenstand, mit dem man sich auseinandersetzen müsse und das endlich einer Lösung bedürfe. Die Fraktion der Sozialdemokratischen Partei stimme der Erheblicherklärung zu, ohne materiell bereits Stellung zu nehmen. Später ergänzte Walther Bringolf, es gälte dem Regierungsrat bei der Prüfung dieser Motion freie Hand zu belassen. Es sei abzuklären, ob der römisch-katholische Bevölkerungsteil dem evangelischen gleichzustellen sei. Dies setze aber voraus, dass zuerst das Verhältnis Kirche und Staat gelöst werde.⁸¹

«Die katholische Kirche ist bei uns im Zusammenhang mit dem Fremdarbeiterproblem vor eine Aufgabe gestellt worden, die raschestmöglich nach einem Ausweg ruft. Wir müssen ihr die Möglichkeit geben, ihre finanziellen Aufgaben auf kirchlichem Gebiet besser lösen zu können», erklärte Rechtsanwalt Heinrich Huber, der als Führer der Evangelischen Volkspartei seit 1932 im Grossen Stadtrat und seit 1949 auch im Grossen Rat sass. Aus Zeitgründen plädierte er dafür, die öffentlich-rechtliche Anerkennung der fünf katholischen Kirchgemeinden so schnell als möglich einzuleiten, um zu einem praktischen Ergebnis zu kommen.⁸² Er wollte die finanziellen Aspekte separat behandelt wissen und bemerkte, dass die Summe von Staatsarchivar Werner unter Berücksichtigung des damaligen Wertes zustande gekommen sei. Heute müsse man an bedeutend höhere Summen denken. Schliesslich seien das Schlösschen Wörth, die Kantonsschule, die Fischenzen und verschiedene Wälder Teil des Kirchen- und Schulfonds. Schwierigkeiten würden sich auch daraus ergeben, dass die Kirchen und Pfarrhäuser nicht überall dieselben Eigentumsverhältnisse aufweisen. Seitens des Landesrings der Unabhängigen signalisierte auch Karl Schneider, dass der ganze Fragenkomplex dem Regierungsrat zur Prüfung und Einreichung von Vorschlägen unterbreitet werden solle.

Walter Späth erklärte, der Text der Motion sei klar formuliert, und es wäre nicht richtig, irgendwelche Abstriche vorzunehmen. Der von Huber erwähnte Weg könne zwar nicht als unrichtig bezeichnet werden, er wäre aber zu wenig umfassend. Dabei wies er auf die Tatsache hin, dass die Geistlichen der katholischen Kirche für das Erteilen von Religionsunterricht nicht bezahlt würden. Mit Recht sei aber das Problem der ausländischen Arbeitskräfte erwähnt worden. Gottfried Waeffler schliesslich dankte für die gute Aufnahme der Motion, insbesondere durch den Erziehungsdirektor. Zu Recht habe man die Schwierigkeiten betont, welche die Entschädigungsfrage bereite. Im übrigen sei 1963 ein zweiter katholischer Geistlicher zur Betreuung der Fremdarbeiter angestellt worden, woran sich die Industrie finanziell beteilige. Die Motion sei, so Waeffler abschliessend, im Geiste gegenseitiger Toleranz der Lösung entgegenzuführen: «Es ist unsere Aufgabe und die Aufgabe der Zukunft, den Weg der Verständigung zu finden. Wir

81 Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 354.

82 Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 354f.

arbeiten auch auf diesem Gebiet an einem Stück Frieden. Wir haben ein Interesse daran, die in der Vergangenheit doch unheilvollen Gegensätze zwischen den Konfessionen zu beseitigen.»⁸³ Da sämtliche Fraktionssprecher sich positiv ausgesprochen hatten und kein Gegenantrag gestellt wurde, konnte Grossratspräsident Hans Schöffeler die Motion ohne Abstimmung als erheblich erklären.

Zusammenfassend lassen sich zwei verschiedene Meinungen feststellen. Einige Politiker tendierten dazu, die Frage der öffentlich-rechtlichen Anerkennung separat zu behandeln, was ohne Volksabstimmung möglich sei und daher sofort durchgeführt werden könne. Die Katholiken würden dabei von einer rasch ermöglichten Besteuerung der Gastarbeiter profitieren. Trotzdem sprachen sich deren Exponenten für den komplexeren Weg der Lösung aller hängigen rechtlichen und finanziellen Probleme aus, da ihnen dafür der Zeitpunkt günstig erschien. Da es dabei aber um stattliche Beträge gehen musste, war mit einer längeren Verhandlungsdauer zu rechnen.

War es auch richtig, die Motion offen zu formulieren und eine ganzheitliche Lösung ins Auge zu fassen, so drängte sich in der Folge doch ein etappenweises Vorgehen auf. Dies mussten die Katholiken, die eine Kleine Kommission mit Dekan Emil Wäschle, Stadtpfarrer Josef Anton Saladin, Marius Baschung, Gottfried Waeffler und Walter Späth gebildet hatten, schon wenige Monate später erkennen.

4. Die öffentlich-rechtliche Anerkennung 1968

4.1 Die finanziellen Aspekte

Nach der Überweisung der Motion Waeffler blieben die Interessenvertreter der römisch-katholischen Kirchgemeinden nicht untätig. Sofort arbeiteten sie einen Entwurf für die innerkirchliche Organisation als Voraussetzung für die öffentlich-rechtliche Anerkennung aus und berieten sich mit Professor Eugen Isele sowie Vertretern der Geistlichkeit und der Pfarreien. Noch bevor sie aber einen zweiten Entwurf realisieren konnten, wurden die Kantonsräte Waeffler und Späth sowie Fürsprecher Baschung am 20. Dezember 1964 zu einer Besprechung mit Regierungsrat Hermann Wanner eingeladen, an der es um das weitere Vorgehen ging. Da man mittlerweile die Komplexität der Probleme zwischen Kirche und Staat in ihrer ganzen Tragweite erfasst hatte, kam man überein, zunächst die Frage der staatlichen Anerkennung gesondert zu behandeln. Dabei stellte sich die Frage, ob die öffentlich-rechtliche Anerkennung vom Grossen Rat, gestützt auf das Dekret vom 18. November 1889, in eigener Kompetenz ausgesprochen werden könne oder ob eine Revision der Kantonsverfassung notwendig sei. Die Behörden versprachen, diese Frage abzuklären, sobald die römisch-katholischen Kirchgemein-

83 Amtsblatt (wie Anm. 73), S. 357.

den das Anerkennungsbegehren beim Regierungsrat offiziell eingereicht hätten. Dies geschah bereits am 16. Januar 1965.

«Sehr geehrter Herr Regierungspräsident,

Sehr geehrte Herren Regierungsräte,

Im Namen und im Auftrag der römisch-katholischen Kirchgemeinden des Kantons Schaffhausen gelangen wir an Sie mit dem Begehren um öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirche im Kanton Schaffhausen. Wir bitten Sie, die notwendigen Vorkehren zu treffen, damit diesem Begehren auf dem rechtlich möglichen Weg stattgegeben werden kann.

Wir betrachten die öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Kanton Schaffhausen als ersten Schritt zur Lösung der Verhältnisse zwischen Kirche und Staat, die der Regierungsrat gemäss der am 16. März 1964 vom Grossen Rat erheblich erklärten «Motion Waeffler» in die Wege zu leiten hat.

Die mit der soeben erwähnten Motion aufgeworfenen Probleme sind zu mannigfaltig und zu tiefgreifend, als dass sie innert relativ kurzer Frist gelöst werden könnten. Aus diesem Grunde bitten wir Sie, die öffentlich-rechtliche Anerkennung aus dem gesamten Fragenkomplex herauszunehmen und als vordringlich zu behandeln. Dieses Vorgehen präjudiziert die Lösung aller übrigen zwischen Kirche und Staat hängigen Fragen in keiner Weise.

Umso mehr rechtfertigt es sich daher, dass dieser Akt der Gerechtigkeit möglichst bald vollzogen wird.

Für Ihre Bemühungen danken wir Ihnen, sehr geehrter Herr Regierungspräsident, sehr geehrte Herren Regierungsräte, im Namen aller, die wir gemäss den beiliegenden Vollmachten vertreten.

Mit vorzüglicher Hochachtung

G. Waeffler M. Baschung

Kantonsrat Fürsprecher»

Erst drei Monate später, am 29. April 1965, ging der Regierungsrat auf das Schreiben und auf die rechtliche Problematik ein.

«Der Regierungsrat ist grundsätzlich bereit, der römisch-katholischen Kirche die öffentlich-rechtliche Anerkennung zu gewähren, besteht doch kein sachlicher Grund, die römisch-katholische Kirche anders zu behandeln als die evangelische und die christkatholische.

Bei näherem Zusehen bestehen nun aber Schwierigkeiten und Widersprüche in der schaffhauserischen Gesetzgebung über das Kirchenwesen. Einerseits ist gemäss Dekret betreffend die öffentlichen kirchlichen Korporationen lediglich ein Beschluss des Grossen Rates erforderlich – ein Verfahren, in welchem denn auch am 10. März 1890 die christkatholische Gemeinde Schaffhausen als öffentliche Korporation anerkannt wurde – andererseits verlangt Art. 89 der Kantonsverfassung für die Bildung neuer Kirchgemeinden ein Gesetz.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Formulierung von Art. 50 KV, in welchem

die «katholische Kirchgemeinde Ramsen» ausdrücklich als öffentliche kirchliche Korporation anerkannt ist, und zwar auf der gleichen Ebene wie die evangelisch-reformierte Landeskirche. Durch die Anerkennung der katholischen Kirche als öffentliche Korporation würde die katholische Kirchgemeinde Ramsen zu einer gewöhnlichen Kirchgemeinde absinken, was materiell einer Verfassungsänderung gleichkäme.

Da es dem Regierungsrat daran liegt, einerseits der katholischen Kirche nicht durch die Einschlagung eines unnötig komplizierten Rechtsweges zu ihrer Anerkennung Unrecht anzutun, andererseits die Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen genau einzuhalten und durch die dem Grossen Rat beantragte Anerkennung keine Verfassungsverletzung zu befürworten, scheint es geboten, über das Vorgehen in der Behandlung des Gesuches ein Rechtsgutachten einzuholen.»⁸⁴

Die Regierung fasste schliesslich folgende Beschlüsse:

1. Die Fragen der öffentlich-rechtlichen Anerkennung werden von der Erziehungsdirektion behandelt.
2. Es wird ein Rechtsgutachten über das weitere Vorgehen eingeholt.
3. Das Gutachten hat zu beantworten, ob die öffentlich-rechtliche Anerkennung durch einen Beschluss des Grossen Rates, durch den Erlass eines Gesetzes oder gar durch eine Verfassungsrevision zu erfolgen hat und ob sich daraus Folgen für die durch Grossratsbeschluss vom 10. März 1890 anerkannte christkatholische Gemeinde ergeben.
4. Als Gutachter wird Prof. Dr. Johannes Georg Fuchs, Basel, vorgesehen.⁸⁵

Der entsprechende Auftrag erfolgte mit Schreiben vom 5. Mai 1965. Mit dem Ordinarius für römisches Recht und Kirchenrecht an der Universität Basel hatte man sich an einen ausgewiesenen Fachmann gewandt. In Frage gekommen wäre natürlich auch der katholische Professor Eugen Isele, aber «politisch gesehen war es richtig, dass der Regierungsrat den Gutachter in evangelisch-reformierten Kreisen suchte».⁸⁶

4.2 Das Gutachten Fuchs

Professor Johannes Georg Fuchs untersuchte die rechtlichen Fragen gewissenhaft. Er kam mehrmals nach Schaffhausen, um sich zu dokumentieren und unterzog insbesondere im Staatsarchiv die einschlägigen Akten einem intensiven Studium.⁸⁷ Am 26. Januar 1966 kamen die Schaffhauser zu einem ersten Zwischenergebnis, als Fuchs vor dem Schaffhauser Juristenverein den Vortrag «Demokratischer Staat

⁸⁴ Staatsarchiv Schaffhausen (STASH), Regierungsratsprotokoll.

⁸⁵ Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Grossen Rat betreffend Verleihung der Rechte einer öffentlichen kirchlichen Korporation gemäss Art. 50 KV an die römisch-katholische Kirche des Kantons Schaffhausen, Amtsdrukschrift Nr. 1742, S. 3.

⁸⁶ Baschung (wie Anm. 39), S. 37.

⁸⁷ Amtsdrukschrift (wie Anm. 85), S. 4f.

und kirchliches Selbstverständnis» hielt. Das vom 31. Juli 1966 datierte Rechtsgutachten ging in den ersten Augusttagen, also 15 Monate nach Auftragserteilung, bei der Regierung ein.⁸⁸ Nachdem die Vertreter der römisch-katholischen Kirchgemeinden über den Inhalt des Gutachtens unterrichtet worden waren,⁸⁹ fand am 3. Oktober 1966 eine Besprechung über das weitere Vorgehen statt. Dabei anerkannte man die Untersuchungen und Folgerungen des Gutachters vollumfänglich und beschloss, seinen Empfehlungen entsprechend zu handeln. Als nächsten Schritt musste daher die römisch-katholische Kirche des Kantons Schaffhausens ein Organisationsstatut einreichen, das der Genehmigung durch den Grossen Rat unterlag. Gleichzeitig sollte dem Grossen Rat beantragt werden, der römisch-katholischen Kirche die Rechte einer öffentlichen kirchlichen Korporation gemäss Dekret vom 18. November 1889 zu verleihen, unter dem Vorbehalt der Annahme eines Gesetzes betreffend die Schaffung der römisch-katholischen Kirchgemeinden (gemäss Art. 89 Abs. 3 KV).

Zunächst ging der Staatskirchenrechtler in seinem 60seitigen Gutachten auf die «gegenwärtige Sachlage und allgemeine Fragestellung» ein, hernach auf die «Neuere Entwicklung des Verhältnisses von Kirche und Staat in der Schweiz». «Staat und Kirche sind sich ihrem Wesen nach zugeordnet. So sagen die katholische wie die evangelische Kirche insofern ja zur Trennung von Kirche und Staat, als sie in Kirche und Staat selbständige Organismen mit eigenen Aufgabenbereichen erblicken, die nebeneinander stehen. Sie sagen jedoch nein zur Trennung von Kirche und Staat, wo damit ein beziehungsloses Gegenüber von Staat und Kirche gemeint ist. Kirche und Staat, die ihrer ganzen Bestimmung nach zusammen wirken sollen, müssen sich in den gemeinsamen Belangen verständigen und in eine geordnete Partnerschaft treten», hält Fuchs fest und ergänzt: «So sei etwa auf die Scheidung von inneren und äusseren Belangen in den vorwiegend evangelischen Kantonen hingewiesen. Die evangelischen Kantone gewähren volle Freiheit in Bezug auf die Interna, das heisst Lehre, Verkündigung, Kultus und Seelsorge, während sie in Bezug auf die äusseren Angelegenheiten wie kirchliche Mitgliedschaft, Organbildung, Stimm- und Wahlrecht, Ordnung der Kirchgemeinden, Finanzordnung, gewisse Kontroll- und Aufsichtsrechte, wenn auch nicht überall im gleichen Umfange, beanspruchen.» Diese Scheidung habe für die katholische Kirche unglückliche Konsequenzen. So sei etwa die Pfarrwahl nach katholischer Auffassung ein vom kanonischen Recht bestimmtes Internum, während die evangelische Kirche diese der äusseren, vom Staat mitbeeinflussten Sphäre zuordnet. Immerhin sei eine allseitige Einsicht im Wachsen begriffen, wie die verschiedenen Neuordnungen

88 Johannes Georg Fuchs, Erfordernisse der öffentlich-rechtlichen Anerkennung einer römisch-katholischen kantonalen Körperschaft im Kanton Schaffhausen, Rechtsgutachten erstattet an den Regierungsrat des Kantons Schaffhausen, Basel 31. 7. 1966, 60 Seiten. Ebenfalls in: Johannes Georg Fuchs, Aus der Praxis eines Kirchjuristen in der Zeit der ökumenischen Bewegung, Zürich 1979, S. 198–237 (in den Anmerkungen wird die Entwicklung bis 1979 berücksichtigt).

89 Auf dem persönlichen Exemplar von Gottfried Waeffler findet sich der Vermerk «erhalten am Donnerstag, 15. 8. 1966, vor dem Bettag 1966».

des Kirchenwesens zeigen würden. Das neue Berner und Zürcher Recht besitze jedenfalls eine grössere Freiheit der Umschreibung.⁹⁰

Die Verbindung von Kirche und Staat zeige sich vor allem in der der Kirche zugestandenen öffentlich-rechtlichen Anerkennung. Dies bedeute selbstverständlich nicht, dass die Kirchen erst damit überhaupt begründet würden, sondern diese enthalten vielmehr die staatliche Respektierung und Unterstützung der ohnehin zu öffentlichem Wirken bestimmten Organisationen. Damit erlange das von der Kirche gesetzte Recht ähnliche Wirkung wie das staatliche, bilde Bestandteil der öffentlichen Rechtsordnung, ohne dass damit die Kirche zu einer Staatsabteilung werde. Die kirchlichen Ämter würden zu öffentlichen, und hinter den kirchlichen Akten stehe die öffentliche Ordnung. «Konkrete Auswirkungen zeigen sich vor allem im Schulwesen und bei der kirchlichen Finanzordnung (Steuerhoheit, Steuerfreiheit, staatliche Beiträge). Die Stellung der Kirche wird besonders untermauert, wenn der Staat, namentlich die mit ihm historisch verbundenen Kirchen, die eine über das ganze Staatsgebiet sich erstreckende Organisation besitzen, und in dieser Stellung einen Dienst am Volksganzen leisten wollen, als seine ‹Landeskirchen› bezeichnet und als Partner auf kantonaler Ebene betrachtet.»⁹¹

Damit unterschied sich der reformierte Gutachter deutlich von den Ansichten des Katholiken Isele, der die anzustrebende Lösung weniger in einer Partnerschaft, denn in einer grösstmöglichen, gewissermassen freundschaftlichen Trennung von Staat und Kirche sah und vor allem gegenüber einer Einmischung des Staates, ja selbst der Kirchgemeinden, bei der Besetzung der Kirchenämter Vorbehalte hatte. Obwohl Isele als Wissenschaftler unbestritten war, wird er wegen seiner Einstellung allgemein dem konservativen Lager zugeordnet. Wie Isele machte auch Fuchs auf die katholischen Besonderheiten aufmerksam: «So ist etwa Landeskirche nach römisch-katholischer Schau nicht eigentliche Kirche, wie für die Reformierten, sondern bloss ein staatsrechtlicher Verband, der neben der wirklichen Kirche steht, der ihr jedoch hilft, indem er die römisch-katholischen Konfessionsangehörigen innerhalb eines Kantons zusammenfasst. Landeskirche ist hier gewissermassen das Verbindungsstück von Staat und wirklicher Kirche. Ebenso ist die Kirchgemeinde, die nach evangelischer Sicht Kern und Zelle der christlichen Kirche bildet, vom katholischen Kirchenrecht her gesehen, nur ein weltlicher Verband, der der kanonischen Pfarrei zu dienen hat, mag sie auch im Zuge der Laienbewegung mehr und mehr geistlichen Charakter annehmen.»⁹²

Verfassung mit moderner, freiheitlicher Regelung

Auffallend sei, wie Schaffhausen bereits 1876 mit der Aufstellung weniger Rahmenbedingungen, welche auch den öffentlich-rechtlichen Kirchen eine selbständige Organisation erlaubte und überdies andern religiösen Gemeinschaften die

90 Fuchs (wie Anm. 88), S. 10f.

91 Fuchs (wie Anm. 88), S. 11.

92 Fuchs (wie Anm. 88), S. 12.

Möglichkeit einer Anerkennung offenhielt, eine ausgesprochen freiheitliche Lösung getroffen habe, die sich in dieser Form damals nirgends gefunden habe und die noch heute im guten Sinne modern sei.⁹³

Weiten Raum nimmt im Rechtsgutachten «Die Entstehung der Kirchenartikel der Schaffhauser Kantonsverfassung vom 24. März 1876 und deren Auslegung während der ersten Jahrzehnte» ein. Da dies grösstenteils bereits abgehandelt wurde,⁹⁴ seien hier nur noch ergänzende Angaben angebracht.

Der am 25. Mai 1873 gewählte Verfassungsrat hatte die Bürgerschaft eingeladen, allfällige Wünsche und Ansichten einzubringen, nicht zuletzt bezüglich des Verhältnisses der religiösen Gemeinschaften zum Staat, da dies «eine der schwierigsten Aufgaben darstelle».⁹⁵ Die Kommission des Verfassungsrates stellte in der Kirchenfrage einen Mehrheits- und zwei Minderheitsanträge. «Schon auf Grund der Verfassung besitzt die katholische Kirche neben der evangelischen Landeskirche einen Anspruch auf Leistungen des Staates und der Gemeinden. Freilich wird die nähere Ausgestaltung dieser Leistungen der Gesetzgebung überlassen», fasst Fuchs die Kommissionsmehrheit zusammen. Unklar bleibt die Stellung der Kirchgemeinden, vor allem die Frage, ob die Veränderung in ihrem Bestand einen Gesetzgebungsakt voraussetzt, selbst wenn es sich nicht um öffentliche Körperschaften handelt. «Jedenfalls steht fest, dass die in der finanziellen Unterstützung liegende Anerkennung von einer vorgängigen Einteilung in Kirchgemeinden nicht abhängig gemacht worden ist. Ähnlich steht es mit der für die Ordnung der Finanzfrage vorgesehenen Gesetzgebung. Auch hier ist die gesetzgeberische Ausgestaltung sekundär.»⁹⁶

Die erste Minderheit wollte den staatlichen Einfluss von der Bedeutung der Körperschaften für den Staat abhängig machen. So sollten die für das Gemeinwesen bedeutsamen kirchlichen Organismen die Eigenschaften «öffentlicher Korporationen» erhalten und sich unter Vorbehalt verschiedener Auflagen selbst organisieren können. Deutlich zeigte es sich, dass es öffentliche kirchliche Korporationen bestehend ausser einer einzigen Kirchgemeinde geben kann (Ramsen) und dass ferner die Kirchgemeinde als Wahlorgan der Geistlichen sich mit der Kirchgemeinde als Teil der Landeskirche nicht zu decken braucht, vielmehr die kantonale Korporation als solche meinen kann. Als geschichtlich gewordene Hauptformen würde neben die an sich wichtigste evangelisch-reformierte Landeskirche die katholische Kirche treten. Auch diese müsse daher den öffentlichen Charakter erhalten.⁹⁷

93 Fuchs (wie Anm. 88), S. 13. Die Kritik von Ulrich Lampert, Die rechtliche Stellung der Landeskirchen in den schweizerischen Kantonen, S. 56, Note 72, weist Fuchs als unberechtigt zurück.

94 Vgl. den Beitrag von Markus Späth in diesem Band.

95 STASH, Protokolle des Verfassungsrates betreffend Revision der Kantonsverfassung 1873–1874, 1. Juli 1873, S. 5.

96 Fuchs (wie Anm. 88), S. 20.

97 Fuchs (wie Anm. 88), S. 21f.

Die zweite Minderheit schliesslich wollte die religiösen Korporationen dem Privatrecht zuweisen, jedoch die Möglichkeit von Staatsbeiträgen offenlassen. Die damaligen Protokolle machen deutlich, dass die Gleichbehandlung der katholischen Kirche auf einfachem Wege und ohne Verfassungsrevision hätte erfolgen können.⁹⁸ Für die römisch-katholische Kirche stellte sich zunächst die Frage der Einteilung in Kirchgemeinden nicht, stand doch neben Ramsen einzig die Anerkennung der Katholischen Genossenschaft Schaffhausen zur Diskussion. So war das Ganze vorwiegend ein Problem der evangelisch-reformierten Landeskirche.⁹⁹

Und wie hatte die Verleihung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung zu erfolgen? Dass die Auffassung vorherrschte, die Katholische Genossenschaft Schaffhausen könne durch blosse Verfügung den öffentlich-rechtlichen Status erlangen, zeigt der Protest gegen die Kirchenartikel: «In Art. 50 wird die katholische Genossenschaft Schaffhausen nicht einmal zur Kirchgemeinde erhoben, sondern hat abzuwarten, ob es dem Grossen Rat gefallen wolle, sie zu einer öffentlichen Korporation mit der Zeit zu ernennen. Wir hätten geglaubt, bei der zur Geltung gekommenen Gleichstellung hätten die Katholiken ein Recht, diese Anerkennung zu fordern. Dieser Artikel scheint uns also zu engherzig zu sein.»¹⁰⁰

Die Tatsache, dass die neue Kantonsverfassung die Katholische Genossenschaft Schaffhausen nicht unter die öffentlichen kirchlichen Körperschaften aufnahm, ergab sich weitgehend aus der Haltung und Einstellung der katholischen Genossenschaft selbst. Die Verfassungsdiskussion fiel in eine Zeit schwerer innerer Gegensätze, die nicht zuletzt wegen der Unfehlbarkeitserklärung des ersten Vatikanischen Konzils die Schaffhauser Katholiken beunruhigte. Während die zum Altkatholizismus neigende Partei die Umwandlung in eine Kirchgemeinde eher befürwortete, wollten die romtreuen Katholiken an der Stellung einer Genossenschaft ohne öffentlichen Charakter festhalten. Nach der Annahme der neuen Kantonsverfassung im Mai 1876 wandte sich der Regierungsrat an die Katholische Genossenschaft Schaffhausen, um die Zahl der Stimmberechtigten zu erfahren, musste jedoch einsehen, dass die Anfrage zu Unrecht an eine private Körperschaft erfolgt war. Fuchs zitierte aus dem Schreiben der Regierung vom 30. September 1876, «wobei bemerkt werde, dass es selbstverständlich besagter Genossenschaft unbenommen bleibe, jederzeit nach Anleitung des Art. 53 der Verfassung um die Verleihung der Stellung einer öffentlich-rechtlichen Korporation einzukommen.»¹⁰¹ Die katholische Genossenschaft konnte sich nicht dazu entschliessen. Vor allem wegen des Ausländerstimmrechts gingen die Meinungen allzu sehr auseinander.

98 Protokoll Verfassungsrat (wie Anm. 95), S. 113.

99 Fuchs (wie Anm. 88), S. 25.

100 STASH, Gedruckte Akten betr. Revision der Kantonsverfassung 1872–1876, siehe unter «Verfassung E6, Prüfung der Verfassungsvorlage pro 14. Mai 1876».

101 Fuchs (wie Anm. 88), S. 29.

Am 30. Januar 1888 ergriffen, wie Fuchs darlegt, die Christkatholiken die Initiative und reichten ein Gesuch um Anerkennung ein. Nach mehreren Sitzungen erklärte der Regierungsrat, dass die Verleihung der beantragten Rechte nicht direkt von ihm, sondern nach Art. 89 der Kantonsverfassung auf dem Weg der Gesetzgebung, d. h. durch den Grossen Rat, zu erfolgen habe.¹⁰² In ihrer Vorlage vom 15. November 1889 äusserte sich die Exekutive nach nochmaliger gründlicher Prüfung, ein Erlass in Dekretsform würde hinlänglich genügen; eine Subventionierung aber könne nur auf dem Weg eines Gesetzes erfolgen. Vorausgesetzt wurden 300 Mitglieder, die dauernde Anstellung eines Geistlichen und Garantien für die Fortexistenz. Der Grosse Rat stimmte dem Dekret am 18. November mit wenigen Änderungen zu, genehmigte am 10. März 1890 die Statuten der altkatholischen Gemeinde und verlieh ihr den öffentlich-rechtlichen Charakter. Fuchs pflichtete diesem Vorgehen bei: «Der Regierungsrat wählte somit, nicht aus Bequemlichkeit oder Opportunität, den Dekretsweg, sondern aus der besseren Erkenntnis von Art. 50/51, wonach ein Gesetz richtigerweise zu vermeiden ist.»¹⁰³ Art. 89, der für die Gründung neuer Kirchgemeinden eine Gesetzesgrundlage verlangte, kam bei der einzigen christkatholischen Gemeinde nicht zum Tragen; der Widerspruch musste erst gelöst werden, wenn eine grössere Konfession sich um die Anerkennung bemühen würde.

Fuchs «befiehlt» Aufspaltung der Motion Waeffler

Mit Blick auf die erst 40 Jahre nach der öffentlich-rechtlichen Anerkennung erfolgte Organisation der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Schaffhausen zog Fuchs – in nachgerade drohendem Ton – folgenden Schluss: «Der dornenvolle Weg, der erst nach langen Jahren zur Schaffung einer Kirchenverfassung für die Evangelisch-reformierte Landeskirche führte, mag uns zeigen, dass es besser ist, Schritt für Schritt vorzugehen, ohne sämtliche weitere Fragen zugleich ordnen zu wollen. Es mag dies eine Warnung für diejenigen sein, die im vorliegenden Zusammenhang eine gänzliche Neuordnung postulieren und das katholische Begehren dort einbeziehen möchten.»¹⁰⁴

Die Verleihung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft auf dem Weg eines schlichten Beschlusses der gesetzgebenden Behörde in Sinne des Dekrets stelle eine allgemein anerkannte und immer noch zweckentsprechende Lösung dar. Gegen eine solche Möglichkeit könne man vor allem einwenden, dass nach Art. 100 der Kantonsverfassung jene Korporationen zunächst in Kirchgemeinden eingeteilt werden müssten, was nach Art. 89 Abs. 3 nur auf dem Weg der Gesetzgebung geschehen könne. Dies setze auch für die Gewährung des öffentlichen Status an den übergeordneten kantonalen Verband einen Gesetzgebungsakt voraus. Ohne Gesetz keine Kirchgemeinden, ohne Kirchgemeinden keine Kantonalkirche (Lan-

102 Fuchs (wie Anm. 88), S. 31.

103 Fuchs (wie Anm. 88), S. 35.

104 Fuchs (wie Anm. 88), S. 36.

deskirche), deshalb ohne Gesetz keine Kantonalkirche. «Da nun die römisch-katholische Kirche einen erheblichen Teil der Kantonsbevölkerung umfasst und so bereits in sechs Kirchgemeinden unterteilt ist, wird man auch für sie die gesetzliche Verankerung ihrer Gemeindeeinteilung fordern müssen», hält Fuchs fest. «Das heisst nun aber keineswegs, dass die Verleihung der Stellung einer öffentlichen Korporation von diesem Gesetzgebungsakt abhängig gemacht werden darf. Auszugehen ist davon, dass Art. 50 u. 51 die logische wie sachliche Priorität besitzen, von der grundsätzlichen Anerkennung als kantonalen Verband (Landeskirche) handeln, während es bei Art. 89 Abs. 3 und 100 um die Stellung der Teile jenes Verbandes geht. Somit ist die Verleihung der Stellung einer öffentlichen Korporation zu erwägen und allenfalls vorzunehmen, bevor die gesetzliche Ordnung des kirchlichen Gemeindewesens erfolgt ist.»¹⁰⁵

Weder die Anerkennung der evangelisch-reformierten Kirche noch die Genehmigung ihrer Kirchenverfassung von 1914, ihrer sogenannten «Organisation», wurde von der Klärung der Finanzlage und ihrer gesetzmässigen Verankerung abhängig gemacht.¹⁰⁶ Hier wie bei der von der Verfassung geforderten Einteilung in Kirchgemeinden handelte es sich um eine sekundäre Anordnung, welche nicht Voraussetzung, sondern Folge der öffentlich-rechtlichen Anerkennung bildete. In der Tat gibt es bis heute kein staatliches Gesetz, welches die evangelischen Kirchgemeinden aufführt und damit gesetzlich anerkennt. Die Organisation von 1914 fasste sogar die ursprünglichen drei Gemeinden St. Johann, Münster und Steig zu einer Gemeinde zusammen, ohne dass der Weg der Gesetzgebung beschritten wurde.¹⁰⁷

Ersuche nun die römisch-katholische Kirche um ihre Anerkennung als öffentlich-rechtliche Korporation, so habe sie eine Verfassung vorzuweisen, die den Anforderungen von Art. 51 entspreche. Da sie aber einen wesentlichen Bevölkerungsteil umfasse, müsse sie sich in Kirchgemeinden unterteilen und die Wahl der Geistlichen durch diese vorsehen. «Im Zuge der Anerkennung als Kantonalkirche, als Landeskirche, sollte zugleich ein Gesetz erlassen werden, das auch den Kirchgemeinden den öffentlichen Status gewährt. Ohne jenes Gesetz würde nur eine Kantonalkirche entstehen, während die Kirchgemeinden – ohne Ramsen – blosse Bezirke ohne öffentlich-rechtliche Körperschaft darstellten», hielt der Rechtsprofessor fest. «Freilich könnte der kantonale Verband bereits fungieren, wenn die Einteilung in die zunächst noch nicht personifizierten Kirchgemeinden erfolgt ist und die Geistlichen von diesen gewählt werden. [...] Auch die Christkatholische Kirchgemeinde besitzt keine gesetzlich anerkannte Kirchgemeinde, sondern ist im Grunde bloss Kantonalkirche. Dennoch hat man angenommen, dass eine Kirchgemeinde im Sinne von Art. 51 vorliege.»¹⁰⁸

105 Fuchs (wie Anm. 88), S. 43.

106 Vgl. Rüedi (wie Anm. 71).

107 Fuchs (wie Anm. 88), S. 44; Rüedi (wie Anm. 71), S. 28.

108 Fuchs (wie Anm. 88), S. 46.

Anforderungen an eine römisch-katholische Landeskirche im Kanton Schaffhausen

Nach dem Toleranzedikt von 1836, das die Bildung einer katholischen Kultusgemeinde gestattete, kam es zu den Gründungen der Römisch-katholischen Genossenschaften Schaffhausen (1841), Stein am Rhein (1902), Neuhausen am Rheinfall und Umgebung (1913) sowie der Römisch-katholischen Kirchgemeinden Thayingen und Umgebung (1933) und Hallau (1939); seit 1857 war das gesamte Kantonsgebiet provisorisch dem Bistum Basel angegliedert. Die Statuten der einzelnen Kirchgemeinden waren einander sehr ähnlich. Auch der Basler Jurist stellte in seinem Gutachten die Wahl und die Wiederwahl der Pfarrer zur Diskussion. Er betonte, wie seinerzeit Isele, dass die Ernennung der Geistlichen nach dem Codex iuris canonici von 1918 durch den Bischof zu erfolgen habe. Wo noch das Wahlrecht bestehe, werde es geduldet, jedoch dürfe der Bischof drei Kandidaten vorschlagen. Diese Bestimmung, «wo sie noch in Kraft sind» (*sic ubi vigent*), bereitete Schwierigkeiten in der Auslegung. Bedeutete dies, dass nur die konkreten, bereits ausgeübten Wahlrechte gelten, oder eher, dass Wahlrechte in den Regionen, wo sie allgemein üblich sind, geduldet werden? Sichtlich habe sich in der Schweiz die extensive Interpretation durchgesetzt. Vor allem habe die vom staatlichen Recht geforderte Volkswahl der Geistlichen dazu geführt, dass sich neue Wahlrechte begründen liessen.¹⁰⁹ Wenn die neuen Wahlrechte – im Gegensatz zu den Statuten der privatrechtlich organisierten römisch-katholischen Kirchgemeinden – auch im Kanton Schaffhausen eingeführt würden, so bleibe die Frage, ob die auf einen Dreivorschlag des Bischofs beschränkte Auswahl eine demokratische Wahl im Sinne von Art. 51 der Kantonsverfassung darstelle.

«In der Tat hat sich die römisch-katholische Kirche bei uns mit der staatlich geforderten Volkswahl der Geistlichen abgefunden. Der Staat seinerseits hat in den kanonischen Auflagen keinen unlösbaren Widerspruch zu seiner Ordnung erblickt. Dies zeigt sich nicht nur in den Kantonen Zürich, Bern, Basel-Land u. a., sondern gerade die Katholische Kirchgemeinde Ramsen ist ein lebendiges Beispiel für die Koexistenz von kanonischem und staatlichem Recht», hob Fuchs hervor. «Heikler als die Beteiligung der Gemeinde bei der Besetzung einer vakanten Pfarrstelle ist die periodische Wiederwahl der Geistlichen, wie sie verschiedene Kantone fordern, und wie sie auch in der Schaffhauser Verfassung Art. 51, Abs. 5 verlangt wird. An sich erfolgt die Ernennung eines Pfarrers nach kanonischem Recht auf Lebenszeit und nur dem Bischof steht die Amtsenthebung oder Versetzung zu. In verschiedenen Kantonen wurde die grösstmögliche Annäherung des kirchlichen und staatlichen Standpunktes erreicht, indem man für die Wiederwahl der Geistlichen die stille Wahl zuliess.»¹¹⁰

Abgesehen von der Pfarrwahl bestünde sonst weitgehende Freiheit für die Schaffung einer römisch-katholischen landeskirchlichen Organisation, das heisst für

109 Fuchs (wie Anm. 88), S. 51.

110 So in den Kantonen Zürich, Bern und Basel-Land. Vgl. Fuchs (wie Anm. 88), S. 52.

eine Verfassung der römisch-katholischen Landeskirche. Es gälte, die kantonal-kirchlichen Organe zu bestimmen, wobei in erster Linie an die Einführung einer Synode als oberstes Organ zu denken sei. Ferner bedürfe es einer Exekutive, eines Synodal- oder Kirchenrats. Schliesslich müsse in der Verfassung die Organisation der Kirchgemeinden vorgenommen werden. «Die fehlende Anerkennung der Kirchgemeinden als öffentliche Korporationen und damit als besondere Rechtsträger müsste freilich zu sehr heiklen organisatorischen Fragen führen, um nur an das Eigentum am Kirchenfonds zu erinnern. Man könnte sich wohl mit der Gründung von Kultusvereinen wie sie Neuhausen kennt, behelfen, oder die Kirchenfonds unter Wahrung ihrer Widmung an die Landeskirche übertragen», kam Fuchs auf einen heiklen Punkt zu sprechen, dabei von einer halbherzigen Lösung abratend. «Es erscheint deshalb dringend geboten, dass mit der Anerkennung als Landeskirche zugleich ein Gesetz erlassen wird, welches die römisch-katholischen Kirchgemeinden Schaffhausen, Stein am Rhein, Neuhausen, Hallau und Thayngen gemäss Kantonsverfassung Art. 89 Abs. 3 als öffentliche Korporationen mit eigener Rechtspersönlichkeit ausstattet.»¹¹¹

Die Schlussfolgerungen von Professor Fuchs: Die Anerkennung der römisch-katholischen Kirche als öffentliche kirchliche Korporation erfordert keine Verfassungsrevision und auch kein förmliches Gesetz. Die im Dekret enthaltene Zuständigkeit des Grossen Rates ergibt sich auf Grund der Kantonsverfassung. Eine Volksabstimmung ist nicht nötig, kann aber vom Grossen Rat angeordnet werden. Unter Wahrung der Rechtsgleichheit sollte der Grosse Rat die öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Kirche vornehmen, sofern die gleichen Voraussetzungen wie bei der evangelisch-reformierten Landeskirche vorliegen. Nur durch ein Gesetz hingegen kann die von der römisch-katholischen Kirche zu fordernde Einteilung in öffentlich-rechtlich anerkannte Kirchgemeinden erfolgen.¹¹² Zweckmässigerweise wird deshalb die Anerkennung der römisch-katholischen Kirche als öffentliche Korporation des Kantons mit der gesetzlichen Anerkennung der noch privatrechtlich organisierten römisch-katholischen Kirchgemeinden verbunden.

Als weiteres Vorgehen schlug Fuchs dem Regierungsrat vor: «Die Anerkennung einer römisch-katholischen kantonalen Körperschaft hat durch einfachen Beschluss des Grossen Rates zu erfolgen. Diese Beschlussfassung setzt voraus, dass von römisch-katholischer Seite eine entsprechende Kirchenverfassung ausgearbeitet und dem Grossen Rat vorgelegt wird.» Von einer Bildung von Kirchgemeinden ohne die Rechtsstellung als öffentlich-rechtliche Körperschaft rät Fuchs ab, da dies äusserst schwierige organisatorische Fragen mit sich bringe. Ziel müsse die Schaf-

111 Fuchs (wie Anm. 88), S. 53.

112 Gemäss Art. 100 Kantonsverfassung in Verbindung mit Art. 89 Abs. 3. Für die evangelisch-reformierte Kirche stellte sich seinerzeit das Problem nicht dringend, weil sie 1876 bereits in Kirchgemeinden eingeteilt war, während in Art. 89 KV nur von allfälligen Veränderungen im Bestand der Kirchgemeinden die Rede ist.

fung anerkannter Kirchgemeinden sein. «Ist die Verfassung in einer solchen Art aufgebaut, so kann sie der Grosse Rat genehmigen und damit die römisch-katholische Landeskirche anerkennen, jedoch unter dem notwendigen Vorbehalt der wichtigen Bedingung, dass das Schaffhauser Volk der Schaffung von Kirchgemeinden nach Art. 89 Abs. 3 zustimmt. Die Gesetzesvorlage über die römisch-katholischen Kirchgemeinden könnte in der gleichen Sitzung verabschiedet werden. Mit der Annahme jenes Gesetzes durch das Volk würde dann die Verfassung der römisch-katholischen Landeskirche in Kraft und Wirksamkeit treten.»¹¹³

4.3 Die Bereinigung des Organisationsstatuts

Nach Erhalt des Rechtsgutachtens Fuchs machte sich Fürsprech Marius Baschung, zusammen mit Waeffler und Späth, an die Ausarbeitung einer «Organisation der römisch-katholischen Landeskirche und der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Kanton Schaffhausen». Am 5. Oktober 1966 nahmen sie ein erstes Mal mit Professor Johannes Fuchs brieflich Kontakt auf; im Dezember lag nach einer Besprechung mit dem Pfarrkapitel sowie Fuchs und Isele der dritte Entwurf vor, den man der Regierung zum Vorentscheid präsentierte und am 22. Dezember 1966 mit Erziehungsdirektor Hermann Wanner besprach. Am 23. Februar 1967 genehmigten der Regierungsrat und am 27. Februar (mit geringfügigen Änderungen) das bischöfliche Ordinariat das 38 Artikel umfassende Organisationsstatut, welches sodann von den sechs römisch-katholischen Kirchgemeinden angenommen wurde.

Die grosse Katholikenkundgebung vom 10. März 1967

Am Freitag, 10. März 1967, fand im «Schaffhauserhof» ein von 700 Katholiken aus dem ganzen Kanton Schaffhausen besuchter Orientierungsabend mit Referaten von Erziehungsdirektor Hermann Wanner, Fürsprech Marius Baschung und Kantonsrat Gottfried Waeffler statt. Er stellte den beeindruckenden Start auf der letzten Etappe zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung dar und wurde von der Öffentlichkeit entsprechend wahrgenommen. Die katholische «Schaffhauser Zeitung» entschloss sich zu einer umfassenden Berichterstattung, die vier aufeinanderfolgende Ausgaben benötigte. Erziehungsdirektor Hermann Wanner verwies darauf, dass er bereits am 23. Februar 1965 in einem Vortrag im Historischen Verein des Kantons Schaffhausen ein umfangreiches Referat zum Thema «Kirchenrechtliche Verhältnisse im Kanton Schaffhausen» gehalten und dabei «in der lokalen Kirchengeschichte und im Kirchenrecht gewühlt habe».¹¹⁴ Deshalb fasste er seinen historischen Rückblick kurz und setzte erst mit der Bundesverfassung von 1874 und der Kantonsverfassung von 1876 ein. Der Kanton Schaffhausen

113 Fuchs (wie Anm. 88), S. 60.

114 Schaffhauser Zeitung (SZ) 1967, Nr. 60, 61 (13., 14. März).

Erziehungsdirektor Hermann Wanner trug massgeblich zum Konfessionsfrieden in Schaffhausen bei. Ohne seinen Einsatz hätte der Prozess bis zur öffentlich-rechtlichen Anerkennung länger als vier Jahre gedauert. (Bild: B. u. E. Bühler)



überlasse den kirchlichen Korporationen ihre Organisation grundsätzlich selbst und habe nur Rahmenvorschriften aufgestellt, während es in Zürich, Bern und in anderen Kantonen umfassende staatliche Kirchengesetze gäbe. Noch einmal betonte er, dass die Katholiken innerlich gespalten gewesen seien und deshalb keine öffentlich-rechtliche Anerkennung angestrebt hätten. «Um der Einheit willen haben sie damals selber darauf verzichtet. Aber die Katholiken hätten vermutlich bereits in der Kantonsverfassung selber ihre Anerkennung erreichen können», führte er aus. «Es vergingen rund 90 Jahre, bis sich die Katholiken entschliessen konnten, das Gesuch um Anerkennung zu stellen. Vorwürfe sind daher fehl am Platz. Um es noch einmal zu sagen: Die Rechtslage hat sich seit 90 Jahren nicht geändert. Geändert hat sich aber die tatsächliche Lage. Die katholische Kirche hegte lange Zeit ein Misstrauen gegen unseren Staat. Ich erinnere an die Zeiten des Sonderbundes und des Kulturkampfes, die ziemliche Wunden hinterlassen hatten. Bei den Katholiken herrschte lange Zeit ein gewisses Gefühl der Missachtung. Wenn dies heute glücklicherweise überwunden ist, muss auch der protestantische Bevölkerungsteil dies gebührend zur Kenntnis nehmen und honorieren.»

Daneben habe ihn «der hoffentlich andauernde frische und erfrischende Wind der Oekumene» zum Befürworter der öffentlich-rechtlichen Anerkennung gemacht. «Heute ist man glücklicherweise so weit, dass man unter den christlichen Konfessionen das Gemeinsame mehr betont als das Trennende. In den grossen Auseinandersetzungen der heutigen Welt geht es um den christlichen Glauben schlechthin, nicht um mehr oder weniger kleinliche Konfessionsunterschiede.»

Rein rechtlich gesehen bestünde kein Unterschied «zwischen der Organisationsform der römisch-katholischen Kirche, irgendeiner Sekte oder gar eines Bienenzüchtervereins oder einer landwirtschaftlichen Genossenschaft». Dieser Rechtszustand müsse für die Katholiken unbefriedigend sein. «Vom Standpunkt der Konfessionen aus gesehen entspricht eine öffentlich-rechtliche Stellung allein dem Wesen der Religion. Schon rein begrifflich kann und will sie nicht Privatsache eines einzelnen sein, sondern weist vermöge ihres Zweckes auf eine die Öffentlichkeit interessierende Bedeutung hin und wirkt sich tatsächlich auch überall in der Öffentlichkeit aus», zitierte Wanner den katholischen Autor Urs Josef Cavelti.¹¹⁵

Der Preis, den die Katholiken zu bezahlen hätten, sei im Vergleich mit anderen Kantonen minim. Wenn der Staat einer Kirche das Besteuerungsrecht und vermehrte Rechte gewähre, habe er umgekehrt ein legitimes Recht und auch die Pflicht zu kontrollieren, ob gewisse Mindestanforderungen eingehalten würden. Staat und Kirche seien gewissermassen eine Partnerschaft eingegangen.

Die kirchenrechtlichen Bestimmungen der Schaffhauser Verfassung seien sehr liberal. Was die Wahl des Pfarrers anbelange, so habe Professor Fuchs eine Formulierung vorgeschlagen, die, ohne an der Volkswahl zu rütteln, dennoch die Zustimmung des Bischofs gefunden habe. «Die im Entwurf vorliegende Organisation der römisch-katholischen Kirche sorgt für eine Integration der Kirchgemeinden in die Kirche. Hier haben wir ein Beispiel dafür, dass das Staatsrecht der Kirche geholfen hat», betonte Wanner.

Marius Baschung stellte die künftige Organisation der römisch-katholischen Landeskirche im Kanton Schaffhausen in ihren Grundzügen vor. Sie ordnet zur Hauptsache die Landeskirche, die Kirchgemeinden und die Wahl der Geistlichen.¹¹⁶

Die Landeskirche ist die Vereinigung der Kirchgemeinden (Art. 3). Sie dient den Anliegen der römisch-katholischen Konfession und vertritt die römisch-katholischen Einwohner und Kirchgemeinden gegenüber dem Staat, den andern Kirchen und religiösen Gemeinschaften (Art. 4). Sie kann mit dem Finanzausgleich betraut werden sowie mit Aufgaben der Kirchgemeinden, wenn sämtliche Kirchgemeinden einer Übertragung zustimmen. Sie setzt sich für die Erhaltung des religiösen Friedens ein (Art. 4). Ihre Organe sind die Synode, bestehend aus den in den Kirchgemeinden gewählten Vertretern, der Synodalrat als Exekutive und die Geschäftsprüfungskommission (Art. 7, 9). Die Kirchgemeinden sind öffentlich-rechtliche Korporationen mit selbständiger Rechtspersönlichkeit. Geschaffen werden die Kirchgemeinden Hallau, Neuhausen am Rheinfall, Ramsen, Schaffhausen (mit drei Pfarreien), Stein am Rhein und Thayngen; die Zuteilung der übrigen

115 Urs J. Cavelti, Die öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften im schweizerischen Staatskirchenrecht. Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat, Bd. 8, Freiburg 1954.

116 SZ 1966, Nr. 59 (11. März); die Hinweise auf die Artikel des Organisationsstatuts sind hinzugefügt worden.

Gemeinden erfolgt durch den Regierungsrat auf Antrag der Synode (Art. 18). Mitglied ist jede in der Kirchgemeinde wohnhafte Person, die auf Grund der kirchlichen Ordnung der römisch-katholischen Kirche angehört und nicht schriftlich ihren Austritt oder ihre Nichtzugehörigkeit erklärt hat (Art. 19).

Die Kirchgemeinden sind berechtigt, zur Deckung ihrer Auslagen von den Kirchenangehörigen Steuern nach den gleichen Grundsätzen zu erheben, wie sie für die Gemeindesteuern gelten. Über die Steuerpflicht bei konfessionell gemischten Ehen erlässt die Synode eine vom Regierungsrat zu genehmigende Verordnung (Art. 20). Organe der Kirchgemeinde sind die Kirchgemeindeversammlung, der Kirchenstand und die Geschäftsprüfungskommission (Art. 21). Die Pfarrer sind von Amtes wegen Mitglieder des Kirchenstandes; gewählt wird er durch die Kirchgemeindeversammlung (Art. 27). Stimmberechtigt sind Frauen und Männer nach erfülltem 20. Altersjahr, sowohl Schweizer als auch Ausländer (Art. 22). Als Pfarrer ist wahlfähig, wer die Voraussetzungen des kirchlichen Rechts erfüllt und sich über die vom zuständigen Bischof und Regierungsrat anerkannten theologischen Studien und Prüfungen ausweisen kann (Art. 32). Die Kirchgemeinden wählen ihre Pfarrer an der Urne. Nach Ablauf der achtjährigen Amtsdauer werden die Pfarrer in stiller Wahl bestätigt, sofern nicht 10% der Stimmberechtigten oder 200 Stimmberechtigte die Durchführung der Wahl verlangen (Art. 33).

«Zusammenfassend ist festzustellen, dass die neue Ordnung demokratischer ist als die bisherige und die Laien zu vermehrter Mitarbeit, und zwar nicht nur in Bezug auf die Pflichten, sondern auch durch grössere Rechte, in Landeskirche und Kirchgemeinde, herangezogen werden», hielt Marius Baschung zum Abschluss seines Vortrages fest.

Da die «Organisation» sowohl das Frauen- wie auch das Ausländerstimmrecht vorsah, ist sie selbst aus heutiger Sicht als modern zu bezeichnen. Erst mit der Volksabstimmung vom 14. Dezember 1952 war die Kantonsverfassung abgeändert worden, so dass fortan die Ordnung des kirchlichen Stimm- und Wahlrechts Sache der öffentlichen kirchlichen Korporationen war. Hierauf genehmigte das reformierte Kirchenvolk das Frauenstimmrecht am 31. Januar 1954.¹¹⁷

Schaffhausen gehört heute wie auch der Thurgau zu den zehn Kantonen, die das Ausländerstimmrecht in kirchlichen Fragen realisiert haben;¹¹⁸ im Kanton Zürich hingegen ist es noch nicht verwirklicht.

Ein selbstbewusstes «Wir-Wollen»

«Wir tragen Verantwortung in der Öffentlichkeit wie andere Leute. Wir wollen nicht besser sein als die andern. Wir möchten aber, und das ist unser heutiges Anliegen, auch mit unsern Kirchgemeinden in das gleiche Rechtsverhältnis zum Staate treten, wie die evangelisch-reformierte Kirche, und darum soll der Staat unserer Kirchenorganisation die öffentlich-rechtliche Anerkennung erteilen.» Da-

117 Rüedi (wie Anm. 71), S. 43ff.

118 Weibel (wie Anm. 14), S. 66ff.

mit brachte Gottfried Waeffler die Rede wieder auf den politischen Punkt und relativierte anschliessend Hermann Wanners Aussage, wonach sich die Katholiken nie um die Anerkennung bemüht hätten. «An diesem Ziel haben schon einige Generationen gearbeitet, so Ihre Väter und Ihre Mütter, aber auch markante verstorbene Katholiken, wie Dekan Weber, Dekan Haag, Rechtsanwalt Josef Ebner und andere. Damals wurde die öffentlich-rechtliche Anerkennung nicht verlangt, weil man aus verständlichen Gründen in der damaligen Zeit eine allzu grosse Einmischung des Staates befürchtete.»¹¹⁹ Nun aber, nach der Zeit des Konzils, nach dem modernen Wirken Johannes XXIII., nach der Anerkennung der Katholiken im Kanton Zürich und nachdem nur noch wenige Kantone die öffentlich-rechtliche Anerkennung vorenthalten, müsse auch der Kanton Schaffhausen diesen Schritt vornehmen. Er gab zu, sich als Laie immer vorgestellt zu haben, dass die rechtliche Anerkennung durch das bereits erwähnte Dekret des Grossen Rates ohne Volksabstimmung ausgesprochen werden könne; gemäss Rechtsgutachten Fuchs sei nun aber eine solche zur Bildung der Kirchgemeinden (Kirchenorganisation) nötig.

«Wir wünschen vorerst die öffentlich-rechtliche Anerkennung und nur die öffentliche Anerkennung. Wir wissen genau, dass der zweite Teil meiner Motion, nämlich die Bereinigung aller auf dem Gebiete des Kirchenwesens sich stellenden Probleme viel Geduld und jahrelange Arbeit braucht.» Die Katholiken wollten weder das Verhältnis der evangelisch-reformierten Kirche zum Staat oder zu anderen Religionsgemeinschaften negativ beeinflussen noch «für diesen ersten Schritt» materielle Vorteile. «Wir wollen nicht als fremde, sondern als vollwertige Glieder des Staates gelten», betonte Waeffler. Nicht zuletzt wolle man den Steuerbezug so ordnen, «dass unsere Kirchgemeinden die Aufgaben, die zu lösen sind, anständig und zeitgemäss lösen könnten». «Wir sind im Gewissen verpflichtet, die Seelsorge auch für die abgelegenen Teile unserer Pfarreien an die Hand zu nehmen. Wir sind überdies verpflichtet, den katholischen Gastarbeitern und ihren Familien zu einer seelsorgerischen Betreuung zu verhelfen.»

Waeffler schloss sein Referat mit einem Aufruf zur Einigkeit: «In den nächsten Wochen werden Sie zu Hause die von Herrn Fürsprech Baschung geschaffene neue Organisation in ihrer Kirchgemeinde genehmigen. Ich bitte Sie, dies mit Einmut zu tun und in ihre Pfarreien einen Schuss der heutigen Begeisterung heimzutragen für eine Sache, an der die Zukunft unserer Kirchgemeinden hängt. [...] Erklären Sie allen, die Auskunft wünschen, dass wir die öffentlich-rechtliche Anerkennung brauchen, um wie die andern Religionsgemeinschaften die nötigen Kirchen bauen zu können. Auch unsere Pfarrer und Vikare, Messmer und Organisten haben ein Anrecht darauf, anständig bezahlt zu werden. [...] Wir wollen das Trennende, das seit der Reformation uns immer wieder Zwiespalt und Schwierigkeiten brachte, vermeiden, und wir wollen das Positive und das Gemeinsame betonen, das uns als Christen alle miteinander verbindet.»

119 SZ 1967, Nr. 62 (15. März).

Einstimmige Annahme in allen Kirchgemeinden

Bereits am 31. März teilten Marius Baschung und Gottfried Waeffler dem Regierungsrat in einem Briefe mit, die Organisation sei von allen bestehenden römisch-katholischen Kirchgemeinden nach ihrer geltenden Ordnung durchberaten und einstimmig genehmigt worden. Den Anfang machte am Sonntag, 12. März 1967, die Kirchgemeinde Thayngen mit 40 Ja-Stimmen. Es folgten am Freitag, 17. März, Schaffhausen mit 175 sowie am Sonntag, 19. März, Hallau mit 36 Stimmen. Am Dienstag, 21. März, hiessen Ramsen und Stein am Rhein die neue Organisation mit 101 beziehungsweise 32 Stimmen gut. Den Abschluss bildete am Mittwoch, 23. März, Neuhausen am Rheinfall mit 66 Stimmen. Total besuchten also genau 450 stimmberechtigte Katholiken die entsprechenden ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlungen. Zahlreiche Frauen und Ausländer, die noch nicht stimmberechtigt waren, verfolgten die Versammlungen als Zuschauer. Die scheinbar fehlende Brisanz mag zudem manche Katholiken von einem Besuch abgehalten haben; ganz allgemein ist die Stimmbeteiligung bei einer Gemeindeversammlung wesentlich tiefer als bei einer Urnenabstimmung.

Als Stimmungsbild seien einige Passagen aus der Thaynger Berichterstattung zitiert: «Unvergessen bleibt auch der gemeinsame Gottesdienst beider Konfessionen am Realschuljubiläum. Zwischen den beiden Konfessionen und ihren Pfarrern herrscht ein sehr gutes Einvernehmen. Es war also nicht <Revolution>, wenn am letzten Freitag fast hundert kath. Thaynger zur Orientierung [...] in die Stadt fuhren. [...] Sympathisch ist vor allem: ein vermehrtes Mitspracherecht der Laien durch das Frauenstimmrecht, durch die Bildung einer Synode und eines Synodalrats, der mehrheitlich aus Laien bestehen muss, und endlich durch die Pfarrwahl durch das Volk. Noch sympathischer: dass nur die freiheitliche Bindung an den Staat und seine Anerkennung gewünscht wird und dass nicht Rechte und Beiträge, die seit Jahrhunderten und Jahrzehnten den andern christl. Konfessionen zukommen, auch für uns gefordert werden! [...] Zur ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung erschienen denn auch Frauen und Männer in Zahl, wie man sie nie sah. [...] Da nach den alten Statuten gestimmt werden musste, konnten nur die Männer zur geplanten Verfassung Ja oder Nein sagen und Fragen anbringen. Alle 40 stimmberechtigten Männer stimmten dem Organisationsentwurf mit Freude zu.»¹²⁰

4.4 Ratsdebatte und Volksabstimmung vom 18. Februar 1968

Am 22. Mai verschickte Gottfried Waeffler zehn katholischen Politikern eine «kurze Dokumentation über die öffentlich-rechtliche Anerkennung der Katholiken im Kanton Schaffhausen», mit der Bitte, sie bis zu einer Detailorientierung in drei oder vier Wochen zu studieren.¹²¹ Das gleiche Datum trägt auch die 18seitige

120 SZ 1967, Nr. 62 (15. März). Der Einsender ging von einer Abstimmung im Spätherbst aus.

121 Es waren dies Albert Zeindler, Walter Späth, Gebhard Brühwiler, Anton Hutter, Erwin Auf der

Vorlage des Regierungsrates.¹²² Darin wurde nochmals eingehend der gesamte Ablauf seit dem Einreichen der Motion im Januar 1964 geschildert und betont, dass das Vorgehen mit den Vertrauensleuten der römisch-katholischen Kirche festgelegt worden sei, insbesondere die Trennung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung von den finanziellen Fragen. Die Regierung erwähnte, dass es richtig sei, «wenn der Staat die Kirche grundsätzlich anerkennt und ihr dabei die grösstmögliche Freiheit gewährt. Darin ist das Bekenntnis des Staates zu erblicken, dass er das Wirken der Kirche als notwendig und nützlich erachtet. Staat und Kirche können einander gegenseitig helfen. Ein Abseitsstehen des Staates kann sich oft schädlich auswirken.»¹²³ Erneut wies sie auf den problematischen Punkt der Wahl des Pfarrers hin und erklärte die Bestimmungen des Dekrets von 1889. Einer öffentlich-rechtlichen Anerkennung würde nichts im Wege stehen, sie würde aber vorerst durch den Grossen Rat nur bedingt ausgesprochen, nämlich unter der Bedingung der Annahme des Gesetzes betreffend Schaffung römisch-katholischer Kirchgemeinden durch das Volk. Die Besteuerung gemischter Ehen, deren Zahl deutlich zugenommen hatte, würde später nach den Grundsätzen der beiden anerkannten Landeskirchen vorgenommen.

Hinsichtlich finanzieller Wünsche der Katholiken glaubte sich die Regierung abzusichern zu müssen. Die Anerkennung habe für den Kanton keine finanziellen Konsequenzen und präjudiziere in keiner Weise die spätere Ausscheidung des Kirchengutes. «Es kann also keine Rede davon sein, dass die Anerkennung unmittelbar zur Folge hat, dass die Geistlichen der römisch-katholischen Kirche wie diejenigen der evangelisch-reformierten Kirche beziehungsweise der 1907 bestanden Pfarreien durch den Kanton besoldet werden.»¹²⁴

In ihrem Ausblick stellte die Regierung eine definitive Regelung der finanziellen Beziehungen von Staat und Kirche in Aussicht, wie sie in der Motion Waeffler gefordert worden war und wie sie auch die «Organisation» der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons Schaffhausen angekündigt hatte. Die lange Leidensgeschichte, die bis ins letzte Jahrhundert zurückreicht, müsse beendet werden. Der Grosse Rat behandelte die Vorlage an seiner Sitzung vom 6. November 1967. Auch wenn es bei der Debatte kaum gravierende Meinungsverschiedenheiten gab, so unterstreicht doch das 28seitige Protokoll die grundsätzliche Bedeutung, die diesem Thema beigemessen wurde.¹²⁵ Artur Winzeler, Präsident der einhellig zustimmenden vorberatenden Kommission, fasste die Vorlage nochmals unter allen denkbaren Aspekten zusammen. Dabei betonte der Jurist, dass es sich keineswegs um religiöse oder konfessionelle Fragen, sondern ausschliesslich um Rechts-

Maur, Willi Morath, Leo Ruh, Franz Baumgartner, Walter Ehrensberger und Robert Amsler. Über die Detailorientierung finden sich im Archiv Waeffler keine Unterlagen.

122 Amtsdrukschrift (wie Anm. 85).

123 Amtsdrukschrift (wie Anm. 85), S. 11.

124 Amtsdrukschrift (wie Anm. 85), S. 14.

125 Amtsblatt 1967, Nr. 46, S. 1259–1286.

fragen handle – um die staatsrechtliche Frage der Gründung und Anerkennung einer neuen Landeskirche römisch-katholischer Konfession sowie um die rechtsstaatliche Frage der Gleichberechtigung und Gleichbehandlung der katholischen Kirche neben den andern bereits öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen. Inoffiziell habe die evangelisch-reformierte Landeskirche signalisiert, dass sie nichts gegen die Vorlagen einzuwenden hätte.

Namens der BGB-Fraktion votierte Hans Schöffeler für Eintreten und bat die Katholiken sich dafür einzusetzen, «dass in den Kantonen, wo die reformierte Kirche in der Minderheit ist, auch sie die staatliche Anerkennung erfahren möge».¹²⁶

Arthur Beyeler von der SP-Fraktion verwies darauf, dass «durch die öffentlich-rechtliche Anerkennung der katholischen Kirche die Probleme «Kirche und Staat» vom Kanton aus gesehen nicht einfacher» würden. Der Redaktor der «Arbeiter-Zeitung», Hugo Leu, erklärte, aus verfassungsrechtlichen Gründen gegen die Vorlage zu stimmen. Auch die ungerechtfertigte bisherige Bevorzugung der reformierten Kirche müsse schrittweise abgebaut werden. Mit seiner Meinung, es sei «die tatsächliche, der Verfassung unseres Landes und des Kantons entsprechende Trennung von Kirche und Staat» zu verwirklichen, stand er allerdings ziemlich einsam da.¹²⁷ «In echter Besorgnis um gute, ökumenische Beziehungen» kritisierte Robert Walter dafür aber den Aufruf eines Pfarrers im Pfarrblatt Schaffhausen, die Einkäufe «wenn immer möglich bei unseren katholischen Geschäftsunternehmungen zu machen. Es ist ein Zeichen der gemeinsamen Gesinnung und Solidarität, wenn man in diesem Punkte gebührend Rücksicht nimmt.»¹²⁸

Gegen Ende der langen Eintretensdebatte lieferte Gottfried Waeffler nochmals einen Überblick über die Vorlage. Er wies dabei auf das Besteuerungsrecht und die ideelle Wirkung hin, indem «im täglichen Leben innerhalb der Volksgemeinschaft des ganzen Kantons das Bekenntnis zum römisch-katholischen Glauben je länger desto weniger als ungewöhnlich oder gar fremdartig betrachtet wird. Wir wollen als vollwertige Glieder des Staates gelten, so wie wir auch dem Staate gegenüber unsere Pflicht erfüllen.» Ganz entscheidend war aber Waefflers geschickte Formulierung hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen für den Staat, die für die Zukunft alles offenliess: «Wenn auch die Anerkennung selber keinerlei Leistungen des Staates an die kirchliche Gemeinschaft begründet, so muss andererseits doch zwingend daraus gefolgert werden, dass in Zukunft der Staat bei der Bereinigung seines Verhältnisses zu den Kirchen die Gemeinschaft der Katholiken gleich behandeln muss wie die andern öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen.»¹²⁹

Während August Biber die Zustimmung des Landesrings kurz und bündig signalisierte, betonte der freisinnige Gerold Meier nochmals, dass keine finanziellen

126 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1268.

127 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1269ff.

128 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1281; Pfarrblatt Schaffhausen vom 18. September 1966.

129 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1273ff.

Leistungen des Staates, beispielsweise an die Pfarrbesoldung, erwartet werden dürften. Über die Organisation der Katholiken stellte er fest, dass diese demokratisch und in Anlehnung an andere Konfessionen vorgenommen worden sei. «Diese Kirche kennt im weitem auch das Frauen- und sogar das Ausländerstimmrecht. Letzteres darf für eine öffentlich-rechtliche Körperschaft immerhin als ungewöhnlich betrachtet werden, ist aber absolut richtig», führte Meier aus und meinte, es könne sich allenfalls auch einmal eine nichtchristliche Körperschaft, die Israeliten beispielsweise, um eine Anerkennung bemühen.¹³⁰ Darauf hatte auch Hugo Leu hingewiesen, sogar im umfassenderen Sinne, indem dafür auch «politische oder andere Vereinigungen, die für sich beanspruchen, wie die Kirche gesellschaftsbildende, sittliche Kräfte zu repräsentieren», in Frage kämen. Und der Sozialdemokrat Ernst Fischer erklärte ebenfalls, man müsse die öffentlich-rechtliche Anerkennung «ganz andern Religionsgemeinschaften» gewähren, wenn sie darum ersuchen würden.¹³¹ Heinrich Huber von der EVP brachte einen neuen Aspekt zur Sprache, als er ausführte, die Religionsgemeinschaften sollten darauf verzichten, juristische Personen zu besteuern.¹³² Dies war allerdings von den Katholiken nie ernsthaft in Erwägung gezogen worden.

In der Detailberatung erkundigte sich Gerold Meier, ob man nicht die Frage der öffentlich-rechtlichen Anerkennung zusammen mit der Vorlage betreffend die Schaffung von römisch-katholischen Kirchgemeinden dem Volke unterbreiten solle. Kommissionspräsident Winzeler entgegnete, dass der Grosse Rat diese Verantwortung nicht auf das Volk abwälzen dürfe. Auch handle es sich um eine reine Rechtsfrage.¹³³

«In der Schlussabstimmung wird der Vorlage zum genannten Beschluss mit grosser Mehrheit und bei einigen wenigen Enthaltungen zugestimmt» – die öffentlich-rechtliche Anerkennung war, nach fast vier Jahren, endlich erreicht, unter Vorbehalt einer erfolgreichen Volksabstimmung allerdings. Das entsprechende Gesetz betreffend die Schaffung von römisch-katholischen Kirchgemeinden wurde anschliessend diskussionslos gutgeheissen, eine Woche später auch in zweiter Lesung. Genehmigt wurde es zuletzt «mit grosser Mehrheit und bei einer Enthaltung».¹³⁴

Gottfried Waeffler dankte dem Rat für die positive Erledigung und «für das hohe Niveau, auf dem sich die Diskussion abgespielt hat, frei von jeder religiösen Animosität». Auf seinen Wunsch hin legte Regierungsrat Hermann Wanner dar, wie die finanziellen Aspekte gelöst werden könnten, wobei es sich vorab um den Kirchen- und Schulfonds, nun dotiert mit acht Millionen Franken, sowie um den Diözesanfonds mit rund 90'000 Franken handle. Man werde nach der Volks-

130 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1277ff.

131 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1281ff.

132 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1283.

133 Amtsblatt (wie Anm. 125), S. 1285f. Auf den Antrag Gerold Meiers entfielen sechs Stimmen.

134 Amtsblatt 1967, Nr. 47, S. 1302.

abstimmung eine Expertenkommission mit Vertretern des Staates und der Kirchen sowie Staatsrechtlern einsetzen, um die durch die staatsrechtlichen Verhältnisse bedingte Kompliziertheit zu untersuchen.¹³⁵

Eine echte ökumenische Kampagne

«Der massgebende Schritt musste noch getan werden. Das bange Warten auf den Entscheid des Volkes dauerte nicht lange; erfreulicherweise setzte der Regierungsrat nach dem Ja des Grossen Rates die Abstimmung bereits auf den 18. Februar 1968 fest», erinnert sich Marius Baschung, der auch hier, zusammen mit Gottfried Waeffler und Walter Späth, die treibende Kraft war.¹³⁶ «In der kurzen für die Abstimmungskampagne zur Verfügung stehenden Zeit musste nun intensive Überzeugungsarbeit geleistet werden. Dafür stellten sich sehr viele Persönlichkeiten aus den verschiedenen konfessionellen und politischen Kreisen zur Verfügung. Rückblickend darf man feststellen: Die Kampagne für die Annahme des Gesetzes war eine echte ökumenische Bewegung. Dafür zeugen die vielen Versammlungen in den Dörfern, wo vor allem evangelisch-reformierte Mitchristen für die Annahme des Gesetzes warben. Ein Blick in die Zeitungen der drei Vorbereitungsmonate zeigt, dass sich fast alle im öffentlichen Leben wirkenden Persönlichkeiten mit Zuschriften und fachlich fundierten Abhandlungen für die Annahme des Gesetzes aussprachen.»¹³⁷

Am 5. Februar beispielsweise finden wir in den «Schaffhauser Nachrichten» die von Präsident Heinrich Ott und Sekretär Christoph Buff unterzeichnete offizielle Stellungnahme des evangelisch-reformierten Kirchenrates, der sich für diesen «Akt der Gerechtigkeit» aussprach, umso mehr, als umgekehrt die Reformierten überall ausser im Wallis und im Tessin die Gleichberechtigung besässen. Gerne nähme man die Zusicherung der Katholiken entgegen, dass der evangelisch-reformierten Kirche aus der neuen Rechtslage keine Nachteile erwachsen und auch die gegenseitigen Glaubensgrundlagen durch diesen staatsrechtlichen Akt nicht angetastet würden. «Trotz den bestehenden Lehrverschiedenheiten hoffen wir, dass die konfessionellen Spannungen in der Treue zur eigenen und im Ernstnehmen der anderen Kirche ausgehalten werden können.»¹³⁸

Wohlwollend äusserte sich auch E.W. (Erwin Waldvogel) in der offiziellen Abstimmungsempfehlung der «Schaffhauser Nachrichten»: «Sind wir noch so liberal, wie es jene Generationen waren? Man sollte es meinen, ist doch die Distanz des Staates und seiner Bürger zu den Kirchen seither eher grösser geworden. So gross, dass mancher, im Zusammenhang mit dieser Abstimmung, einer noch

135 Amtsblatt (wie Anm. 134), S. 1303f.

136 Botschaft des Grossen Rates an die Stimmberechtigten des Kantons Schaffhausen zum Gesetz betreffend die Schaffung von römisch-katholischen Kirchgemeinden, Amtsdruckschrift Nr. 1785.

137 Baschung (wie Anm. 39), S. 52ff. – Auch Otto Purtschert, ehemaliger Pfarrer in St. Konrad, weist auf die «Ansätze einer ökumenischen Zusammenarbeit» hin und erwähnt dabei ausdrücklich den Neuhauser Kantonsrat Ulrich Beutel. Purtschert (wie Anm. 32).

138 SN 1968, Nr. 30 (5. Februar).

grösseren Distanzierung, einer ‹grundsätzlichen Trennung von Kirche und Staat› das Wort redet. Ein Nein [...] würde ganz einfach bedeuten, dass einer Minderheit – wie sie die Kirchengenossen dieser Kirche darstellen – ein Anspruch verweigert würde, den die anderen religiösen Gemeinschaften seinerzeit fraglos erfüllt erhalten haben und der auch durch dieses Nein zum aktuellen Anspruch der römisch-katholischen Kirche nicht angetastet würde. Ihnen bliebe die ‹Rückbesinnung› in der völligen Trennung vom Staat erspart.

Und das wäre, nach der Lage der Dinge, nichts anderes als eine Ungerechtigkeit einer Minderheit gegenüber und eine zeitgeschichtliche Anomalie dazu. Eine Ungerechtigkeit deshalb, weil wir ja über die Zeiten des Kirchen- und Kulturkampfes ziemlich weit hinweg sind. Und eine Anomalie deswegen, weil eine solche Zurückweisung in der bemerkenswerten Phase der Kirchengeschichte erfolgte, da nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil, eine Bewegung nicht zur ‹Wiedervereinigung›, aber doch zur Annäherung der christlichen Konfessionen und Kirchen unaufhaltsam in Gang gekommen ist – und zwar ausgerechnet seitens der römisch-katholischen Kirche.»¹³⁹

Die Abstimmung vom 18. Februar 1968 erbrachte 7923 Ja- und 5002 Nein-Stimmen und damit eine Ja-Mehrheit von rund 60% (vgl. Tabelle 1).¹⁴⁰ Dies war kein Glanzresultat, trotzdem geht der 18. Februar 1968 als ein wichtiger Freudentag in die Geschichte der Schaffhauser Katholiken ein. Der von vielen Katholiken seit langem erwünschte, aber erst 1962/64 wirklich eingeleitete Prozess zur Gleichberechtigung mit den beiden anderen christlichen Konfessionen war erfolgreich abgeschlossen worden!

«Gut gelaunter Souverän stimmt allen Vorlagen zu», titelte die «Schaffhauser Zeitung» am Montag nach der Abstimmung und fügte im Untertitel hinzu: «Überraschend grosse Mehrheit für die Schaffung römisch-katholischer Kirchgemeinden».¹⁴¹ Der Kommentator, vermutlich Gottfried Püntener, hielt zu diesem historischen Ereignis fest, dass das gute Resultat der intensiven Informationstätigkeit zu verdanken sei, mit der man auch eine Kulturkampfstimmung habe verhindern wollen. «Das Ja der Andersgläubigen zeugt von Loyalität und Achtung gegenüber einer Minderheit. Dies muss schon darum festgehalten werden, weil doch wohl kaum angenommen werden darf, dass unter den Nein-Stimmen keine Katholiken zu finden wären. Gewiss lehnten eine grosse Anzahl von Stimmbürgern die Vorlage aus rein emotionellen Erwägungen ab, obwohl es sich um keine blosse staatsrechtliche Entscheidung handelte. Daneben haben der Vorlage aber sicher auch Katholiken die Zustimmung versagt, seien es solche, die ihrer Konfession nur dem Papier nach angehören, oder aber jene, die sich vor den Kirchensteuern scheuten. [...] Im ganzen Kanton lehnten die Vorlage nur drei Gemeinden ab und zwar Hemishofen (28 Ja, 35 Nein), Rüdlingen (32 Ja, 37 Nein) und Siblingen

139 SN 1968, Nr. 35 (10. Februar).

140 Amtsblatt 1968, Nr. 8, S. 240.

141 SZ 1969, Nr. 43 (19. Februar).

Tab. 1: *Kantonale Volksabstimmung vom 18. Februar 1968
über die Schaffung römisch-katholischer Kirchgemeinden*

Gemeinde	Ja	Nein	Gemeinde	Ja	Nein
Altdorf	29	10	Merishausen	58	41
Bargen	29	28	Neuhausen a. Rhf.	1242	783
Barzheim	31	9	Neunkirch	170	77
Beggingen	54	54	Oberhallau	62	29
Beringen	211	151	Opfertshofen	25	5
Bibern	26	12	Osterfingen	41	30
Buch	42	15	Ramsen	182	48
Buchberg	52	38	Rüdlingen	34	37
Büttenhardt	22	11	Schaffhausen	3759	2618
Dörflingen	52	45	Schleitheim	184	111
Gächlingen	72	41	Siblingen	42	48
Guntmadingen	37	9	Stein am Rhein	303	176
Hallau	266	81	Stetten	45	20
Hemishofen	28	35	Thayngen	368	207
Hemmental	53	45	Trasadingen	82	29
Hofen	17	13	Wilchingen	170	70
Lohn	60	28			
Löhningen	75	47	Total	7923	5002

(42 Ja, 48 Nein). [...] Summa summarum sieht die Bilanz höchst erfreulich und ermutigend aus, und es ist anzunehmen, dass der sonntägliche Urnengang zur weiteren Festigung des Verhältnisses zwischen den Konfessionen beitragen wird.» Das aus der Distanz betrachtet nicht gerade überwältigende Abstimmungsergebnis erklärt Marius Baschung ebenfalls mit finanziellen Aspekten. Es verstehe sich von selbst, dass sich unter den Skeptikern auch Leute befunden hätten, denen es mehr um die Steuerpflicht als um grundsätzliche Fragen des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat gegangen sei. «Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass am 18. Februar 1968 auf dem Lande, wo der Anteil der evangelisch-reformierten Bevölkerung weit höher ist als in der Stadt Schaffhausen oder in Neuhausen am Rheinflall bedeutend mehr Ja in die Urne gelegt wurden als in der Agglomeration Schaffhausen.»¹⁴² Wenn Baschung mit seiner Analyse recht hat, stammte ein ansehnlicher Teil der Nein-Stimmen aus dem katholischen Lager selbst. Tatsächlich kam es später namentlich in der Stadt Schaffhausen und in Neuhausen am Rheinflall zu hitzigen Steuerdebatten, doch waren dabei vor allem die in staatlichen Angelegenheiten nicht stimmberechtigten Gastarbeiter beteiligt. Die finanzielle Bedeutung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung erläuterte Synodalratspräsident Walter Späth im Jahresbericht 1978 in einer Schilderung

¹⁴² Baschung (wie Anm. 39), S. 53f.

der früheren Situation: «Alle Kirchgemeinden und Pfarreien, mit Ausnahme von Ramsen, waren bis dahin vereinsrechtlich organisiert. Was das geheissen hat, darüber können jene damals in den Kirchenständen tätigen Mitglieder noch aus eigener Erfahrung berichten: Die Priester wurden mit Löhnen abgefunden, die eher den Ausdruck Trinkgelder verdienten; für notwendige Bauten mussten die Pfarrherren die Finanzen auf Bettelreisen beschaffen und die Steuersätze schwebten über 30%. Bezahlt wurde jedoch von jenen, welche es mit der «moralischen Zahlungsverpflichtung» nicht so genau nahmen, nach eigenem Ermessen und wenn z. B. die Sonntagspredigt nicht dem eigenen Geschmack entsprach, dann hielt man sich mit einem reduzierten Steuerbetroffnis schadlos.»

Am 21. Februar beschloss der Regierungsrat, den Beschluss betreffend öffentlich-rechtliche Anerkennung der römisch-katholischen Landeskirche des Kantons Schaffhausen sowie das Gesetz betreffend die Schaffung von römisch-katholischen Kirchgemeinden im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die Gesetzessammlung aufzunehmen.¹⁴³

Stellvertretend für die grosse Freude und Genugtuung der Katholiken sei hier das Glückwunsch- und Dankeschreiben des langjährigen, kurz zuvor in den Ruhestand getretenen Bischof Franciscus von Streng an Gottfried Waeffler zitiert: «Die öffentliche Anerkennung der römisch-katholischen Gemeinden durch die Volksabstimmung in Ihrem Kanton hat den zurückgetretenen Bischof sehr gefreut. Es drängt mich, Ihnen ein besonderes Dankeswort zu widmen. Ohne Ihre Initiative und Ihren Einsatz hätte sich unser Anliegen nicht verwirklicht. Sie haben der Kirche, dem Reich Gottes, einen wertvollen Dienst getan. Gott vergelte es Ihnen!»¹⁴⁴

4.5 Praktische Schwierigkeiten

Die Katholiken konnten sich nach der gewonnenen Abstimmung nicht lange zurücklehnen, galt es nun doch, möglichst schnell die in der «Organisation» festgelegte Struktur zu realisieren. Die Umsetzung verlief keineswegs konfliktfrei, ohne dass hier auf alle Details eingegangen werden kann. Zwei Jahre später zog Gottfried Püntener in zwei Ausgaben der «Schaffhauser Zeitung» eine ausführliche Bilanz.¹⁴⁵ Zunächst mussten die Organe der Landeskirche bestellt werden, als oberstes repräsentatives und gesetzgeberisches Organ die Synode (Legislative), die am 25. Juni 1968 unter der Leitung von Alterspräsident Pfarrer Franz Niggli zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammentrat. Dabei wurden Gottfried Waeffler zum Synodepräsident und der Neuhauser Elektrotechniker Paul Vollenweider zum Vizepräsidenten gewählt. Der als vorbereitendes und ausführendes Organ bestimmte Synodarat (Exekutive) wurde folgendermassen bestellt:

143 Amtsdruckschriften Nr. 1797 und 1798.

144 Brief Franciscus von Streng vom 23. Februar 1968, Archiv Waeffler.

145 SZ 1970, Nr. 28, 29 (4., 5. Februar).



Walter Späth leistete als Synodalratspräsident die Hauptarbeit beim Aufbau der römisch-katholischen Landeskirche. Zu den angenehmsten Aufgaben seiner 26jährigen Amtszeit gehörten die Wahlen von Bischof Otto Wüst (1982) und Hansjörg Vogel (1994) oder, wie auf unserem Bild, die Repräsentationspflichten anlässlich des Besuches von Papst Johannes Paul II. 1984 in der Schweiz. In der Mitte erkennt man Regierungsrat Bernhardt Stamm als zweiten Delegierten des Diözesanstandes Schaffhausen. (Bild: F. Felici)

Walter Späth, Schaffhausen, Präsident, Dekan Emil Wäschle, Ramsen, Pfarrer Willi Studer, Hallau, Pfarrektor Otto Purtschert, Schaffhausen, Fürsprecher Marius Baschung, Schaffhausen, Reallehrer Paul Fehrenbacher, Neuhausen am Rheinfall, Buchhalter Oskar Widmer, Kassier, Thayngen, sowie als Sekretär für Synode und Synodalrat Gottfried Püntener, Schaffhausen. In den ersten beiden Jahren gab es im Synodalrat zwei personelle Wechsel: Otto Purtschert, der neue Stadtschulrat, wurde am 12. Juni 1969 durch Pfarrer Anton Hopp ersetzt, Fürsprecher Marius Baschung, der neue Präsident des Kirchenstandes Schaffhausen, durch Graziella Roncoroni. Während die Synode zwei Mal pro Jahr zusammenkam, traf sich der Synodalrat 16 Mal.

«An Ordnungen und Weisungen sind vom Synodalrat ausgearbeitet und von der Synode gutgeheissen worden: eine Wahlordnung für Synode und Kirchgemeinden, eine Steuerordnung, das Muster einer Kirchgemeindeordnung, das Muster eines Anstellungsvertrages für Katecheten, ein Reglement betreff der Entschädigung der Tätigkeit in der Synode und im Synodalrat und endlich ein Kostenplan zwecks

einheitlicher Rechnungsführung in den Kirchgemeinden und ordnungsgemässer Berichterstattung an die kantonale Gemeindedirektion.» Zu diesen Reglementen kamen auf Kirchgemeindeebene neue Statuten respektive Kirchgemeindeordnungen. Auch erwuchsen aus der erstmaligen steuerlichen Erfassung, insbesondere der Gastarbeiter, erhebliche Schwierigkeiten, auch administrativer Art, worauf unten eingegangen wird.

Die Landeskirche musste die Altersvorsorge für sämtliche vollamtlich im Dienste der Kirche stehenden Personen und die zuvor grösstenteils von der Kirchgemeinde Schaffhausen (und der Industrie) finanzierte Gastarbeiterseelsorge neu regeln, ebenso das Verhältnis zur Diözese Basel. Schaffhausen leistete nun erstmals finanzielle Beiträge an das Bistum. Im Gegenzug ernannte Bischof Anton Hänggi, der in den beiden Jahren drei Mal nach Schaffhausen gekommen war, im Dezember 1969 Dekan Emil Wäschle zum Domherrn, der aber bis zum definitiven Beitritt zur Diözese nur beratende Stimme hatte. Der definitive Bistumsanschluss sei, so Püntener, «ein Ziel, dem der Synodalrat ohne jede Eile, jedoch in unbeirrbarer Konsequenz entgegenstrebt».

Viel Wirbel um Willi Morath

Die Schaffhauser Bevölkerung realisierte in diesen beiden ersten Jahren vor allem dreierlei: die rege Bau- und Renovationstätigkeit, die Affäre um Willi Morath sowie die Nicht-Wahl von Pfarrer Anton Hopp und das damit verbundene Problem des Steuereinzugs und der Kirchenaustritte.

Auf die Bautätigkeit wird hier nur summarisch eingegangen, da sie von Robert Pfaff präzise behandelt wird. Immerhin sei darauf hingewiesen, dass 1968/69 die Innenrenovation der Pfarrkirche Ramsen, die Aussenrenovation der Kirche St. Maria Schaffhausen, der Neubau der Kirche St. Konrad Schaffhausen und jener des Papst Johannes XXIII. geweihten Kirchleins in Neunkirch stattfanden.

Auch auf die unerfreulichen Auseinandersetzungen mit Willi Morath sei hier nur in Kürze eingegangen.¹⁴⁶ Am 5. April 1968 brachte sich der Neuhauser Kantons- und Einwohnerrat als Kandidat für die Regierungsratswahlen ins Gespräch; der Parteitag nominierte jedoch am 6. Mai Marius Baschung, worauf Morath am 20. Mai seinen Rücktritt aus Partei und Fraktion erklärte und am 26. August in einer Presseerklärung seine Kandidatur «als Folge der verantwortungslosen Machenschaften von Synodalrat und Synode bekanntgab». Am 27. Juli kritisierte er einerseits gewisse längst behobene Doppelfunktionen (Walter Späth war gleichzeitig in Synode und Synodalrat gewählt worden, trat aber umgehend aus der Synode aus) und wünschte anderseits, den Steuereinzug für alle Kirchgemeinden durchführen zu können, was ihm von der Landeskirche natürlich nicht garantiert werden konnte, zumal die geforderten Vergütungen relativ hoch waren. Am 2. September reichte Morath eine Motion im Grossen Rat ein, deren dringliche Behand-

146 Im Archiv der Landeskirche und in jenem von Gottfried Waeffler befindet sich dazu ein umfangreiches Dossier.

lung er eine Woche später verlangte. Als diese ihm zugestanden wurde, verweigerte er die Begründung und gab sie anderntags an einer Pressekonferenz ab. Morath sprach wiederum von «verantwortungslosen Machenschaften» und forderte den Regierungsrat auf, die gefährdete öffentliche Ordnung zu sichern. Schliesslich sah sich der Synodalrat am 12. September genötigt, ebenfalls an einer Pressekonferenz die Sachlage aus seiner Sicht richtigzustellen.

Doch damit nicht genug, am 17. Oktober reichte Morath eine Interpellation mit einem teilweise neuen Inhalt ein. Es ging um die am 10. April 1968 in Neuhausen am Rheinfall durchgeführte Kirchgemeindeversammlung, deren Beschlüsse und Wahlen vorerst unangefochten geblieben waren. Mit Datum vom 23. September erhielt jedoch der Neuhauser Kirchenstandspräsident ein von 200 Stimmberechtigten, vornehmlich Ausländern, unterzeichnetes Schreiben mit der Aufforderung, auf den 14. Oktober eine ausserordentliche Kirchgemeindeversammlung einzuberufen, weil die April-Versammlung nicht den Vorschriften der neuen «Organisation» entsprochen habe. Die Neuhauser leiteten den Brief an den Synodalrat weiter. Da scheinbar nichts geschah, verfasste Willi Morath seine Interpellation.¹⁴⁷

In seiner ausführlichen Beantwortung bezeichnete Erziehungsdirektor Hermann Wanner die Interpellation als Spätzünder der nicht begründeten Motion und zeigte viel Verständnis für die katholische Kirche. «Die Neuorganisation nach diesen Abstimmungen bringt erfahrungsgemäss sowohl in den Kantonen wie in den Gemeinden und auch beim Bund gewisse Verzögerungen in der Inkraftsetzung der Ausführungsbestimmungen, wofür der Erziehungsdirektor einige Beispiele erwähnt», heisst es im Protokoll des Grossen Rates.¹⁴⁸ «Die römisch-katholische Kirche verfügt weder über einen ausgebauten Verwaltungsapparat noch über irgendwelche statistischen Unterlagen, die absolut zuverlässig wären. An der vollen Gleichberechtigung der Frau und von Ausländern ist natürlich nicht zu zweifeln. Rein praktisch hat man sich bewusst zu sein, dass es sich um eine stark fluktuierende Kategorie von Leuten handelt, was selbstverständlich zusätzliche Probleme stellt. Der Kirchenstand war aus verständlichen Gründen nicht erbaut über das Gesuch um Einberufung einer ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung, deren offen erklärtes Ziel es gewesen wäre, auf die am 10. April 1968 gefassten Beschlüsse und Wahlen zurückzukommen. Gegen diese Beschlüsse und Wahlen sind übrigens keine Beschwerden eingegangen.» Der Synodalrat habe sich auf den Standpunkt gestellt, dass in einer neuen ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung durchaus wieder alles bisher Beschlossene aufgerollt werden dürfe. Voraussetzungen dazu seien aber zuverlässige Register als Garanten für Ruhe und Ordnung an der Versammlung. «Man ist jetzt eifrig an der Erstellung der Register.

147 Interpellationstext in: Amtsblatt 1968, Nr. 44, S. 1355ff. Infolge des Streits trat Morath am 15. Dezember 1968 aus der katholischen Kirche aus und genau ein Jahr später in die evangelisch-reformierte Kirche ein.

148 Amtsblatt 1968, Nr. 51, S. 1554.

Vorher ist aber einfach keine Gewähr für eine ordnungsgemässe Kirchgemeindeversammlung geboten», bekräftigte Wanner nochmals.¹⁴⁹ «Sonst stimmen auch Nicht-Stimmberechtigte, wie es der Fall war an der ziemlich turbulenten Kirchgemeindeversammlung in Schaffhausen, als für den weggezogenen Pfarrer von Sankta Maria, Josef Anton Saladin, der vom Kirchenstand empfohlene Kaplan Hopp das absolute Mehr nicht erreichte.»

Der Synodalrat habe richtig gehandelt, bilanzierte Wanner. Der Staat sehe keinen Anlass und keine rechtliche Kompetenz, um einzugreifen. Auf eine Diskussion wurde verzichtet, zumal das Ganze, wie Gottfried Waeffler dem Rat klarmachte, auch einen «persönlichen Anstrich» erhalten hatte.

Wahl des Pfarrers erst im zweiten Anlauf

«Es ist vorauszusehen gewesen, dass die Erhebung einer Kirchensteuer, dazu noch durch kirchliche und nicht wie anderswo durch staatliche Organe bei den mehrheitlich eine Kirchensteuer nicht kennenden Ausländern auf etwelche Schwierigkeiten stossen könnte. Dass dies zur eigentlichen Bewährungsprobe für die noch junge Landeskirche werden sollte, hat man jedoch nicht erwartet», schreibt Gottfried Püntener am 5. Februar 1970 in der «Schaffhauser Zeitung». «In dem ihnen zustehenden Mitbestimmungsrecht sahen gewisse politische Elemente insbesondere unter den italienischen Gastarbeitern die Gelegenheit, unter Ausnützung des steuerlichen Unbehagens bei ihren Landsleuten endlich sich politisch und agitatorisch zu betätigen. Es gelang ihnen im Herbst 1968 und im Frühjahr 1969 in Schaffhausen, Neuhausen und Stein am Rhein durch einen organisierten Aufmarsch, jedoch auch durch eine an Terror grenzende Beeinflussung und Überwachung ihrer Landsleute an den Kirchgemeindeversammlungen das Gesetz der Verhandlungen an sich zu reissen und ohne jede Rücksichtnahme auf die realen kirchlichen Bedürfnisse ihren eigenen Standpunkt, d. h. eine massive Senkung des Steuerfusses zu erzwingen zu versuchen. Restlos ist dieser Versuch in Stein am Rhein gelungen.»¹⁵⁰

Meinrad Gnädinger erinnert am 100-Jahr-Jubiläum von St. Maria an diese Zeit. «Neben der Gründung anderer Pfarreien stellte die Integration der im Laufe der fünfziger Jahre eingewanderten fremdsprachigen Ausländer eine grosse Herausforderung dar. Es wäre vermessen zu behaupten, dass diese Integration ohne Schwierigkeiten erfolgt wäre. Es ist nur an die Pfarrwahl von 1968 zu erinnern, als die italienischen Mitkatholiken die Wahl von Pfarrer Anton Hopp benutzten, um gegen die kurz zuvor eingeführte obligatorische Kirchensteuer zu demonstrieren.»¹⁵¹

Was war geschehen? An der ordentlichen Kirchenversammlung vom 25. April 1968 genehmigten die Stadtschaffhauser Katholiken zwei grössere Kredite für die Aussenrenovation der Kirche St. Maria und den Neubau der Kirche St. Konrad. An

149 Amtsblatt (wie Anm. 148), S. 1554f.

150 SZ (wie Anm. 145).

151 St. Maria (wie Anm. 36), S. 70.

der ausserordentlichen Kirchgemeindeversammlung vom 19. September sollte Anton Hopp als Ersatz für den Ende August weggezogenen Pfarrer Josef Anton Saladin gewählt werden, ebenso in einer Ersatzwahl drei Mitglieder in die Synode. Mittlerweile hatten aber viele Ausländer eine Steuerrechnung erhalten und offenbar erst jetzt realisiert, dass die Bezahlung nicht mehr freiwillig war. Sie benutzten die «Gelegenheit», um gegen den hohen Steuerfuss zu protestieren. Da die Katholiken mit Ausnahme Ramsens trotz öffentlich-rechtlicher Anerkennung keine Staatsbeiträge bekamen und überdies, im Gegensatz zu den meisten reformierten Kirchgemeinden, für den Unterhalt ihrer Kirchen aufkommen mussten, lag ihr Steuerfuss tatsächlich deutlich höher als bei den Reformierten.

In dieser Situation trug Italiener-Seelsorger Don Riccardo Comuzzi wenig zur Besänftigung der erregten Gemüter bei. Schliesslich kam es zu «sehr unerfreulichen Vorkommnissen», so dass die Wahl Hopps als ungültig erklärt werden musste. Der entsprechende Artikel in der «Schaffhauser Zeitung» hatte den Titel «Ungewöhnlich, aber lehrreich». Die italienischen Gastarbeiter warfen dem Kirchenstand vor, ungenügend informiert und übergangen worden zu sein. «Die Nein-Stimmen erfolgten nicht, weil die Italiener mit dem neuen Pfarrer nicht einverstanden sind. Die Ablehnung muss als Protest gewertet werden.»¹⁵²

«Daher sah sich der Kirchenstand vor die Tatsache gestellt, die Stimmberechtigten an die Urne zu rufen, um so der verwaisten Pfarrei wieder einen Seelsorger zu geben und die Synode zu ergänzen. Am 15. bis 17. November fanden dann die ersten Urnenwahlen in unserer Kirchgemeinde seit ihrem Bestehen statt», hielt Kirchenstandspräsident a. i. Walter De Ventura in seinem Jahresbericht fest.¹⁵³ Immerhin wurde Anton Hopp nun ehrenvoll gewählt und am 1. Dezember feierlich in sein Amt eingesetzt, «womit ein etwas krummer und steiniger Weg doch zum Ziele geführt hatte», doch waren viele Ausländer und auch Schweizer trotzdem nicht gewillt, Steuern zu bezahlen.

Anlässlich der Urnenabstimmung hatte man 9175 Stimmberechtigte, davon 3294 Ausländer, eruiert, von denen sich nur rund 18% an der Abstimmung beteiligten. Schlimmer war, dass viele sofort oder in den kommenden Jahren ihren Austritt aus der Kirche erklärten, im Jahr 1970 beispielsweise 749 Stimmberechtigte. «Bei einer beträchtlichen Zahl der Ausgetretenen ist die Aufgabe der Mitgliedschaft nichts anderes als der logische Schritt aus einer längst bestehenden Einstellung zur Kirche. Die Ausgetretenen hatten nie oder seit langem keine Beziehung zur Kirche», gibt sich der Kirchenstand in seinem Jahresbericht gefasst.¹⁵⁴ «Der formelle Austritt drängte sich nicht auf, solange keine staatlich anerkannte Steuerpflicht bestand. Bei der erstmaligen Konfrontation mit der Steuerpflicht wird durch die Austritterklärung nun vollzogen, was schon vorher bestan-

152 SZ 1968, Nr. 220 (21. September).

153 Römisch-katholische Kirchgemeinde Schaffhausen, Bericht des Kirchenstandes sowie Rechnung 1968 und Budget 1969, S. 3f.

154 Die römisch-katholische Kirchgemeinde Schaffhausen im Jahre 1970, S. 15.

den hat.» Entgegen der weit verbreiteten Ansicht habe der Austritt in der Regel nichts mit der Höhe des Steuerfusses zu tun, sondern wäre auch bei einem niedrigeren Steuerfuss erfolgt, argumentierte der Kirchenstand. Von den Gastarbeitern vermöge ein grosser Teil die Steuerpflicht an sich nicht zu verstehen. «Dazu kommt, dass zahlreiche Gastarbeiter zum Austritt von verschiedenen schweizerischen Kreisen aufgefordert werden. Dem Kirchenstand sind Arbeitgeber bekannt, die ihre ausländischen Arbeitnehmer durch ihre Angestellten zum Austritt aus der Kirche auffordern lassen. Auch andere Kreise sind an dieser Aktion beteiligt.»

Nach wenigen Jahren wieder normalisierte Verhältnisse

1971 erfolgten in der Kirchgemeinde Schaffhausen 569 Austritte, 1972 noch 249; die Einführung der Quellensteuer für Ausländer ohne Niederlassungsbewilligung führte ab 1973 zu Mehreinnahmen und Steuerfussenkungen und damit zu einer gewissen Beruhigung der Gemüter. Deshalb entschloss sich der Kirchenstand zu einer sogenannten Wiederaufnahmeaktion, was indes zu neuerlichen gehässigen Diskussionen führte. Dabei habe man ja nur jene ehemaligen Mitglieder um einen Wiedereintritt gebeten, die nachweislich aus steuerlichen Gründen aus der Kirche ausgetreten waren und deren Leistungen trotzdem in Anspruch nahmen. «Es ist schwer erklärlich, warum ausgerechnet Katholiken sich dermassen über die Wiederaufnahmeaktion auslassen konnten», wusste der Kirchenstand seine Enttäuschung kaum zu verbergen.¹⁵⁵ Der Erfolg gab den Verantwortlichen allerdings recht. Gemäss einem Rechenschaftsbericht von Willi Koller, Verwalter der Kirchgemeinde Schaffhausen, wurden 1972 mit 450 Briefen insgesamt 854 Personen angeschrieben, von denen nicht weniger als 470 wieder eintraten! Da gleichzeitig der Austritt formal erschwert wurde, konnte dieses Problem als weitgehend überwunden angesehen werden. Von 1973 bis 1992 traten im Jahresdurchschnitt noch 132 Mitglieder der Kirchgemeinde Schaffhausen aus der Kirche aus, was im Vergleich mit anderen Regionen und Konfessionen tiefe Zahlen sind. Alarmierende Verhältnisse in der schweizerischen Kirche bewogen indes das Bistum Basel, 1991/92 Erhebungen durchzuführen. Demgemäss traten 1990 171 im Kanton Schaffhausen wohnhafte Katholiken aus der Kirche aus, 93 davon in der Stadt, im Folgejahr waren es 126 (70). «So bedauerlich die Austritte sind, dürfen wir immerhin feststellen, dass unsere Zahlen weit unter dem diözesanen Durchschnitt liegen», stellte dazu Synodalratspräsident Walter Späth fest.¹⁵⁶

Seit 1991 Stimmalter 18 Jahre

Die «Organisation der römisch-katholischen Landeskirche und der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Kanton Schaffhausen vom 31. März 1967» ist bis jetzt erst einmal, am 10. März 1991, durch eine Urnenabstimmung revidiert worden.

155 Römisch-katholische Kirchgemeinde Schaffhausen, Ordentliche Kirchgemeindeversammlung 1974, S. 9f.

156 Bericht des Synodalrates über das Geschäftsjahr 1991.

Dabei senkte der Souverän das Stimmrechtsalter aller römisch-katholischen Frauen und Männer, Ausländer eingeschlossen, von 20 auf 18 Jahre. Zudem wurde der Mitarbeit von Laien Rechnung getragen: Zu den Rechten und Pflichten der Kirchgemeindeversammlung gehören nun auch die «Gewährleistung der Mittel für gottesdienstähnliche und caritative Aufgaben» sowie «die Beschlussfassung über den Beitrag an den Unterhalt des Pfarrers und der übrigen Seelsorger/innen in Anlehnung an die Ordnung und die Gepflogenheiten der Diözese».¹⁵⁷ Die Annahme des Gemeindegesetzes am 29. November 1998 wird zweifellos zu einer weiteren Änderung der Kirchenordnung führen.

5. Die Regelung der finanziellen Fragen

5.1 Die Motion Hädener

Die finanziellen Aspekte des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche waren bei der abschliessenden Behandlung der Motion Waeffler zur späteren Erledigung weggelassen worden. Der Anstoss dazu würde allerdings kaum von der evangelisch-reformierten Landeskirche erfolgen, da sie ihren Besitzstand nicht würde wahren können. Die Katholiken aber durften die Diskussion ebenfalls nicht wieder ins Rollen bringen. Sie hatten ja versichert, es ginge ihnen bei der Erlangung der öffentlich-rechtlichen Anerkennung nicht darum, mehr Geld vom Staat zu bekommen. Allerdings stellten sie sich doch auf den Standpunkt, Rechtsanspruch auf einen gewissen Ausgleich der Zahlungen des Staates zu besitzen; finanziell fiel neben der Tatsache, dass die Katholiken mit Ausnahme Ramsens ihre Geistlichen selbst zu bezahlen hatten, auch ins Gewicht, dass sie für den Bau und den Unterhalt ihrer Liegenschaften selbst aufkommen mussten, während die reformierten Gotteshäuser grösstenteils durch den Staat unterhalten wurden. Dies führte zu erheblichen Unterschieden des Steuerfusses, die aus diesem Grunde selbst nach der Annahme des Gesetzes über die Besoldung der Landeskirchen nicht gänzlich eliminiert werden konnten. Die Wichtigkeit der finanziellen Besserstellung der Schaffhauser Katholiken, die allgemein unterschätzt wird, kann man daraus ersehen, dass Synodalratspräsident Walter Späth die entsprechende gesetzliche Regelung «als Teil meiner Lebensaufgabe» bezeichnete.¹⁵⁸

Die Initiative ging folgerichtig von dritter Seite aus, wenngleich die Intention eine ganz andere war: Am 6. September 1969 reichte der freisinnige Kantonsrat Rudolf Hädener, ein Anhänger der Lehre Rudolf Steiners, die folgende Motion ein:

157 Art. 26e und 26f. Vorherige Formulierungen: «die Obsorge für die Kultusbedürfnisse der Pfarrei» und «die Beschlussfassung über den Beitrag an den Unterhalt des Pfarrers und der Hilfsgeistlichen in Anlehnung an die Ordnung und die Gepflogenheiten der Diözese».

158 Protokoll Synodalrat 21. Februar 1980.

«1. Art. 49 Abs. 6 der Bundesverfassung sowie Art. 10 Abs. 6 der Kantonsverfassung lauten: «Niemand ist gehalten, Steuern zu bezahlen, welche speziell für eigentliche Kultuszwecke einer Religionsgemeinschaft, der er nicht angehört, auferlegt werden.» Art. 103 der Kantonsverfassung führt noch gegenständlicher aus. «Die kirchlichen Bedürfnisse werden, soweit sie durch die Kirchgemeinde zu decken sind, aus dem Ertrage des Kirchengutes und, wenn dieser nicht hinreicht, aus Kirchensteuern bestritten, welche von den Kirchgenossen nach den gleichen Grundsätzen wie die Gemeindesteuern zu erheben sind.»

2. Für die Bedürfnisse der evangelisch-reformierten Kirche des Kantons, der katholischen Kirchgemeinde Ramsen sowie der christkatholischen Kirchgemeinde Schaffhausen werden Erträgnisse des vom Kanton verwalteten Kirchen- und Schulfonds verwendet. Gemäss Staatsrechnung beliefen sie sich 1968 auf rund 260'000 Fr. An diese Erträge haben die Kirchen einen kleineren Teil zu beanspruchen, das Schulwesen den grösseren. Vertreter der Kirchen bezifferten deren Anteil in früheren Jahren auf ein Viertel, was pro 1968 beispielsweise rund 65'000 Fr. ausgemacht hätte. Gemäss Staatsrechnung gab jedoch der Kanton Schaffhausen 1968 rund 800'000 Fr. für Pfarrbesoldungen aus. Diese Praxis widerspricht Art. 103 der Kantonsverfassung. Soweit die Pfarrbesoldungen nicht aus dem «Kirchengut» gedeckt werden können, müssen sie aus Kirchensteuern bestritten werden und nicht vom Kanton. Wer einer Kirche nicht angehört, soll nicht als Staatssteuerpflichtiger für deren Bedürfnisse mitaufkommen müssen.

3. Dem Grossen Rat wird beantragt, diese Motion als erheblich zu erklären und an eine besonders bestellte Kommission zu überweisen, welche die Frage der Verfassungsmässigkeit der erwähnten Praxis zu prüfen und darüber Bericht und Antrag zu erstatten hat. Kommt der Grosse Rat zur Schlussnahme, dass die gegenwärtige Praxis verfassungswidrig ist, so sei der Regierungsrat zur Berichterstattung und Antragstellung darüber einzuladen, wie der verfassungsmässige Zustand wieder hergestellt werden kann.»¹⁵⁹

Ein heisses Eisen angepackt

Verschiedene Leute hätten ihm zu verstehen gegeben, der Gegenstand der Motion sei ein heisses Eisen, erklärte Rudolf Hädener einleitend in seiner ausführlichen Motionsbegründung vom 22. September 1969.¹⁶⁰ Diese Ansicht finde er merkwürdig, sei doch der Kantonsrat dafür da, auf eine verfassungs- und gesetzmässige Verwaltung zu achten und für die Erfüllung ihrer Aufgaben einzustehen.¹⁶¹ «Es liegt in der Motion nichts Oppositionelles gegen irgendwelche religiöse Gruppen», betonte Hädener. «Ihr Inhalt deckt sich mit dem, was offizielle kirchliche Kreise noch in den ersten Jahrzehnten dieses Jahrhunderts wollten, nämlich auch finanziell vom Staat unabhängig werden. Diese kirchlichen

159 Amtsblatt 1969, Nr. 37, 1086f.

160 Amtsblatt 1969, Nr. 39, S. 1172–1182.

161 Amtsblatt (wie Anm. 160), S. 1173.

Kreise waren sich über die rechtliche Situation völlig im klaren. Es darf wohl festgestellt werden, dass damals die Widerstände gegen diese Ausscheidung des Kirchengutes nicht von denen kamen, welche die Kirchen zu vertreten hatten, sondern von seiten des Staates.»

«Dass die gegenwärtige Praxis der Kantonsverfassung, das heisst der von ihr grundsätzlich vorgenommenen Trennung von Kirche und Staat widerspricht, ist überhaupt nie ernsthaft in Zweifel gezogen worden. Die Meinungen waren einhellig darüber, dass die Verfassung von 1876 im Punkte der Motion nicht verwirklicht worden ist.»¹⁶² Es sei eine aus der Kantonsverfassung sich ergebende Notwendigkeit, dass die öffentlichen kirchlichen Korporationen als vom Staat getrennte juristische Personen in finanzieller Hinsicht nicht an den Staat gebunden seien.

Das Kirchengut sei für die Deckung der Pfarrbesoldungen vorhanden. Die Frage stelle sich aber, ob die Verfassung oder eine sich auf sie stützende Gesetzgebung den Kirchen weitere Geldquellen öffnen dürfe. Hädener dachte dabei an Art. 52 KV: «Die Leistungen des Staates und der Gemeinden für religiöse Zwecke regelt das Gesetz.» Weitergehende Geldquellen müssten sich auf diesen Artikel abstützen, ohne aber Art. 103 KV (siehe Motionstext) zu widersprechen.

Ein solches Gesetz sei leider 1884 verworfen worden. Die Trennung «besteht insofern nicht, als Art. 52 der Kantonsverfassung immer noch der Ausführung harret. Noch fehlt das dort vorgesehene Gesetz über die Leistungen des Staates und der Gemeinden für religiöse Zwecke, mit anderen Worten, die finanzielle Ausscheidung hat noch nicht stattgefunden.»¹⁶³

Mit dem Erlass des Pfarrbesoldungsgesetzes von 1907 habe der Staat eine problematische Richtung eingeschlagen. «Es war nun einfach falsch, das Kirchengut nicht auszuschneiden und die privatrechtlichen Ansprüche der Kirche in öffentlich-rechtliche Leistungen des Staates umzudeuten», betonte Hädener und zitierte Bezirksrichter Habicht, der 1910 Klartext gesprochen hatte: «Das Gesetz vom 4. September 1907 gehört zu denjenigen gesetzgeberischen Produkten, welche die Absicht ihrer Autoren, klare Rechtsverhältnisse zu verwischen, nur schlecht verhüllen.»¹⁶⁴ Hatte schon Habicht darauf hingewiesen, dass die Pfarrer eine Staatsbesoldung bezögen, so stellte Hädener nun fest, dass sie nach geltendem Recht nichts anderes als kantonale Funktionäre seien. Früher sei man sich über das Grundsätzliche einig gewesen. Gegensätzliche Auffassungen hätten sich vor allem über die Höhe der Abfindung aus dem Kirchen- und Schulfonds ergeben. Und darob sei die Hauptsache, die Herstellung von Recht und Verfassung, aus dem Auge verloren worden.

162 Hädener verwies in diesem Sinne auf zahlreiche Arbeiten, so: C. A. Bächtold, Geschichte des Kirchengutes im Kanton Schaffhausen (1911); Staatsarchivar H. Werner, Bemerkungen über das rechtliche und finanzielle Verhältnis des Staates zu den öffentlichen kirchlichen Korporationen im Kanton Schaffhausen (1932) und Rüedi (wie Anm. 71) sowie auf die Ausführungen Hermann Wanners zur Motion Waeffler.

163 Rüedi (wie Anm. 71), S. 51/52.

164 Schaffhauser Tageblatt 1909, Nr. 306 (20. Dezember).

Die Motion enthalte zwei Teile: Zuerst müsse der Grosse Rat darüber entscheiden, ob die aktuelle Praxis der Pfarrbesoldung verfassungswidrig sei oder nicht. Erst danach sollte an die Ausscheidung des Kirchenguts gegangen werden. 1925 sei diese Ausscheidung nicht erfolgt, weil der Staat anstelle der von der Kirche geforderten 4,2 Millionen Franken nur 2,5 Millionen geboten habe. Wäre man dem Antrag gefolgt, so wäre diese Ausgabe Mitte der vierziger Jahre durch die jährlich ausgerichteten Besoldungsleistungen getilgt gewesen, und seither hätten rund 11 Millionen Franken gespart werden können.

Stille im Rat wie in einem Gottesdienst

Erst zwei Monate später, am 24. November 1969, erfolgte die Diskussion im Grossen Rat. Wie schon die Motion Waeffler greife auch die Motion Hädener tief in Rechtsfragen der staatlichen Gemeinschaft hinein, meinte Erziehungsdirektor Hermann Wanner. «Die stille und ungeteilte Aufmerksamkeit hier im Rate beim Anhören der Begründung – fast wie beim Gottesdienst in der Kirche – ist doch irgendwie symptomatisch für die Bedeutung des jüngsten Vorstosses.»¹⁶⁵

«Niemand, der positiv zum Rechtsstaat steht, wird leugnen, dass man tatsächlich an der Verfassungsmässigkeit der Praxis der Bezahlung der Pfarrerbesoldungen durch den Staat zweifeln kann – die Betonung liegt auf zweifeln – und dass es im Interesse der Rechtsstaatlichkeit und letztlich auch der beteiligten Kreise (nicht zuletzt der Pfarrherren selber) nützlich wäre, die Frage sorgfältig, gründlich und vor allem sachlich abzuklären.»

«Es wurden übrigens bereits etliche Versuche zur finanziellen Ausmarchung zwischen Staat und Kirche unternommen, und alle Vorlagen gingen von der Finanzdirektion aus», betonte Wanner. Er sei bereit, die Motion entgegenzunehmen und die Frage der Verfassungsmässigkeit abzuklären; für die finanziellen Aspekte sei aber eher das Finanzdepartement zuständig.

Im übrigen warf er die Frage auf, ob man eine Kommission des Grossen Rates bestellen oder zuerst mit einem Gutachten des Regierungsrates verlässliche Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen schaffen solle. Wanner beantragte, einem kompetenten Staatsrechtler «sorgfältig vorbereitete Fragen zur Beantwortung» zu stellen. Während der Motionär überzeugt zu sein scheine, dass die Pfarrerbesoldungen verfassungswidrig seien, vermöge er, Wanner, diese Frage nicht zu beantworten. Und vielleicht laute ja die Antwort des Gutachters wesentlich nuancierter als bloss «verfassungswidrig» oder «verfassungskonform».¹⁶⁶ Es wäre auch verdienstvoll, wenn der Gutachter einen Vorschlag zur finanziellen Ausmarchung von Staat und Kirche machen würde: «Erst wenn einmal diese Ausmarchung vollzogen ist, werden wir in dieser Angelegenheit Ruhe haben.»

Auch Wanner erklärte unmissverständlich: «Wie kaum auf einem anderen Gebiet ist hier gesetzgeberisch gewurstelt worden, vor allem im Pfarrbesoldungsgesetz

165 Amtsblatt 1969, Nr. 48, S. 1584.

166 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1587.

von 1907. Die Rechtsordnung ist wirr; eine Entwirrung tut not. [...] Man sollte nicht zu sehr historisch belastet ans Werk gehen, sonst wird man nie fertig.»¹⁶⁷

Auf Ersuchen einiger BGB-Politiker änderte Hädener seinen Motionstext, in dem er die beiden ersten Punkte, die Erläuterungen enthielten, strich und nun nur noch kurz formulierte: «Der Regierungsrat wird ersucht, die Ausrichtung der Pfarrerbesoldungen auf ihre Verfassungsmässigkeit zu überprüfen und dem Grossen Rat über das Ergebnis Bericht und Antrag zu erstatten.»¹⁶⁸

Namens der katholisch-christlichsozialen Fraktion wies Gottfried Waeffler darauf hin, dass Erziehungsdirektor Wanner die Einsetzung einer Expertenkommission zur Behandlung dieser Frage versprochen habe. «Seit der Volksabstimmung sind nun anderthalb Jahre vergangen, und vom Einsetzen dieser Kommission hat man nichts gehört. Leider, muss man sagen, weil damit das günstige Klima in der Fortsetzung der Gespräche nicht ausgenützt wurde. Das Eisen ist erkaltet und wird nun neuerdings aufgeheizt durch die Motion Hädener. Diese verlangt nicht grosszügig eine Neuordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche, sondern lässt der Regierung viel weniger Spielraum, indem sie die Pfarrerbesoldungen direkt anvisiert.»¹⁶⁹

Bei den kleinen reformierten Kirchgemeinden habe der Vorstoss, der im Grunde auf eine Trennung von Kirche und Staat hinauslaufe, für Unruhe gesorgt, erklärte Jakob Richli. Kündigte Hädener zunächst einen Streichungsantrag des entsprechenden Budgetpostens an, so habe er sich nun für eine Motion entschieden. Diese sei für Kirche und Staat keine Kleinigkeit und setze allseitiges Verständnis voraus. Glücklicherweise sei der Motionstext abgeändert worden, so dass die BGB-Fraktion keinen Anlass mehr habe, Nichterheblicherklärung zu beantragen. «Zujubeln wird die Fraktion der Motion gleichwohl nicht.»¹⁷⁰ Robert Walter wies darauf hin, dass ein Zustand nur geändert werden sollte, wenn es im Interesse der Volkswohlfahrt liege. Dies sei eher fraglich. Man solle sich darauf beschränken, die Verfassungsmässigkeit abzuklären, wünschte auch Jakob Rüedi.

Die sozialdemokratische Fraktion sei für die Erstellung eines Gutachtens, obwohl sie keineswegs gutachtergläubig sei, erklärte Ernst Schlatter. Das Resultat sei dem Grossen Rat in Form eines Berichts und Antrags vorzulegen, worauf dann eine Spezialkommission einzusetzen sei. Zudem bemerkte er, dass die 800'000 Franken nur 1% der Gesamtausgaben der ordentlichen Rechnung ausmachten.

Arthur Beyeler riet zur Gesprächsaufnahme mit dem evangelischen Kirchenrat. «Einseitig vom Kanton aus, ohne Zustimmung der evangelischen Landeskirche, etwas am jetzigen Zustand zu ändern, wäre wohl rechtlich unhaltbar, zudem auch gar nicht erwünscht.»¹⁷¹

167 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1588.

168 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1589.

169 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1590f.

170 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1591.

171 Amtsblatt (wie Anm. 165), S. 1595.

Hugo Leu begrüßte den Vorstoss ebenfalls, weil durch die öffentlich-rechtliche Anerkennung der katholischen Landeskirche «eine bestehende Ungleichheit und Verfassungswidrigkeit noch vertieft» worden sei. Gerold Meier hingegen versuchte vergeblich, bereits jetzt herauszufinden, wer wohl der Gutachter sein würde.

Da kein gegenteiliger Antrag gestellt wurde, konnte Ratspräsident Ulrich Beutel die Motion als erheblich erklären.

5.2 Der Zwischenbericht des Regierungsrates (Gutachten Eichenberger)

Erst viereinhalb Jahre später, am 13. August 1974 legte der Regierungsrat, mit Regierungspräsident und Erziehungsdirektor Bernhard Stamm als Unterzeichner, einen Zwischenbericht an den Grossen Rat betreffend die Verfassungsmässigkeit der Pfarrerbesoldungen vor.¹⁷²

Der Regierungsrat hatte nach der Erheblicherklärung der Motion Hädener¹⁷³ Professor Kurt Eichenberger, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Basel, mit der Ausarbeitung eines Gutachtens beauftragt. Dieses wurde im Zwischenbericht grösstenteils abgedruckt. Gleich einleitend wurde der – für viele wohl überraschende – Schluss bekanntgegeben, die aktuelle Ausrichtung der Pfarrerbesoldungen entspreche durchaus der Verfassung. Die Regierung schloss sich dieser Auffassung an.

Eichenberger schilderte zunächst den mittlerweile wieder weitgehend in Vergessenheit geratenen allgemeinen Sachverhalt. Mit der neuen Kantonsverfassung vom 24. März 1876 sei ein Systemwechsel vorgenommen und das Staatskirchentum durch das System der staatlichen Kirchenhoheit oder der öffentlich-rechtlichen Anerkennung abgelöst worden.

«Hinsichtlich der finanziellen Lasten wurde», so Eichenberger, «eine differenzierte Regelung getroffen: Die Kantonsverfassung fasste ins Auge, dass Staat und Gemeinden (irgendwelche) Leistungen für religiöse Zwecke erbrächten, wofür eine gesetzliche Festlegung vorgesehen wurde (Art. 52 KV). Den Kirchgemeinden wurde expressis verbis die Besteuerungskompetenz eingeräumt (Art. 103 KV).»

Bei der Verwirklichung hätten sich zwei Schwierigkeiten und Verzögerungen ergeben. Erstens sei die autonome Kirchenorganisation der evangelisch-reformierten Konfession in einer ersten Abstimmung am 20. Januar 1889 abgelehnt und erst am 11. April 1915 unter Ausklammerung der finanziellen Belange angenom-

172 Zwischenbericht des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Grossen Rat betreffend die Verfassungsmässigkeit der Pfarrerbesoldungen, Vorlage des Regierungsrates vom 13. August 1974, Amtsdruckschrift Nr. 2304. Das Gutachten lag seit Dezember 1973 beim Regierungsrat. Vgl. Evangelisch-reformierte Kirche des Kantons Schaffhausen, Dokument zur Ausserordentlichen Synode vom Samstag, 5. Juni 1982, S. 3.

173 Irrtümlicherweise wird im Zwischenbericht wie später auch in der Abstimmungsbroschüre festgehalten, die Motion Hädener sei am 5. Dezember 1969 überwiesen worden.

men worden. Zweitens seien Hindernisse betreffend der finanziellen Beziehungen zutage getreten.

Das ehemalige Kirchen- und Klostervermögen wurde 1855 in einem kantonalen Kirchen- und Schulfonds vereinigt und durch den Staat als sogenanntes mittelbares Staatsgut genutzt und verwaltet. Der Versuch, «eine Ausscheidung des Kirchengutes aus dem erwähnten Fonds vorzunehmen und die evangelisch-reformierte Landeskirche damit so auszustatten, dass die bisherigen staatlichen Leistungen an diese Kirche, insbesondere auch die Besoldungen der Geistlichen, künftig durch die Kirche selbst hätten übernommen werden können», scheiterte in der Abstimmung vom 29. Juni 1884. Neue Vorlagen in dieser Finanzierungsfrage sind bisher nicht bis zur Entscheidungsreife gediehen.¹⁷⁴ Am 15. Juli 1907 wurde ein «Gesetz betreffend die Besoldungen der Geistlichen der öffentlichen kirchlichen Korporationen des Kantons Schaffhausen und die Auslösung der Pfarrbesoldungsbeiträge» erlassen.

Der Begriff «Auslösung» wirkt dabei zunächst irreführend, gemeint ist nur die Befreiung der Kirchgemeinden von alten Pfrundbeiträgen, die sie als Anteile an die Pfarrerbesoldungen entrichtet hatten. Der Kanton hingegen übernahm in diesem Gesetz erstmals auch eine Besoldungspflicht der Geistlichen der katholischen Kirchgemeinde Ramsen und der christkatholischen Gemeinde Schaffhausen, die sich für je 30'000 Franken eingekauft hatten. Im «Dekret über die Bildung einer Unterstützungskasse für die Geistlichen» vom 18. Januar 1912 sagte der Kanton zudem einen Jahresbeitrag an diese Unterstützungskasse zu, die später zu einer Pfarrer-Pensionskasse ausgestaltet wurde.

Im allgemeinen Besoldungsgesetz vom 1. Juli 1919 wurden die Besoldungsansätze auch für die Geistlichen erhöht und folgender Vorbehalt angebracht: «Bei der Ausscheidung des Staats- und Kirchenvermögens beziehungsweise bei der Ablösung der finanziellen Leistungen des Staates an die Kirche darf die Leistung des Staates an die Pfarrbesoldungen kein Präjudiz bilden.» (Art. 77)¹⁷⁵ In einer Novelle vom 26. März 1928 zum Pfarrerbesoldungsgesetz von 1907 wurden die ökonomischen Leistungen der Pfarrer weiter verbessert.

Es bildete sich die «bemerkenswerte Praxis» (Eichenberger) heraus, dass nur solche Pfarrstellen vom Kanton besoldet wurden, die beim Erlass des Gesetzes von 1907 bereits bestanden hatten und darin aufgezählt wurden. Für neugeschaffene Pfarrstellen mussten die Kirchen selbst aufkommen, entweder durch die Zentralkasse der Landeskirche oder durch die Kirchgemeinden selbst.

Geltende Regelung aus dem Jahre 1971

Nachdem im gänzlich revidierten allgemeinen Personalgesetz vom 20. August 1956 die vom Kanton bezahlten Geistlichen erfasst worden waren, kam es nach der Erheblicherklärung der Motion Hädener nochmals zu einer Neuregelung. Das

174 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 4.

175 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 5f.

Personalgesetz vom 26. Oktober 1970 schrieb für «die vom Staat besoldeten Pfarrer» eine Sonderordnung in Form eines Dekrets des Grossen Rates vor, das aber auf das ebenfalls noch zu erlassende Besoldungsdekret (vom 25. Januar 1971) Rücksicht zu nehmen hatte. Das Pfarrer-Besoldungsdekret vom 15. Februar 1971¹⁷⁶ bestätigte ausdrücklich den Vorbehalt von 1919, wonach die Besoldungen kein Präjudiz bei der Vermögensausscheidung oder bei der Ablösung der Staatsleistungen bilden dürfen. Wiederum wurden die Besoldungen nur für die 1907 bezeichneten Pfarrstellen übernommen, nicht aber für die später geschaffenen Pfarrstellen oder diejenigen der römisch-katholischen Landeskirche ausser Ramsen.

In seinen Erläuterungen über die Beziehungen zwischen Staat und Kirche im Kanton Schaffhausen betonte Eichenberger, Schaffhausen habe zwar 1876 dem Staatskirchentum abgesagt, aber keine Trennung von Kirche und Staat beschlossen, wie in Diskussionen immer wieder angeführt werde, sondern rechtlich das spezifische Anerkennungssystem («Landeskirchentum») begründet.¹⁷⁷

Es gebe keine vorstaatlichen oder überstaatlichen Festlegungen, die bis in die Einzelheiten rechtsverbindlich bestimmten, wie Staat und Kirche einander zugeordnet seien, welche Tätigkeiten der Staat in bezug auf die Kirche wahrzunehmen habe und welche nicht oder wie das finanzielle Verhältnis zu ordnen sei. Es liege in der Hand des Verfassungsgebers, die Beziehungsordnung zu treffen und die regelungsbedürftigen Fragen zu beantworten. Eichenberger: «Die verschiedenen «Landeskirchen-Kantone» haben im staatlichen Kirchenrecht unter sich recht stark abweichende Regelungen vorgenommen. Es gibt schwerlich zwei Kantone, in denen man eine völlig gleiche Beziehungsordnung nachweisen könnte. Und diese Differenzierung im Rahmen des Typus Kirchenanerkennung (Landeskirche) wird nicht beanstandet; sie wird durchwegs als rechtlich möglich und zulässig betrachtet.»¹⁷⁸

Auf Schaffhausen und die gestellte Frage bezogen bedeutet dies, dass der Kanton die Beziehungen zwischen Staat und Kirche nach freiem Ermessen ordnen kann und dass alleine aus dem Begriff «Kirchenanerkennung» respektive «Landeskirchentum» sich noch keine analytischen Urteile fällen oder zwingende Schlussfolgerungen ziehen lassen.

Eichenberger zitierte Urs Josef Cavelti: «Als nicht-staatlicher Verband mit eigenem Zweck hat eine Religionsgemeinschaft grundsätzlich selbst für die Deckung ihrer materiellen Bedürfnisse aufzukommen».¹⁷⁹ Dabei handle es sich aber nur um

176 Genauer Titel: «Dekret über das Anstellungsverhältnis der vom Staat besoldeten Pfarrer der Evangelisch-reformierten Kirchgemeinden des Kantons Schaffhausen, der Römisch-katholischen Kirchgemeinde Ramsen und der Christkatholischen Kirchgemeinde Schaffhausen und Umgebung».

177 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 8f.

178 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 9, mit Hinweis auf Isele (wie Anm. 45), sowie Johannes Georg Fuchs, Zum Verhältnis von Kirche und Staat in der Schweiz, in: Essener Gespräche 5, Münster 1971, S. 125ff.

179 Cavelti (wie Anm. 115), S. 124.

ein wissenschaftliches oder politisches Postulat, dem keine rechtliche Konsequenz mitgegeben sei. Das positive Recht könne diesem Postulat folgen oder es auch bewusst ausser acht lassen.

Bundesrecht lässt Staatsbeiträge zu

Über die finanziellen Aspekte hielt der Gutachter fest, es gebe unter dem Typus Kirchenanerkennung Fälle, in denen der Staat sämtliche Pfarrerbesoldungen übernehme, und andere, wo er überhaupt keine finanziellen Leistungen erbringe. Dem kantonalen Verfassungs- und Gesetzgeber sei es nicht untersagt, aus allgemeinen Staatsmitteln Pfarrerbesoldungen zu subventionieren oder ganz zu übernehmen.

Die – an sich plausibel klingende – Behauptung Werners (und in der Folge auch Hädeners), die Staatsbürger hätten «Anspruch darauf, dass ihre Steuerzahlungen nicht für Kultuszwecke von Religionsgemeinschaften verwendet werden, denen sie nicht angehören»,¹⁸⁰ finde im übergeordneten Bundesrecht keine Stütze.

Nach ständiger Praxis des Bundesgerichts gelte eine Steuerbefreiung nur gegenüber solchen Spezialkultussteuern, die separat für eigentliche Kultuszwecke erhoben werden, nicht aber dann, wenn die Mittel aus den allgemeinen Staatssteuern entstammten; diese stellten keine Spezialkultussteuer im Sinne der Bundesverfassung dar. «Es wäre müssig, gegen diese Auslegung der Bundesverfassung durch das Bundesgericht anzurennen, was übrigens aus dem rechts-systematischen Zusammenhang heraus erst recht als aussichtslos erscheint, seit das Bundesgericht die Besteuerung juristischer Personen für kirchliche Zwecke duldet.»¹⁸¹

Der Gutachter musste sich also ganz auf die Kantonsverfassung von 1876 abstützen. Sie enthielt zwei Bestimmungen, die sich mit der kirchlichen Finanzordnung befassten – die bereits zitierten Art. 52 und 103.

Auch wenn es auf den ersten Blick hin anders erscheinen mag, herrscht bei Art. 103 KV «völlige Offenheit nach jeder Richtung» (Eichenberger). Die Kantonsverfassung «schweigt sich über die Abgrenzung zwischen Aufgaben, die die Kirchgemeinden zu finanzieren haben, und Aufgaben für deren Deckung nicht sie sorgen müssen, aus.»¹⁸² Die Verfassung lässt zu, dass auch andere kirchliche Organisationseinheiten oder Dritte (zum Beispiel der Staat) Leistungen für kirchliche Bedürfnisse erbringen, ungeachtet dessen, ob es sich um Bedürfnisse der Kirchgemeinden oder der Landeskirche handelt. Es ist aber auch möglich, dass Bedürfnisse der Landeskirche durch die Kirchgemeinden gedeckt werden müssen, wenn dies durch dafür zuständige Organe (Synode) festgelegt wird. Schliesslich lässt es Art. 103 auch zu, dass Pfarrerbesoldungen als kirchliche Angelegenheiten der Kirchgemeinden erklärt und die Mittel dafür ganz durch gemeindliche Kirchensteuern aufgebracht werden.¹⁸³

180 Cavelti (wie Anm. 115), S. 42.

181 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 12.

182 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 15.

183 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 19.

Auf Art. 52 bezogen, hielt Eichenberger fest: «Der Staat *kann* Leistungen für religiöse Zwecke erbringen. Ob er sie erbringen müsse, ist nach bisher im Kanton Schaffhausen unbestrittener Auffassung zumindest so weit zu bejahen, als der Staat den alten Kirchen- und Schulfonds in Händen hat, von dem ein Teil (in bestrittener Höhe) für die Pfarrbesoldungen dienen muss.»¹⁸⁴

In der Folge kehrte er die Argumentation um und führte aus, was man aus dem Art. 52 nicht herauslesen könne: nicht, dass der Staat nur Leistungen erbringen dürfe, die in alten Rechtstiteln des kantonalen Kirchen- und Schulfonds begründet und enthalten seien, und auch nicht, dass eine Leistung des Staates von vornherein Sinn und Geist der Kantonsverfassung zuwider sei. Es liege, so Eichenberger, im Befunde des Gesetzgebers, zu bestimmen, ob der Staat weitere Leistungen aufbringen solle als jene, die in den alten Rechtstiteln des kantonalen Kirchen- und Schulfonds begründet und enthalten sind. «Dieser Normdeutung steht nicht entgegen, dass man beim Erlass des Art. 52 im Jahre 1876 und offenbar auch des in der Volksabstimmung von 1884 verworfenen Ausscheidungsgesetzes in massgebenden Behörden der Auffassung gewesen zu sein scheint, Art. 52 habe in bezug auf den Staat lediglich die Ausscheidung des alten Kirchengutes aus dem Kirchen- und Schulfonds und die Zuführung auf die evangelisch-reformierte Landeskirche zum Zwecke», schnitt der Gutachter den selbst unter Juristen umstrittenen Punkt an.¹⁸⁵ Ob diese Auffassung, wie sie etwa Bächtold äussert, «tatsächlich so und nur so bestand», lasse sich aus den zugänglichen Quellen schwerlich beurteilen, spiele aber auch keine entscheidende Rolle: «Was sich ein historischer Verfassungsgeber gedacht und nicht gedacht hat, was er gewollt und nicht gewollt hat, ist nicht bindend für die spätere Verfassungsinterpretation.»¹⁸⁶ Es sei unwahrscheinlich, dass der Verfassungsgeber sich «so weit und unbestimmt» ausgedrückt hätte, wenn er nur die Ausscheidung des Kirchengutes im Auge gehabt hätte; in der Verfassung heisse es «für religiöse Zwecke» und nicht etwa «für Pfarrerbesoldungen» oder «kirchliche Bedürfnisse».

Die Verfassung hält fest, «dass der Kanton den Kirchen ein Interesse zuwendet, welches über polizeiliche Ordnungsbewahrung hinausreicht, dass er den Kirchen als Potenzen im Gefüge von Staat und Gesellschaft Beachtung schenkt und ihre Betätigung nicht nur beobachtend verfolgt, sondern in wichtigen Belangen auch steuert. Wenn er in diesem Beziehungsgeflecht den Kirchen finanzielle Leistungen zukommen lässt, so verlässt er das von der Kantonsverfassung aufgezogene Bezugssystem Staat – Kirche nicht. Der Staat schaltet sich soweit und derart ein, dass ein für den konkreten Kanton und für einen konkreten Zeitabschnitt sinnvolles Verhältnis der beiden Wirkungseinheiten Staat und Kirche ermöglicht wird.»¹⁸⁷ Der Staat hat im Minimum so viel aufzubringen, als die besagten rechtshisto-

184 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 20.

185 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 20f.

186 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 21.

187 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 23.

rischen Titel aussagen, im Maximum darf er nicht so weit gehen, dass er alle Aufwendungen der Kirchen deckt.

Wichtig für die Katholiken war die Bemerkung Eichenbergers über die Aufteilung der staatlichen Leistungen unter den Landeskirchen: «Bringt er mehr als das genannte Minimum auf, wird er indessen zu rechtsgleichen Behandlungen der heute anerkannten Kirchen gehalten sein. Während die rechtshistorischen Titel offensichtlich nur der evangelisch-reformierten Kirche als der Rechtsnachfolgerin der alten Staatskirche bzw. der in diesen aufgegangenen alten kirchlichen Güter zustehen, wären Leistungen, die sich auf die heutige Sachkompetenzordnung stützen, in dem Masse, als unter den anerkannten Kirchen rechtsrelevante Gleichheit besteht, gleichmässig auszurichten.»¹⁸⁸

Konkret auf die Frage der Verfassungsmässigkeit der Pfarrerbesoldungen eingehend,¹⁸⁹ stellte Eichenberger fest, dass keine der bisherigen gesetzlichen Regelungen sich auf Art. 52 KV abstütze. Es handle sich, auch beim Pfarrer-Besoldungsdekret vom 15. Februar 1971, um Gesetze «neben Art. 52 KV». Aufgrund der Ausführungen kam Eichenberger zum Schluss, die Regelung wäre nur dann verfassungswidrig, wenn das positive Verfassungsrecht sie verbieten würde, was nachgewiesenermassen nicht der Fall sei.

Sei die geltende Ordnung verfassungskonform, so sei sie aber doch nicht von allen rechtlichen Einwänden befreit, betonte der Gutachter. Er stellte gleich deren vier fest: das Provisorium, das hinkende Verfahren der Besoldungsausrichtung, wachsende Rechtsungleichheiten sowie die unerledigte Ausscheidung.

«Der Staat, der die Kirchenhoheit sich vorbehält und kraft dieser Kirchenhoheit Rechtsklarheit und Rechtssicherheit in bezug auf die offene Pfarrerbesoldungsfrage bringen kann und soll, lässt ein Problem anstehen», führte er nüchtern aus. Es gehe nicht um Schuldzuweisungen, Vorwürfe und historische Erklärungen, sondern «vielmehr um den objektiven Sachverhalt, dass eine klärende Ordnung erforderlich ist, die aus dem provisorischen Zustand hinausführt».¹⁹⁰

Zum hinkenden Verfahren heisst es im Zwischenbericht: «Es läge nahe, die Besoldungsadministration den mittlerweile ausgebauten kirchlichen Organisationen zu überlassen und die staatlichen Auflagen und Bedingungen, die der Staat an seine Leistungen knüpfen will, als Nebenbestimmungen der Ausrichtungen einzubringen. Dieser Weg wäre nur dann überflüssig, wenn der Staat gänzlich für alle Pfarrstellen die Besoldung übernehme. Hinkend ist das heutige Verfahren auch deswegen, weil der Staat in erheblicher Weise das Dienstverhältnis der von ihm besoldeten Pfarrer regelt.»¹⁹¹

Die Ausführungen über die wachsende Rechtsungleichheit dürften vor allem die Katholiken gerne zur Kenntnis genommen haben, stört es Eichenberger doch, dass

188 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 24.

189 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 24–29.

190 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 29f.

191 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 30.

immer noch nur die im Gesetz von 1907 aufgeführten Pfarrstellen finanziert werden. Es «besteht und wächst ein Riss sowohl im Kanton als auch innerhalb der einzelnen Kirchen, selbst wenn die nicht-staatlich besoldeten Geistlichen wirtschaftlich und bezüglich des Dienstverhältnisses gleich behandelt werden wie die staatlich besoldeten. Es gibt verschiedenerlei Recht für gleiche Personengruppen, gestützt allein auf die Zufälligkeiten bestehender Verhältnisse in einem Stichjahr. Je weiter man sich von 1907 entfernt, desto schwächer wird eine stichfeste Begründung der historischen Differenz und desto zahlreicher und spürbarer werden faktische Überlegungen, die allmählich zu rechtsrelevanten Ungleichheiten werden können und dann der Beseitigung rufen. Namentlich kann es vor dem Gebot der Rechtsgleichheit [...] unerträglich werden, dass lediglich die römisch-katholische Kirchgemeinde Ramsen im Genuss der vollen Staatsbesoldung steht, die übrige anerkannte römisch-katholische Landeskirche jedoch nicht. Der Hinweis auf das alte Kirchen- und Schulgut und die Einkäufe der beiden Kirchgemeinden Ramsen und Schaffhausen von 1907 können sich einmal verlaufen.»¹⁹²

Auch die Frage, wie es sich mit dem kantonalen Kirchen- und Schulgut rechtlich verhalten solle, sei weiterhin hängig. Die Tatsache, dass die Pfarrerbesoldungen des Staates die Fondserträge seit langem übersteigen, würden eine «Ausscheidung oder Ablösung wohl immer komplizierter» machen.¹⁹³

An der Sitzung vom 26. August 1974 wurde dem Grossen Rat der überfällige Eingang des Zwischenberichts vermeldet. Grossratspräsident Hans Bernath erklärte, das Parlament müsse an der nächsten Sitzung entscheiden, ob es einfach Kenntnis nehmen und die Revisionsvorlage abwarten oder ob es zum Zwischenbericht Stellung beziehen wolle, wobei in diesem Fall eine Kommission einzusetzen wäre.¹⁹⁴ Am 23. September 1974 stellte er den Antrag, den Bericht ohne Diskussion zur Kenntnis zu nehmen, was auch stillschweigend akzeptiert wurde. Immerhin gab Regierungspräsident Bernhard Stamm einen kurzen Kommentar zur 32seitigen Vorlage ab. Der Hauptauftrag der Motion Hädener, die angezweifelte Rechtmässigkeit der vom Staat entrichteten Pfarrerbesoldungen, sei von Professor Eichenberger eingehend abgeklärt und bestätigt worden. Die Regierung, die sich der Argumentation des Gutachters anschliesse, habe aber trotzdem die Motion nicht einfach abschreiben wollen, weil Eichenberger auf die der geltenden Regelung «innewohnende Mangelhaftigkeit» aufmerksam gemacht habe. Der Regierungsrat sei gewillt, eine abschliessende Klärung herbeizuführen, wobei er sie in einer finanziellen Ablösung sehe. Er habe eine Fachkommission eingesetzt, der neben Professor Eichenberger auch Peter Weidmann, Juristischer Berater der Erziehungsdirektion, Peter Keller, Direktionssekretär der Justizdirektion, und Arnold Bonderer, Direktionssekretär der Finanzdirektion, angehörten.¹⁹⁵

192 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 31.

193 Zwischenbericht (wie Anm. 172), S. 32.

194 Amtsblatt 1974, Nr. 37 (13. September), S. 1202.

195 Amtsblatt 1974, Nr. 40 (4. Oktober), S. 1343f. Die Landeskirchen wurden am 21. März 1977 von

5.3 Das Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen

Die regierungsrätliche Vorlage über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen datiert vom 26. Mai 1981¹⁹⁶ und sollte die von Kurt Eichenberger aufgezeigten Einwände gegen das geltende Pfarrerbesoldungsgesetz eliminieren.

Dargestellt wurden in aller Kürze auch die finanziellen Aspekte. So reichten die Erträge des Kirchen- und Schulfonds im Jahr 1940 nur und zum letzten Mal für die Entlohnung der Pfarrer. Seither stiegen die Pfarrerbesoldungen erheblich an, erreichten 1968 (vor Einreichung Motion Hädener) 800'000 Franken und 1980 bereits 2,03 Millionen Franken. Der Ertrag des Kirchen- und Schulfonds nahm hingegen laufend ab, weil die im Fonds enthaltenen Forstbetriebe defizitär arbeiteten. 1979 machte der Betrag gerade noch 21'460 Franken aus, 1980 resultierte wegen der Sanierung des Wohntraktes der Fischzuchtanstalt sogar ein Defizit von 49'500 Franken.¹⁹⁷

Die Leistungen des Kantons in der Höhe von 2'027'200 Franken setzten sich folgendermassen zusammen: Pfarrerbesoldungen inkl. Sozialleistungen 1,947 Millionen Franken, Seelsorge im Kantonsspital 53'800 Franken, Seelsorge in der kantonalen psychiatrischen Klinik Breitenau 12'400 Franken, Gefängnisseelsorge 5200 Franken, Seelsorge im Pflegeheim für Chronischkranke 8800 Franken. Verteilt man sie auf die drei Landeskirchen, so erhielten die evangelisch-reformierte Landeskirche 93,2%, die römisch-katholische Landeskirche 4,2% und die christkatholische Kirchgemeinde 2,6%. Dies entsprach natürlich keineswegs den Mitgliederanteilen, die am 1. Januar 1979 folgendermassen aussahen: Reformierte 68,6% (45'206), Katholiken 31,1% (20'520) und Christkatholiken 0,2% (158).¹⁹⁸

Nicht eingerechnet waren die Leistungen des Kantons für den Religionsunterricht an der Volks- und Mittelschule, die von der beabsichtigten Regelung ausgeklammert waren und wie bisher entrichtet werden sollten.

Nachdem noch einmal die historische Entwicklung sowie die vier Einwände Professor Eichenbergers ausgeführt wurden, erläuterte Finanzdirektor Kurt Amsler die Vorlage. Da die Regierung die kompensationslose Einstellung der Leistungen nicht in Erwägung zog, verblieben drei grundsätzliche Möglichkeiten: Übergabe des Kirchengutes, einmalige Abfindung, wiederkehrende Beiträge. Letztere

der Regierung erstmals kontaktiert und legten am 30. November 1978 eine gemeinsame Stellungnahme vor. Am 21. November 1979 ging der regierungsrätliche Entwurf bei den Kirchen in die Vernehmlassung; am 6. Juni 1980 folgte eine Besprechung des Regierungsrates mit einer Delegation der Landeskirchen. Vgl. Ausserordentliche Synode (wie Anm. 172), S. 3f.

196 Bericht und Antrag des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen an den Grossen Rat betreffend Erlass eines Gesetzes über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen vom 26. Mai 1981, Amtsdruckschrift Nr. 2843. An einer Pressekonferenz legten die Landeskirchen am 26. Juni 1981 ihren teilweise abweichenden Standpunkt dar, der später von der Kommissionmehrheit vertreten wurde. Vgl. Ausserordentliche Synode (wie Anm. 172), S. 4f.

197 Amtsdruckschrift (wie Anm. 196), S. 6.

198 Amtsdruckschrift (wie Anm. 196), S. 6, 15, 17.

wiederum könnte man den Landeskirchen zweckgebunden oder zur freien Verfügung ausrichten, in gleicher Höhe belassen oder in irgendeiner Form indexieren. «Der Bezahlung von allgemeinen nicht zweckgebundenen Beiträgen an die Landeskirchen ist der Vorzug zu geben», führte der Regierungsrat aus, denn: «Diese Lösung führt zu einer grösseren finanziellen Autonomie der Landeskirchen. Auch hat sie für den Kanton einen geringeren administrativen Aufwand zur Folge.»¹⁹⁹ Über die finanziellen Aspekte musste es einerseits ein Ringen darum geben, wie hoch die jährlichen Beiträge des Kantons sein würden, andererseits wie diese Beiträge unter die drei Landeskirchen zu verteilen wären. Dabei hatte natürlich die evangelisch-reformierte Landeskirche, zumindest relativ gesehen, nur zu verlieren, denn bis jetzt hatte sie ja 93,2% der Staatsbeiträge erhalten. Dementsprechend betonte sie auch, wie der Vorlage des Regierungsrates zusammenfassend zu entnehmen ist, die historischen Rechte und Pflichten der Kirche und des Staates. Das während der Reformationszeit und im 19. Jahrhundert eingebrachte Kirchengut habe die Wirkung eines Pfrundvertrags gehabt. Er sei nur zum geringsten Teil im Kirchen- und Schulfonds enthalten. Bei der Wertung der historischen Ansprüche sei zudem nicht rein rechnerisch vorzugehen, sondern es müsse vielmehr auch funktional gedacht werden. Es sei die zusammen mit den Kirchengütern übernommene Verpflichtung zu beachten, die Pfarrer zeitgemäss zu besolden, was sich mit den traditionellen Pflichten des Kirchenpatrons decke. Die evangelisch-reformierte Kirche verlangte, dass im neuen Gesetz die historischen Rechte und Pflichten als ausschliessliche Begründung für die dort erwähnte finanzielle Leistung des Staates an die Landeskirchen aufgenommen würde, und regte auch an, die aktuelle Besoldung hätte auch in Zukunft der Reallohnentwicklung zu folgen.²⁰⁰ Mit ihren Vorstellungen drang die evangelisch-reformierte Landeskirche nicht durch. Nach einer Diskussion mit Gutachter Eichenberger willigte sie in einen Kompromiss ein, indem es in der Vorlage nun hiess, die Beitragszahlung erfolge «zum Teil aufgrund von historischen Rechtstiteln»; der Kirche ging es nicht zuletzt darum, eine gewisse Verpflichtung des Staates festzuhalten, nicht dass dieser später seine «freiwilligen» Leistungen kürzen oder einstellen könnte. Mit ihrer Forderung nach einer Indexierung gemäss Reallohnentwicklung und nicht etwa entsprechend der Teuerung hatte die reformierte Kirche keine Chance, die Regierung verzichtete in ihrer Vorlage auf jede Indexierung und nahm dafür als Beitragssumme 130% der im Abstimmungsjahr für Pfarrbesoldungen aufzuwendenden Summe; mit dieser auf den ersten Blick grosszügigen Lösung wollte man der reformierten Landeskirche eine Übergangsfrist gewähren. Für das Jahr 1980 hätte der fixe Beitrag 2,635 Mio. Franken betragen, hätte sich im Laufe der Zeit aber entwertet.²⁰¹

199 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 12.

200 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 13.

201 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 15f.

Hartes Ringen um den richtigen Verteilschlüssel

Den Schlüssel für die Verteilung des Staatsbeitrags arbeiteten die Kirchen eigenständig aus, wie sie nachher auch die Verteilung selbst vorzunehmen hatten. Dabei berücksichtigte man je zur Hälfte die historischen Gegebenheiten (Kirchen- und Schulfonds bzw. Pfarrerbesoldungsgesetz von 1907) sowie die aktuellen Mitgliederzahlen. Der alle drei Landeskirchen einigermaßen befriedigende Verteilschlüssel war aber, wie sich Walter Späth erinnert, erst nach hartem Ringen zustande gekommen, wobei den Anliegen der Katholiken von reformierter Seite vor allem Willi Gysel viel Verständnis entgegengebracht habe.²⁰²

1907 hatte das Verhältnis für die Pfarrerbesoldung in den öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchgemeinden noch 29 zu 1 zu 1 gelautet, doch relativierte Professor Eichenberger die Verbindlichkeit dieses Schlüssels. Auch die auf den «historischen Rechtstiteln» basierenden Ansprüche standen aus katholischer Sicht auf wackligen Füßen; denn ursprünglich, das heisst bis zur Reformation, gehörten ja die Vermögen der einzigen katholischen Kirche. Schliesslich kam hinzu, dass von 1940 an die Erträge aus dem Kirchen- und Schulfonds nicht mehr für die Pfarrerbesoldungen ausreichten, so dass fortan via allgemeine Steuern auch Gelder der Katholiken (sowie der Andersgläubigen oder Konfessionslosen) zur Entlohnung der reformierten Geistlichen verwendet wurden.

Schliesslich einigten sich die Landeskirchen auf folgenden Schlüssel: evangelisch-reformierte Kirche 24 Teile oder 77,5%, römisch-katholische Landeskirche 6 Teile oder 20%, christkatholische Kirchgemeinde Schaffhausen knapp 1 Teil oder 2,5%.²⁰³

Eine Neuregelung war auch bei der Pensionskasse der evangelisch-reformierten Landeskirche nötig. Nachdem der Versuch gescheitert war, die Pfarrer der kantonalen Pensionskasse anzugliedern, war 1933 eine provisorische Hilfekasse gegründet worden, aus der heraus sich elf Jahre später die Pfarrer-Pensionskasse entwickelte.²⁰⁴ Diese wurde von der kantonalen Pensionskasse verwaltet, wofür der Staat 1980 als Entschädigung immerhin 13'400 Franken erhielt. Zahlte der Kanton 4% der versicherten Summe ein, so die Kirche und die Versicherten je 6%. Mit der neuen Gesetzesvorlage sollte der Kanton als formeller Rechtsträger dieser Pensionskasse durch die reformierte Kirche abgelöst werden.²⁰⁵

Da der Kanton künftig nicht mehr die Pfarrer besoldete, sondern eine globale Leistung an die Landeskirche erbrachte, würden die Kirchen auch die Geistlichen der Anstalten künftig selbst wählen können; der Kanton behielt sich allerdings die Genehmigung dieser Wahlen vor, da er die Verantwortung für das gesamte in den Krankenanstalten tätige Personal trage.

202 Mündliche Auskunft Walter Späth, 31. Juli 1999. Die Härte und die bisweilen unfreundliche Tonart der Reformierten bei den Verhandlungen, bei denen Späth von Domherr Willi Studer unterstützt wurde, haben allerdings in den Akten des Synodalrates und der Synode kaum Niederschlag gefunden.

203 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 17.

204 Rüedi (wie Anm. 71), S. 46.

205 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 19.

Mit Inkrafttreten des neuen Gesetzes würde niemand mehr Ansprüche an den Kirchen- und Schulfonds geltend machen können, weshalb vorgesehen wurde, den Fonds ins allgemeine Staatsvermögen überzuführen.²⁰⁶

5.4 Ratsdebatte und Volksabstimmung am 27. Februar 1983

Am 7. Dezember 1981 legte die vorberatende Kommission unter der Leitung Ulrich Beutels das Resultat ihrer Arbeit vor.²⁰⁷ Neben kleineren redaktionellen Korrekturen war eine wichtige Änderung in die Vorlage eingebracht worden: Der Beitrag des Kantons sollte sich nach der Vorstellung der Kommission entsprechend der Besoldungsentwicklung beim Kanton anpassen. Die katholischen Politiker hatten sich in dieser Frage mit den Reformierten solidarisch erklärt. Während sie selbst bereit gewesen wären, die Realloohnerhöhungen ihrer Angestellten durch die Landeskirche finanzieren zu lassen, entschied der Synodalrat, dass sich Walter Späth «so lange als möglich» für eine Indexierung und Realloohnerhöhung einsetze.²⁰⁸

Damit hatte sich in der Kommission – ihre fünf Sitzungen führten zu 67 Seiten Protokoll – die Ansicht der evangelisch-reformierten Landeskirche gegenüber dem Vorschlag, die Summe dem Lebenskostenindex anzupassen, durchgesetzt, was angesichts der Zusammensetzung dieses Gremiums, in der einige der Kirche nahestehende Politiker Einsitz genommen hatten, nicht überrascht. Im Parlament allerdings waren die Verhältnisse längst nicht mehr so klar.

«Es könnte sein, dass ein aus heutiger Sicht praktikabler Weg den historischen und rechtlichen Hintergründen ebensowenig ganz gerecht wird, wie eine allenfalls rechtlich einwandfreie, aber praktisch nicht durchsetzbare Lösung aus nicht-rechtlichen Gründen scheitern könnte oder müsste», erklärte der Kommissionspräsident am 8. März 1982 zu Beginn der Eintretensdebatte im Grossen Rat,²⁰⁹ damit andeutend, dass es nicht einfach sein würde, einen mehrheitsfähigen Konsens zu erzielen. Er wies darauf hin, dass ein «Null-Entscheid», das heisst die Rückweisung der Vorlage oder eine Ablehnung durch das Volk, von der evangelisch-reformierten Kirche vielleicht mit einem Achselzucken zur Kenntnis genommen würde, da es ihr vom rein finanziellen Standpunkt aus gleich sein konnte. Eine Ablehnung aber wäre «für den katholischen Volksteil unseres Kantons betrüblich und eine bittere Pille; aber nicht nur sie, sondern auch die Reformierten

206 Amtsdrukschrift (wie Anm. 196), S. 20.

207 Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen, Vorlage der vorberatenden Kommission (9/1981) vom 7. Dezember 1981, Amtsdrukschrift Nr. 2873. Der Kommission gehörten an: Ulrich Beutel, Peter Briner, Kurt Fuchs, Willi Gysel, Rudolf Hädener, Werner Hänni, Ferdi Hatt, Fritz Marty, Gerold Meier, Rolf Meier, Jakob Merki, Hans Reich, Walter Späth, Rico E. Wenger, Walter Wolf. – Weder Walter Späth noch Willi Gysel wollten sich durch das Präsidium blockieren lassen. Vgl. Protokoll Synodalrat 30. Juni 1981.

208 Protokoll Synodalrat 21. Februar 1980, 10. September 1981.

209 Protokoll Grosser Rat 1982, Nr. 3 (8. März), S. 164.

würden es bedauern, wenn die intensiven Verhandlungen, welche offensichtlich von gegenseitigem Verständnis getragen waren, nicht zu einem konkreten Ergebnis und Erfolg führen würden.»

Der Staat sei, wenn nicht rechtlich, so doch moralisch verpflichtet, einen Beitrag an die Landeskirchen zu leisten, weil er «seinerzeit seine Hand auf Güter gelegt hat, die ihm nicht gehörten». Man dürfe hinzufügen, dass auch heute die meisten Menschen gleichzeitig Bürger des Staates und Glieder der Kirche seien. «Im äusseren Verhalten dieser Menschen mag das nicht immer schön und klar zum Ausdruck kommen; aber in der Tiefe ihres Herzens und gewissermassen «im stillen Kämmerlein» sind sie es eben doch! Daran darf man nicht vorbeisehen. Dass die Kirchen mindestens zum Teil Aufgaben erfüllen, welche auch im öffentlichen Interesse liegen, wollen zwar nicht alle wahrhaben. Es ist aber dennoch ein Sachverhalt, der nüchtern und sachlich berücksichtigt werden muss.» In seinem längeren Referat wies er darauf hin, dass früher die Pfarrbesoldungen etwa 10% des Staatshaushalts ausgemacht hätten, während es nun, 1982, noch etwa 1% sei. Ausgangspunkt der Diskussionen sei eine Summe von etwas über 2,2 Mio. Franken gewesen.

Mit 7 zu 3 Stimmen habe sich die Kommission dafür ausgesprochen, dass diese Summe an die Besoldungsentwicklung des Kantons Schaffhausen zu koppeln sei; die Minderheit hingegen habe eine Anlehnung an die Teuerung gewünscht.

Erziehungsdirektor Bernhard Stamm plädierte für die Lösung der Kommissionsminderheit. «Eine Anpassung an die Entwicklung der Gehälter für Sekundarlehrer brächte eine Entwicklung in einer finanziellen Grössenordnung mit sich, die kaum mehr im Griff gehalten werden könnte.»²¹⁰

Namens der SVP/EVP-Fraktion erklärte Rico E. Wenger, den Varianten des Regierungsrates und der Kommissionsminderheit würden «wesentliche Mängel rechtlicher Natur» anhaften. Die beiden Lösungen – die zur Diskussion stehenden 130% oder die Lebenskostenindex-Lösung – «kämen einer schleichenden, aber programmierten Enteignung der Kirche gleich». Auf diese Weise dürfe sich ein Rechtsstaat nicht von seinen gesetzlichen Verpflichtungen lösen. «Wenn der Staat schon an der kalten Progression verdient, so soll er sich sein Mass nicht auch noch mit kalter Enteignung voll machen.»²¹¹

Als einen «Markstein in der Schaffhauser Kirchengeschichte», bezeichnete Ferdi Hatt die Tatsache, dass erstmals seit 1907 eine Neuverteilung der Beiträge an die Landeskirchen vorgenommen werde. Der LdU stimmte im übrigen der Kommissionsvorlage zu.

Man sei keineswegs wortbrüchig geworden, betonte Walter Späth als Fraktionssprecher der CVP. Seinerzeit habe man versprochen, die öffentlich-rechtliche Anerkennung werde nichts kosten. Das habe geheissen, dass die Katholiken keine Bezahlung der eigenen Pfarrstellen fordern würden, woran man sich stets gehalten habe. Mit Blick auf die arg strapazierten Staatsfinanzen sei er gegen die Über-

210 Protokoll (wie Anm. 209), S. 173.

211 Protokoll (wie Anm. 209), S. 176.

nahme sämtlicher Pfarrerbesoldungen. Immerhin erwarten die drei Landeskirchen, dass die bisherigen Leistungen ungeschmälert weitergeführt, also der Besoldungsentwicklung angepasst werden. «Wäre nämlich in den vergangenen 36 Jahren – seit 1946 – die Besoldung nur dem Lebenskostenindex angepasst worden, so beliefe sich die auszurichtende Besoldung heute auf ca. 1 Mio. Fr. – effektiv leisten wir jedoch heute über zwei Millionen Franken. Die Differenz entfällt auf Realloohnerhöhungen», stellte der Synodalratspräsident fest.²¹²

«Vor 12 Jahren ist der Grosse Rat dem Sprechenden einstimmig darin gefolgt, dass die Frage der Verfassungsmässigkeit der Pfarrbesoldungen zu prüfen ist», erklärte Motionär Rudolf Hädener, dessen Ausführungen im Protokoll rund 12 Seiten ausmachen.²¹³ Er habe damals deutlich zu machen versucht, dass der Zustand nicht haltbar sei, wenn der Mitbürger, der einer Konfession nicht angehört oder sogar mit ihr nichts zu tun haben will, zur Befriedigung von Bedürfnissen staatlich gezwungen wird.

In der Zwischenzeit seien die staatlichen Pfarrerbesoldungen von jährlich 800'000 Franken auf über 2 Millionen angestiegen. «Kirche und offenbar ihr sehr verbundene Behördemitglieder wussten die Zeit für sich arbeiten zu lassen.»

Hädener warf dem Gutachter vor, nicht an alle Schaffhauserinnen und Schaffhauser gedacht zu haben: «Von anderen als von den beiden Landeskirchen und der ebenfalls privilegierten, kleinen christkatholischen Kirche spricht der Gutachter überhaupt nicht. Wer nicht einer dieser Kirchen angehört, ist für ihn als Staatsbürger nicht existent und ausserhalb der von ihm immerhin beschworenen Rechtsgleichheit. Es dürften dies ungefähr sechs Prozent der Bevölkerung sein, die von der Staatsrechtswissenschaft nicht einmal mehr des Papiere würdig befunden worden sind.» Er, Hädener, halte deshalb das vom Regierungsrat eingeholte Gutachten als «staatsrechtlich fehlgehend».

Eichenberger sehe nur den Staat und die Landeskirchen. Die wirkliche Idee der Verfassung, d. h. des freiheitlichen Rechtsstaates, sei ihm abhanden gekommen. Auch lasse er alle früheren Arbeiten einfach unberücksichtigt – «vielleicht weil sie übereinstimmend der Ansicht sind, dass die gegenwärtige Regelung der Pfarrbesoldungen nicht verfassungskonform ist». Hädener verwies auf Pfarrer C. A. Bächtold, die Staatsarchivare Werner und Walter, Ernst Rüedi und Hermann Wanner als Sprecher des Regierungsrates. Er erachte die aktuelle Ausrichtung der Pfarrbesoldungen als verfassungswidrig. Dieses Urteil gehe einig mit den «seriösen frühern Kennern dieser Frage, auch solchen von Kirchenseite».

Eine Trennung müsse auch für die Kirche wünschenswert sein: «Eine Kirche, die sich ihre Mittel von ausserhalb ihrer Angehörigen besorgt, insbesondere vom Staat, ist zur <Macht- oder Amtskirche> geworden. Sie zeigt damit nur, dass sie den Seelen nicht einmal soviel mehr zu geben hat, dass diese sie auch wirklich zu unterhalten bereit sind.»

212 Protokoll (wie Anm. 209), S. 180.

213 Protokoll (wie Anm. 209), S. 180–191.

Noch mehr störte sich Hädener daran, dass die Landeskirchen ihre «sozialen Leistungen» entschädigt haben wollten. «Er möchte dafür das Wort Anspruchsmentalität nicht verwenden – es sei zu milde», wird dazu im Protokoll festgestellt. Ausser der Abgeltung sozialer Leistungen zweifelte er auch die Bedeutung der historischen Rechte an, die nun sogar im Gesetz verankert werden sollten. Der Staat habe «seit ungefähr 1907 die Kirchen beschenkt, indem er ihnen aus allgemeinen Steuermitteln das zukommen liess, was die Pfrundgüter nicht mehr hergaben», und genüsslich zitierte er aus dem Gutachten von Staatsarchivar Werner von 1932: «Es klingt für den Staat wie Ironie, wenn die Kirche verlangt, er müsse auch diese Geschenke ablösen.»

Trotzdem war er dafür, dass «die Ablösung der Pfarrbesoldungen milde gelöst» werden sollte, indem man die heutigen Gehälter kapitalisiere und als Ablösungssumme den Kirchen übergäbe. «Was sich aber in gar keiner Weise rechtfertigen lässt, das ist die Verbetonierung des bisherigen Unrechtszustandes durch eine Indexklausel, welche die Kirchengruppen auf alle Zeiten zu Privilegierten macht.» Hädener beantragte, die Kommissionsfassung zurückzuweisen und stattdessen die Vorlage des Regierungsrats, ohne Indexklausel, zu behandeln.

Erst an der nächsten Sitzung vom 22. März 1982 konnte die Eintretensdebatte fortgesetzt werden, wobei Ratspräsident Max Bircher «die schon sehr zahlreich eingeschriebenen Redner [bitten musste], sich möglichst kurz zu fassen, da die Meinungen ohnehin schon gemacht sind.»²¹⁴

«Wenn es heute darum geht, für das Problem des Kirchenfonds eine Lösung zu finden, so sollte es eine endgültige sein», befand der freisinnige Kantonsrat Alfred Bernhard. «Die Vorlage beinhaltet jedoch einen Lösungsvorschlag, der einer ewigen Rente gleichkommt.» Und er attackierte die Indexierung, die für ihn ein Krebsübel sei. «Jede Art von Indexierung fördert nur die Inflation und geht somit immer zu Lasten der ärmeren Kreise und der Rentner», führte er aus und beantragte, auf die Kommissionsvorlage nicht einzutreten.

Schaffhausen profitierte vom Kirchengut

«Zur Debatte steht heute nicht mehr die allfällige Sistierung der bestehenden staatlichen Zuwendungen an die Kirchen, wohl aber eine Neuverteilung dieser Zuwendungen unter den Kirchen», betonte der Historiker und Journalist Walter Wolf von der EVP. Er wies darauf hin, dass das Kirchengut seinerzeit dem Stadtstaat viel gebracht habe. Erstens habe der Kanton jahrhundertlang Überschüsse aus dem Kirchengut erzielt. Den zweiten Vorteil sah er für den Kanton in staatspolitischer Art: «Schaffhausen benützte den Erwerb der Kirchenpatronate während und nach der Reformation zur Stärkung, Festigung und Erweiterung seines Territoriums. Mit Hilfe des Kirchengutes konnte der Stadtstaat sein Regiment über die Landschaft stärken. Der heutige Kanton Schaffhausen als nördlicher Brückenkopf der Eidgenossenschaft ist ohne Kirchengut nicht denk-

214 Protokoll Grosser Rat 1982, Nr. 4 (22. März), S. 196.

bar.»²¹⁵ Der Kanton habe seine Leistungen weiterzuführen und für den ungeschmälernten Betrag aufzukommen: «Ungeschmälert heisst, dass der Status quo gemäss Lohnindex beibehalten wird. Alles andere käme wirklich einer kalten Enteignung gleich.» Ziel der Vorlage sei es, die Geldmittel gerechter unter den Konfessionen zu verteilen. Walter Wolf: «Der neue Verteilschlüssel entspricht einem Akt der Gerechtigkeit und auch dem Geist ökumenischer Zusammenarbeit.»

Auf diese konfessionelle Partnerschaft kam Wolf nochmals am Schluss seines längeren Votums zu sprechen. «Der Grosse Rat hat heute nicht als Richter in einem Scheidungsprozess aufzutreten. Statt eine Scheidung vorzunehmen, gilt es, die bestehende Partnerschaft zu erhalten und sie nach Kräften zu fördern. Deshalb sollten die Ratsmitglieder, als verantwortliche Parlamentarier, auch nicht in einer Klassen- und Kulturkampfstimmung an die Neuregelung der Kirche-Staat-Beziehungen herangehen.» Der Souverän habe vor zwei Jahren die Initiative für eine radikale Trennung von Kirche und Staat mit mehr als Zweidrittelmehrheit verworfen und sich damit für Kooperation statt Konfrontation ausgesprochen.²¹⁶

Ohne sich in den Fallstricken der höheren Philosophie «verhädern» zu wollen, führte Peter Briner aus, trage die ursprünglich vorgesehene Variante der Abfindung mit einem festen Betrag der historisch gewachsenen Partnerschaft nicht Rechnung. In absehbarer Zeit hätte diese Ablösesumme kaum mehr als Symbolwert und die, nicht zur Debatte stehende, Frage der Trennung von Kirche und Staat würde auf dem kalten Wege herbeigeführt. Die Anpassung der Beiträge an die Lebenskosten stelle einen vernünftigen Kompromiss dar.²¹⁷

Die Arbeit von Staatsarchivar Werner im Jahr 1932 sei im Auftrag des damaligen Finanzdirektors Altorfer entstanden, führte Willi Gysel zum Votum Hädeners aus. Der amtierende Bundesrichter Rudolf Matter habe einmal festgestellt, Werners Exposé könne «nicht als objektiver, unparteilicher Schiedsspruch» betrachtet werden, sondern verfechte «als Parteischrift die Denkweise des Arbeitgebers». Die Kirchen hätten in ihren Vorverhandlungen den angesehenen Zürcher Staatsrechtswissenschaftler Werner Kägi beigezogen, dessen Ansichten sich, zumindest in den Grundzügen, mit dem Gutachten Eichenberger deckten.²¹⁸

Scharf ging Werner Oechslin mit der Vorlage ins Gericht. Falls der völlig unhaltbare Vorschlag der vorberatenden Kommission gutgeheissen würde, wäre es nicht müssig, das Ganze vom Bundesgericht beurteilen zu lassen. Dann bestünde die nicht geringe Chance, dass die Landeskirchen überhaupt nichts bekämen. Und überhaupt: «Auch wenn etwas erlaubt ist, kann es beispielsweise unanständig sein

215 Protokoll (wie Anm. 214), S. 198f.

216 Eidgenössische Volksabstimmung vom 2. März 1980. Ergebnis: 281'760 Nein, 105'244 Ja (Schweiz), 20 721 Nein 8180 Ja (Schaffhausen).

217 Protokoll (wie Anm. 214), S. 203f.

218 Protokoll (wie Anm. 214), S. 206.

– und die Kommissionsvorlage ist katastrophal unanständig. Die Kommission hat hier jegliches Mass verloren.»²¹⁹

Die Landes- und Freikirchen würden sich gegenseitig als Partner ernst nehmen, führte hingegen Hans Aepli, ein Methodist, aus. Dies drücke sich auch in der Anfang 1982 gegründeten Arbeitsgemeinschaft Christlicher Kirchen aus. Für die freikirchlichen Körperschaften sollte der Staat gelegentlich eine andere Rechtsform finden als das gegenwärtig geltende Vereinsrecht, meinte Aepli, der für den Vorschlag der Kommissionsmehrheit eintrat.²²⁰

Die Grossratsdebatte wurde ausgesprochen lang und heftig geführt. Während etwa Otto Streif darauf hinwies, dass ein Jahrzehnte dauerndes Provisorium einen gewissen Rechtsanspruch auslöse und nicht einfach ignoriert werden dürfe, fragte sich Otto Schwaninger, ob ein Rechtsirrtum, der seit Jahrzehnten die Köpfe hochgeachteter Kirchenherren verwirrt habe, fortgeschrieben werden solle. Schwaninger erwies sich sogar als zynischer historischer Hellseher: «Die Sequestration der Kirchengüter durch den Staat rettete wertvolles Gut vor dem Untergang. Die Herren Kirchenvertreter stellen Rechtsansprüche an Güter, welche ohne die schützende Hand der weltlichen Behörde vollends verludert und verprasst worden wären.»²²¹ Wie Bernhard plädierten Schwaninger und Morath für Rückweisung.²²²

Gerold Meier, der einen Nichteintretensantrag stellte, machte auf das Problem einer allfälligen Revision des Verteilschlüssels aufmerksam. Falls eine Freikirche oder eine nicht-christliche Religionsgemeinschaft die staatliche Anerkennung erlangt habe, werde die jetzige Rechtsungleichheit doppelt empfunden. Die Kirche habe selbst «das grösste Interesse», sich vom Staat zu lösen, weshalb er für eine sinkende Rente, die in 50 oder 100 Jahren auf Null zurückgehen würde, plädiere.²²³

Finanzdirektor Kurt Amsler wies auf die langen Verhandlungen mit den Kirchen hin. Die reformierte Landeskirche sei nur zufrieden, wenn der Rat der Kommissionsmehrheit zustimme. Weil es sich aber um den Kirchen- und Schulfonds handle, dürfe die Ausmarchung nicht einfach den Kirchen entgegenkommen. Erziehungsdirektor Bernhard Stamm führte aus, es wäre ein Novum, wenn man die Vorlage vor der Behandlung im Rat den Kirchen vorgelegt hätte, wie dies Gerold Meier forderte.²²⁴

Noch einmal meldete sich Rudolf Hädener ausführlich zu Wort und stellte fest, dass Rudolf Matter «sehr engagiert die Partei der Kirche vertrat». Auch sei es nicht statthaft, Fuchs zu zitieren. «Das ist der engagierteste Kirchenrechtler der Schweiz, der nichts anderes möchte, als Kirche und Staat möglichst miteinander zu verzementieren.»²²⁵ Interessant ist seine Zusammenstellung, wonach die

219 Protokoll (wie Anm. 214), S. 210.

220 Protokoll (wie Anm. 214), S. 211f.

221 Protokoll (wie Anm. 214), S. 214.

222 Protokoll (wie Anm. 214), S. 216.

223 Protokoll (wie Anm. 214), S. 218.

224 Protokoll (wie Anm. 214), S. 219f.

225 Protokoll (wie Anm. 214), S. 222.

Pfarrbesoldung in den Jahren 1907 und 1908 nicht etwa 10% der Staatsausgaben ausmachte, wie verschiedentlich geäussert worden war, sondern «nur» 4,5% beziehungsweise 3,7%.

Nach einem längeren Votum von Kommissionspräsident Beutel und einer neuerlichen Replik Hädeners konnte Grossratspräsident Max Bircher endlich zur Abstimmung schreiten: Mit 40 zu 24 Stimmen wurde Eintreten beschlossen.²²⁶

Keine Indexierung an Besoldungsentwicklung

In der Detailberatung drehte sich die Diskussion vor allem um die Frage, ob sich die Staatsbeiträge auf den Landesindex der Konsumentenpreise (Antrag Briner) oder die Lohnentwicklung der Reallehrer (Kommissionsantrag) abstützen oder ob man einen gleichbleibenden Staatsbeitrag (Antrag Oechslin/Hädener) beschliessen solle.

Walter Späth, der für die Kommissionsvariante eintrat, mahnte den Rat, nicht ein Gesetz zu verabschieden, dem eine grosse Gegnerschaft im Volk erwachsen und von diesem abgelehnt würde.

Für die Kommissionsminderheit setzte sich beispielsweise Rudolf Pfister ein. Mit einem an die Besoldungsentwicklung gekoppelten Beitrag riskiere man, dass damit schliesslich Pfarrhäuser unterhalten würden, was absolut widersinnig wäre.²²⁷ In der Eventualabstimmung über die Art der Indexierung schwang der Antrag der Kommissionsminderheit mit 45 zu 26 Stimmen relativ klar obenaus. Der Antrag von Rudolf Hädener, den Hinweis auf die historischen Rechtstitel zu streichen, wurde mit Stichentscheid des Grossratspräsidenten mit 30 zu 29 Stimmen abgelehnt.²²⁸

Auch der Verteilschlüssel gab zu reden. Während Fritz Nägeli nochmals versuchte, andere als nur die Landeskirchen vom Staatsbeitrag profitieren zu lassen, wollte Hädener den Schlüssel direkt mit den Ergebnissen der Volkszählung koppeln, was, mit Blick auf die historische Komponente, mit 40 zu 15 Stimmen abgelehnt wurde.²²⁹

Weil er mit der Art der Indexierung nicht zufrieden war und die evangelisch-reformierte Kirche immer weniger ihrer Pfarrer durch den Staatsbeitrag würde bezahlen können, beantragte Willi Gysel, auf Empfehlung von Staatsrechtsprofessor Werner Kägi, die Ansprüche der Kirche auf das Kirchengut nicht zu streichen. Nach längerer Debatte wurde dies aber mit 48 zu 16 Stimmen sehr deutlich abgelehnt.

Die Detailberatung konnte erst an der folgenden Sitzung des Grossen Rates am 29. März 1982 fortgesetzt werden, wobei es diesmal keine nennenswerten Diskussionen mehr absetzte. Sowohl das Gesetz als auch der Beschluss betreffend die

226 Protokoll (wie Anm. 214), S. 226.

227 Protokoll (wie Anm. 214), S. 235.

228 Protokoll (wie Anm. 214), S. 238.

229 Protokoll (wie Anm. 214), S. 241.

Anstaltsgeistlichen (in diesem wird festgelegt, dass die Landeskirchen die in der kantonalen psychiatrischen Klinik Breitenau und im Spital tätigen Geistlichen wählen und dies anschliessend durch den Regierungsrat bestätigen lassen) wurden in erster Lesung ohne Abstimmung genehmigt.²³⁰

An der zweiten Lesung vom 22. November 1982 gab Kommissionspräsident Ulrich Beutel bekannt, die Kommission habe sich in der Zwischenzeit nochmals mit den Professoren Eichenberger und Kägi sowie offiziellen Vertretern der Landeskirchen getroffen und schliesslich mit Stichentscheid des Präsidenten entschieden, die Beitragsentwicklung gemäss Teuerung zu akzeptieren. Im Gesetz müsse man eine Summe von 2,4 Mio. Franken einsetzen, entsprechend dem Stand vom November 1981 des Landesindex der Konsumentenpreise.

Ferner wies Beutel darauf hin, dass die evangelisch-reformierte Kirche mit der vorgeschlagenen Lösung auf rund 400'000 Franken zugunsten der katholischen Landeskirche verzichte und dass der Staat auf die Dauer etwas kostengünstiger fahre als mit der geltenden Regelung.²³¹

Alfred Bernhard beantragte, auf die Vorlage des Regierungsrates (gleichbleibender Beitrag von 3,12 Millionen Franken) zurückzukommen, Rudolf Hädener sprach in seinem langen Votum von kirchlicher Machtpolitik auf Kosten einer wirklich rechtsstaatlichen Auffassung und betonte, dass rund 11% der Bevölkerung keiner der drei Landeskirchen angehörten. Walter Späth erläuterte, dass zwar viele Leute den Austritt aus der Kirche gäben, um keine Kirchensteuern bezahlen zu müssen, trotzdem aber in der Mehrheit die Leistungen der Kirche in Anspruch nähmen.²³²

Der Antrag Bernhard wurde mit 43 zu 15 Stimmen abgelehnt, der erneut vorgebrachte Antrag Hädener, den Hinweis auf die historischen Rechte zu streichen, mit 42 zu 20 Stimmen. In der Schlussabstimmung genehmigte der Grosse Rat die Gesetzesvorlage mit 47 zu 14 Stimmen und den Beschluss betreffend die Anstaltsgeistlichen mit 48 zu 1 Stimmen.²³³

Die Abstimmung über das Gesetz über die Ausrichtung von Beiträgen an die Landeskirchen wurde auf den 27. Februar 1983 angesetzt, gemeinsam mit der Änderung des Gesetzes über den Natur- und Heimatschutz. Das offizielle Abstimmungsmagazin, datiert vom 29. Dezember 1982, brachte eine gut lesbare Zusammenfassung der schier endlosen Geschichte, aber keine neuen Aspekte.

Seit Inkrafttreten der neuen Kantonsverfassung im Jahre 1876 war das Verhältnis zwischen Staat und Kirche in finanzieller Hinsicht ungelöst geblieben, und seit dem Wiederaufgreifen dieser Problematik durch Gottfried Waeffler 1964 und Rudolf Hädener 1969 waren wiederum lange Jahre vergangen; trotzdem musste

230 Protokoll Grosser Rat 1982, Nr. 5 (29. März), S. 293.

231 Protokoll Grosser Rat 1982, Nr. 22 (22. November), S. 1133ff. Die Evangelisch-reformierte Kirche hatte am 5. Juni beschlossen, von ihrem bisherigen Standpunkt abzuweichen. Vgl. Ausserordentliche Synode (wie Anm. 172).

232 Protokoll (wie Anm. 231), S. 1142f.

233 Protokoll (wie Anm. 231), S. 1149.

Martin Schweizer am 19. Februar 1983 anlässlich der offiziellen Stellungnahme der Redaktion der «Schaffhauser Nachrichten» feststellen, die Vorlage habe «in der Öffentlichkeit bisher keine hohen Wellen geworfen».²³⁴ Dennoch dürfe man aber ohne Übertreibung sagen, man habe es hier «mit einem historisch und politisch bedeutsamen Werk» zu tun.

Mit einem gewissen Stolz stellte er fest, dass die Regelung dieses Problems bevorstehe, während der Zürcher Regierungsrat eine Woche vorher auf einen entsprechenden Vorstoss hin habe erklären müssen, die Frage der Abgeltung der sogenannten «historischen Rechtstitel» der Kirchen gegenüber dem Staat lasse sich «voraussichtlich auf Jahre hinaus» nicht beantworten.

Martin Schweizer, ehemals Redaktor der katholischen «Schaffhauser Zeitung», bezeichnete die Vorlage als «salomonische Lösung», wiewohl er die Gegner, die sich vor allem an der Indexierung des Beitrages störten, durchaus ernst nahm. Sie sei aber «mit einigem Recht unter dem Aspekt einer historisch begründbaren Besitzstand-Garantie» zu betrachten. Nach sorgfältiger Abwägung empfehle die Redaktion, die Vorlage gutzuheissen. Sie bringe eine wünschenswerte Entflechtung von Kirche und Staat und eine gerechtere Verteilung der Mittel, ohne dass der Staat tiefer in die Tasche greifen müsse. Das Gesetz scheine auch ein Garant für die Wahrung des konfessionellen Friedens zu sein – ein Punkt, der wahrlich nicht zu unterschätzen sei.

Eine vollständige Trennung von Kirche und Staat wäre theoretisch zwar durchaus denkbar, doch widerspräche eine derart radikale Lösung dem Zeitgeist. Ein entsprechender Vorstoss sei noch 1980 vom Schweizer Volk massiv verworfen worden. Zudem: «Es ist wenig einsichtig, ausgerechnet jenen Institutionen staatliche Zuschüsse vorzuenthalten, die nachweisbar aner kennenswerte Leistungen für die ganze Gesellschaft erbringen; die Kirchen sind aktiv im kulturellen Leben, in der sozialen Arbeit und nicht zuletzt auf dem weiten Feld der Seelsorge. Man braucht nicht einmal Mitglied der Landeskirche zu sein, um festzustellen: In unserer von materiellen Werten überlagerten Gesellschaft tut seelische Wohlfahrt bitter not. Die Kirchen können dazu einen nicht geringen Beitrag leisten.»

Ein Blick auf den auf der gleichen Seite platzierten Artikel von Walter Wolf über die «historischen Rechtstitel» zeigt, dass der Staat mit dem Kirchengut seinerzeit kein schlechtes Geschäft gemacht hatte, gingen doch beispielsweise alleine vom Kloster Allerheiligen an den Stadtstaat Schaffhausen das Klosterareal rund um das Münster, das Eschheimertal, der Griesbacherhof, das Klosterfeld und weitere Hochflächen des Randens mit der Jagdgerechtigkeit, der Reinhardwald, der Gaisbergwald, Grafenhausen im Schwarzwald, das Schlösschen Wörth und die Wasser- und Fischereirechte im Rheinflussbecken.

Unter den Zuschriften zur Abstimmung finden sich neben denen der in der Debatte engagierten Parlamentarier etwa befürwortende von Professor Werner Kägi,²³⁵

234 SN 1983, Nr. 42 (19. Februar), S. 17.

235 SN 1983, Nr. 43 (21. Februar), S. 14.

Emil Rahm,²³⁶ gewissermassen als Stimme der Freikirchen und Gemeinschaften, die selbst für ihre Bedürfnisse aufkommen, sowie von Finanzdirektor Kurt Amsler.²³⁷

Von den kantonalen Parteien gaben alle ihre Zustimmung zur Vorlage bekannt ausser der SP (Stimmfreigabe) und der JBS. Die Jungliberale Bewegung Schaffhausen lehnte die Vorlage ab, weil sie eine «Indexierung der Pfarrbesoldungen und damit statt einer Entflechtung laufend noch steigende Subventionen des Staates für die Kirchen vorsieht»,²³⁸ was so allerdings nicht stimmte, da es sich ja nur um eine Besitzstandswahrung handelte und gerade die steigenden Subventionen (Angleichung an die Besoldungsentwicklung) vom Rat abgelehnt worden waren.

Mit 56,1% Ja-Stimmen angenommen

Die Vorlage wurde am 27. Februar bei einer Stimmbeteiligung von 70,4% mit 15'839 Ja zu 12'373 Nein angenommen, wobei einzig die Gemeinden Barga, Hofen und Rüdlingen ablehnten (vgl. Tabelle 2, S. 316). In kurzen Abstimmungskommentaren äusserten sich Willi Gysel, Vizepräsident des evangelisch-reformierten Kirchenrates, und Walter Späth, Präsident des Synodalrates der römisch-katholischen Kirche, «sehr zufrieden» und «erfreut über das grosse Verständnis der Stimmbürger für eine rechtsgleiche Behandlung».²³⁹

Zwar kann eine Mehrheit von 56,14% nicht gerade als überwältigendes Resultat bezeichnet werden; aber es gilt zu bedenken, dass viele Stimmbürger keiner Landeskirche angehörten und dass die Reformierten einer Vorlage zustimmen mussten, die ihnen finanzielle Einbussen brachte.

Nach 19 Jahren konnten somit die Anliegen der Motion Waeffler als erledigt und das Verhältnis zwischen Kirche und Staat als – vorläufig – geregelt angesehen werden. Das neue Gesetz wurde auf den 1. Januar 1985 in Kraft gesetzt.

«Erstmals wird nun auch die römisch-katholische Landeskirche einen Staatsbeitrag in Höhe von 450'000 bis 500'000 Franken jährlich erhalten», stellte Walter Späth fest.²⁴⁰ «Für viele, auch für den Synodalrat, mag die zäh errungene materielle Besserstellung erfreulich sein. Mindestens so bedeutsam scheint mir jedoch die Situation der Katholiken in staatspolitischer und rechtlicher Beziehung zu sein.»

236 SN 1983, Nr. 45 (23. Februar), S. 13.

237 SN 1983, Nr. 46 (24. Februar), S. 17.

238 Ebd.

239 SN 1983, Nr. 49 (28. Februar), S. 11.

240 Bericht des Synodalrates über das Geschäftsjahr 1983 (27. Juni 1984).

Tab. 2: *Kantonale Volksabstimmung vom 27. Februar 1983
über Beiträge an die Landeskirchen*

Gemeinde	Ja	Nein	Gemeinde	Ja	Nein
Altdorf	43	29	Merishausen	140	128
Bargen	41	66	Neuhausen a. Rhf.	2210	1775
Barzheim	53	27	Neunkirch	279	267
Beggingen	130	76	Oberhallau	85	65
Beringen	618	381	Opfertshofen	37	30
Bibern	72	62	Osterfingen	89	41
Buch	88	41	Ramsen	304	161
Buchberg	146	119	Rüdlingen	98	118
Büttenhardt	65	32	Schaffhausen	7464	5993
Dörflingen	143	120	Schleitheim	377	315
Gächlingen	173	117	Siblingen	137	135
Guntmadingen	64	37	Stein am Rhein	557	415
Hallau	367	331	Stetten	149	70
Hemishofen	78	52	Thayngen	896	726
Hemmental	125	105	Trasadingen	138	67
Hofen	22	33	Wilchingen	327	194
Lohn	115	91			
Löhningen	209	154	Total	15839	12373

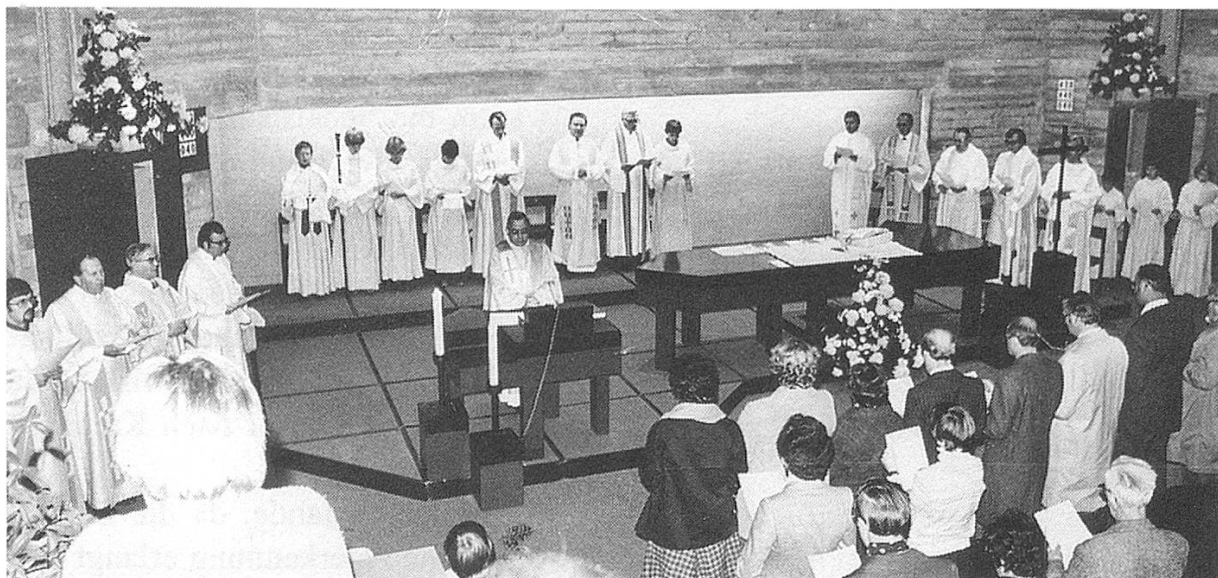
6. Der Anschluss ans Bistum Basel

«Mit der Ratifizierung des Zusatzabkommens zum Bistumskonkordat von 1828 ist der Kanton Schaffhausen zum Bistumskanton und zum gleichberechtigten Mitglied der Diözese Basel geworden. Ich möchte dem Diözesanstand Schaffhausen meine herzlichen Segens- und Glückwünsche entbieten.» Mit diesen Worten gratulierte Bischof Anton Hänggi den Schaffhausern an der Eucharistiefeier vom 13. November 1978 im Zentrum St. Konrad. «Viel wird sich in den Schaffhauser Pfarreien zwar nicht ändern. Es gilt auch weiterhin, das Wort Christi zu verkünden und seinem Auftrag der Liebe gerecht zu werden.»²⁴¹ Bischofsvikar Anton Hopp teilte an dieser von elf der 14 Schaffhauser Geistlichen mitgestalteten Feier mit, der Bischof habe den Pfarrer von Ramsen, Willi Studer, zum ersten vollberechtigten, nicht residierenden Domherrn²⁴² des Diözesanstandes Schaffhausen gewählt; die öffentlich-rechtliche Anerkennung und die fortan geleistete finanzielle Hilfe an das Bistum hatten indes bereits ab 1970 dazu geführt, dass Emil Wäschle²⁴³ und später Willi Studer als «wirkliche» Domherrn mit beraten-

241 SN 1978, Nr. 265 (14. November).

242 Vgl. unten, S. 326.

243 Vgl. Bericht des Synodalrates über das Geschäftsjahr 1970, S. 8. Ende 1969 wurde der zurück-



Mit einem eindrucklichen Gottesdienst in der Kirche St. Konrad feierten am 13. November 1978 die Schaffhauser Katholiken zusammen mit Bischof Anton Hänggi den definitiven Anschluss ans Bistum Basel. (Bild: B. u. E. Bühler)

der Stimme an den Sitzungen teilnehmen. 1963 war, aus Anlass seines 25jährigen Wirkens in Neuhausen am Rheinfall, Pfarrer Franz Niggli zum Ehrendomherrn ernannt worden.²⁴⁴

Anderntags wurde Bischof Anton Hänggi offiziell von der Schaffhauser Regierung empfangen, das erste Mal seit Schaffhausen am 19. Juli 1978 Diözesanstand geworden war. An der abendlichen Feier im «Schaffhauserhof» freute sich der Bischof, «die Anwesenden nicht mehr nur als provisorisch, sondern als definitiv Geliebte» begrüßen zu dürfen.²⁴⁵

6.1 Beitritt im fünften Anlauf

Zuständig für die Errichtung neuer Bistümer beziehungsweise den Anschluss neuer Gebiete an eine bestehende Diözese ist der Apostolische Stuhl. Laut Art. 50 Abs. 4 der Bundesverfassung bedarf dies aber in der Schweiz der Genehmigung durch den Bund, auch bei der definitiven Angliederung provisorischer Diözesangebiete. Die Verhandlungen über den Anschluss Schaffhausens ans Bistum Basel mussten also vom Bund geführt werden. «Entweder hätte er von sich aus das

getretene Dekan Emil Wäschle vom Bischof zum Domherrn gewählt, am 17. September 1970 in Solothurn offiziell eingesetzt.

244 SZ 1969, Nr. 84 (12. April), Würdigung Niggli's aus Anlass seines Wegzugs aus Neuhausen am Rheinfall.

245 Mündliche Auskunft von Walter Späth, 31. Juli 1999.

Konkordat mit dem Apostolischen Stuhl abzuschliessen oder namens des Kantons Schaffhausen die Verhandlungen zu führen», hielt Gottfried Püntener bereits 1946 fest. «Damit ist für einen jeden ersichtlich, warum die Schaffhauser Katholiken nicht ohne Mitwirken sowohl der Kantons- als auch der Bundesbehörden ihre Diözesanzugehörigkeit zu regeln vermögen.»²⁴⁶

So erklärt es sich teilweise, wieso der definitive Anschluss erst 147 Jahre nach dem ersten Gesuch realisiert werden konnte. Der lange Weg Schaffhausens ins Bistum Basel ist von Bischofsvikar Anton Hopp in der «Schaffhauser Mappe» geschildert worden.²⁴⁷ Hopp selbst, während sieben Jahren Pfarrer auf St. Maria, wirkte von 1976 bis 1984 als Bischofsvikar in Solothurn, ehe er als Pfarrer nach Kreuzlingen zog.

Der definitive Bistumsbeitritt kam zuletzt problemlos zustande, da die Schaffhauser Katholiken inzwischen die öffentlich-rechtliche Anerkennung erlangt hatten. Der erste Versuch Ramsens geht ins Jahr 1831 zurück. Auf ein zweites Gesuch, die katholische Bevölkerung des ganzen Kantons aufzunehmen, wurde 1840 eine «Convention sur l'accession du haut Canton de Schaffhouse au Diocèse de Bale» ausgearbeitet, welcher Bischof Josef Anton Salzmann und die Diözesanstände, nicht aber der Papst die Zustimmung erteilte, dies hauptsächlich wegen des speziellen Bischofswahlrechts. Hintergrund des Gesuchs war die Weigerung des Bischofs von Chur, Heinrich Mohr als Pfarrer für die neue Pfarrei Schaffhausen zu wählen, weil dieser im Aargau den Eid auf die «Badener-Artikel» geschworen hatte.²⁴⁸

Weltweit einzigartiges Bischofswahlrecht

Das Bischofswahlrecht der Diözese Basel ist einzigartig in der Welt, so dass es sich lohnt, darauf einzugehen. Gottfried Püntener beschreibt es folgendermassen: «Was die Bischofswahl betrifft, so versammeln sich gelegentlich der Neubesetzung des Bischofsstuhles die Diözesanstände zur Diözesankonferenz. Dieser wird von der Wahlbehörde, d. h. vom Domkapitel eine Liste von sechs Bischofskandidaten vorgelegt. Die Konferenz hat das Recht, daraus bis zu drei Namen von solchen Kandidaten, die ihr nicht genehm sind, zu streichen. Aus der so bereinigten Liste erfolgt dann die definitive Wahl durch das Domkapitel. Die Einflussnahme der Diözesanstände auf die Bischofswahl ist also nicht gering. Dazu kommt noch, dass von den gegenwärtigen Diözesanständen nur Luzern, Zug und Solothurn geschlossen oder mehrheitlich katholische Kantone sind. In Bern, Aargau, Thurgau und Baselland bilden die Katholiken die Minderheit. Damit ist gegeben, dass an der Diözesankonferenz, die in den meisten Fällen aus dem Schosse der Regierung beschickt wird, das nichtkatholische Element ausserordentlich stark ist. Der Apostolische Stuhl hat nun begreiflicherweise kein Interesse, diesen nicht-

246 Püntener (wie Anm. 32), S. 50f.

247 Anton Hopp, Die Bistumszugehörigkeit Schaffhausens, in: Schaffhauser Mappe 1979, S. 11f.

248 Ebd. Vgl. auch den Beitrag von Markus Späth in diesem Band.

Willi Studer wirkte von 1978 bis 1988 als erster Domherr des Diözesanstandes Schaffhausen. Bereits zuvor hatte er dieses wichtige kirchliche Amt während rund fünf Jahren innegehabt, allerdings ohne Stimmrecht. Auf unserem Bild erkennen wir ihn zusammen mit Erstkommunikanten aus Ramsen. (Bild: Archiv SN)



katholischen Einfluss in der Diözesankonferenz durch die Aufnahme eines stark mehrheitlich protestantischen Standes, wie es der Kanton Schaffhausen ist, noch zu vermehren. Es ist nicht daran zu zweifeln, dass gerade hier eben jene Schwierigkeit vorliegt, an welcher der Abschluss eines Konkordates eventuell scheitern könnte.»²⁴⁹ Hat Püntener vor allem auf das Mitwirkungsrecht der Stände hingewiesen, so gilt es festzuhalten, dass unter der konkordatären Freiheit der Basler Bischofswahl in erster Linie das freie, unbeeinflusste Wahlrecht des Domkapitels verstanden wird. Wiederum stehen wir also der heiklen Frage gegenüber, ob es sich um einen innerkirchlichen Vorgang handle oder um einen des «gemischten Bereichs» von Kirche und Staat.

Die katholische Pfarrei Schaffhausen wurde 1841 der Verwaltung des Bischofs von Basel unterstellt. Als 1855 der erblindete Pfarrer von Ramsen pensioniert und ersetzt werden sollte, teilte der Bischof von Chur mit, dass sich das Kapitel Frauenfeld der Nachfolgeregelung annehmen und Ramsen Schritte zum Anschluss ans Bistum Basel unternehmen dürfe. Das dritte Anschlussgesuch der Schaffhauser Regierung, die sich damit einverstanden erklärte, wegen seiner geringen Katholikenzahl auf die Teilnahme an Bischofswahlen zu verzichten, wurde vom Grossen Rat im Mai 1857 genehmigt. Regierung und Bischof arbeiteten eine Konvention aus, die vom Papst erneut nicht ratifiziert wurde, weil damals Spannungen zwischen der römischen Kurie und den Diözesanständen

249 Püntener (wie Anm. 32), S. 51f.

herrschen. Immerhin gelangte 1857 auch Ramsen faktisch unter die alleinige Verwaltung Basels.²⁵⁰

Als sich die katholische Kirchgemeinde Ramsen eine neue Organisation gab, um die öffentlich-rechtliche Anerkennung zu erlangen, realisierte man, dass die Frage der Bistumszugehörigkeit erst provisorisch geregelt war. Auf Drängen der Regierung beschloss die Kirchgemeindeversammlung Ramsens am 28. August 1885, sie wolle sich dem Bistum Basel anschliessen unter der Bedingung, dass Ramsen direkt dem Bischof unterstehe und sein jeweiliger Pfarrer als Vermittlungsperson zwischen Bischof und Regierung bestimmt würde. Dies wurde wegen der Rivalitäten mit Schaffhausen verlangt. Dazu Anton Hopp: «Ramsen betrachtete sich als Mutterkirche der katholischen Pfarrei Schaffhausen und wollte sich nicht von der Stadtpfarrei <majorisieren> lassen. Die Schaffhauser Kirchendirektion beschloss, sich nicht in diese Angelegenheit zu mischen. Die ganze Angelegenheit hat als <Ramsener Handel> damals einige Wellen aufgeworfen und zu Zeitungsfehden geführt, <allwo die Gelegenheit vom Zaune gerissen worden, um sein Giftbeutelchen in leidenschaftlicher Weise zu entleeren>, wie ein aufgebrachter Ramser im <Schaffhauser Intelligenzblatt> schreibt.»²⁵¹

6.2. Die umstrittene Verwendung des Diözesanfonds

Dass es bei der Frage der Bistumszugehörigkeit auch ums Geld ging, um den sogenannten Diözesanfonds, wird bei Hopp nicht näher ausgeführt. Ein anderer Schaffhauser, Eugen Isele, ist darauf in seiner Dissertation vertieft eingegangen.²⁵² Der Diözesanfonds wurde nach der Säkularisation des Bistums und des Domkapitels Konstanz aufgrund eines am 6. Februar 1804 mit der Eidgenossenschaft abgeschlossenen Staatsvertrages von Kurbaden in der Höhe von 300'000 Gulden gebildet. Nach dem Tod des Bischofs von Konstanz 1817 und der Erfüllung der Pensionsentrichtung an die Konstanzer Domkapitularen 1819 sollte der Fonds zur Dotation eines Schweizer Nationalbistums verwendet werden. Schliesslich wurde er 1821 unter die einzelnen Kantone aufgeteilt. Der Kanton Schaffhausen bekam wegen der geringen Anzahl Kommunikanten in Ramsen nur 304 Gulden 44 Kreuzer beziehungsweise Fr. 443.07 alter oder Fr. 646.40 neuer Währung. Die Bestimmung, die Zahlung müsse für die Dotation eines künftigen Bistums aufbewahrt werden, blieb bestehen.

Am 15. März 1844 stellte Pfarrer Wunderlin von Ramsen erstmals dem Kleinen Rat das Gesuch, «den Armen der Gemeinde Ramsen in Rücksicht der Bedräng-

250 Hopp (wie Anm. 247).

251 Hopp (wie Anm. 247).

252 Eugen Isele, Die Säkularisation des Bistums Konstanz und die Reorganisation des Bistums Basel dargestellt mit besonderer Berücksichtigung der Entstehung und der Rechtsnatur des Diözesanfonds, Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat, hrsg. Ulrich Lampert, Basel 1933. Speziell zu Schaffhausen: Kapitel 12, S. 401–425.

nisse dieses Jahres» eine Unterstützung aus dem Diözesanfonds zu gewähren, was abgelehnt wurde. Ein Jahr später gelangte man mit einer Petition an den Grossen Rat, es sei der Diözesanfonds ganz oder teilweise für die Kirchen-, Schul- und Armenbedürfnisse des katholischen Teils Ramsens zu verwenden. Dies führte am 10. März 1846 zum Bescheid, der Fonds könne nur zur Finanzierung der Verbindlichkeiten dienen, welche der Anschluss der katholischen Pfarrei Ramsen an ein Bistum zur Folge haben würde. Auch ein weiteres Gesuch vom 14. Januar 1873 wurde abgelehnt.²⁵³

Ramsen bezog 22 Jahre Gelder aus dem Diözesanfonds

Nachdem Ramsen 1882 sich ein Organisationsstatut gegeben hatte, verlangten die Kantonsräte Hug und Ruh in einer Motion, der Fonds sei der katholischen Kirchgemeinde Ramsen zu übergeben, zumindest müsse diese in den Genuss der Zinsen gelangen. Tatsächlich wurde die Motion an eine Kommission überwiesen, welche die Kirchenordnung zu beraten hatte. Mittels Interpellation wurde am 6. August 1884 auch die Regierung in die Pflicht genommen. Nun gelangte der katholische Kirchenstand Ramsen mit einer entsprechenden Petition an die Regierung, Theodor Ruh nahm dieser mit der Schrift «Beweisführung der Rechtsansprüche der kath. Kirchgemeinde Ramsen an den Diözesanfonds», Stein am Rhein 1885, gleich die Untersuchungsarbeit ab. «Ruh suchte in ausführlicher, aber nicht zutreffender rechtlicher und historischer Darlegung die Ansprüche der Kirchgemeinde Ramsen zu begründen», bemerkt dazu Isele kritisch.²⁵⁴ Jetzt meldete auch die katholische Genossenschaft Schaffhausen ihre Ansprüche an, doch obsiegte in der Grossratssitzung vom 27. November 1886 der Antrag der Regierungsmehrheit und der staatswirtschaftlichen Kommission, es seien Ramsen die Jahreszinsen, im Maximum 150 Franken, zu überlassen. Kommentar Isele: «Das Recht war der Politik unterlegen».²⁵⁵

Interessant ist die Begründung Justizdirektor Grieshabers, der von Kirchendirektor Joos und Gemeindedirektor Rahm unterstützt wurde: «Über den Ursprung und den Zweck des Diözesanfonds kann keine Meinungsverschiedenheit obwalten, noch darüber, dass der Fonds selbst nicht herausgegeben werden darf. Dagegen ist kein Zweck ersichtlich, diesen Fonds, der ohnehin übermässig angewachsen ist, noch weiter zu häufen, denn sein gegenwärtiger Bestand wird für alle künftigen Ansprüche im Falle eines Bistumsanschlusses genügen. Redner will einen Teil des Zinses auch deswegen herausgeben, um damit die katholische Genossenschaft um so eher zu veranlassen, sich als öffentlichkirchliche Korporation zu konstituieren. Er beantragt daher, es sei bis auf weiteres der katholischen Kirchgemeinde Ramsen ein Teil von den Jahreszinsen des Diözesanfonds im Maximum von Fr. 150 jährlich zu überlassen, unter dem Vorbehalt, dass, sobald sich eine andere katholisch rechtlich

253 Isele (wie Anm. 252), S. 415ff.

254 Isele (wie Anm. 252), S. 418.

255 Isele (wie Anm. 252), S. 423.

anerkannte öffentliche Kirchgemeinde im Kanton bilde, diese im Verhältnis der Zahl der Kirchengenossen an dem Zinsgenusse anteilsberechtigt sei.»²⁵⁶ Tatsächlich erhielt Ramsen während 22 Jahren insgesamt 6246 Franken, also im Durchschnitt Fr. 283.90 und damit sogar mehr, als eigentlich bewilligt worden war. Der Fonds in Höhe von Fr. 7885.08 wurde zunächst zu 4%, dann zu 3 1/2% durch den Kirchen- und Schulfonds verzinst, das heisst nach Abzug von zehn Franken Verwaltungsspesen mit Fr. 305.40 beziehungsweise 266 Franken.

Als die Regierung aufgrund des Besoldungsgesetzes von 1907 die Besoldung der Geistlichen der katholischen Kirchgemeinde Ramsen übernahm, erhielt diese keine Zinsen aus dem Diözesanfonds mehr. Daran änderte auch das raffinierte Gesuch von Kirchgemeindepräsident Theodor Ruh vom 20. Dezember 1910, man möge die Kosten der bischöflichen Firmreise vergüten, nichts mehr.²⁵⁷

Das Memorial von 1938/39

Möglicherweise war es die Dissertation Eugen Iseles, die am 20. November 1934 zum Gesuch von Bischof Josephus Ambühl an die Schaffhauser Regierung um Ausrichtung von Erträgen aus dem Diözesanfonds führte. 1938 ersuchte zudem die Diözesankonferenz durch zwei Schreiben Schaffhausen um den Beitritt zum Basler Bistumsverband und die Herausgabe der Zinsen des Diözesanfonds an die Diözesanstände. Regierungsrat Gottfried Altorfer bat am 24. Juni 1938 das Dekanat der katholischen Pfarreien um seine Meinung. Diese wurde in einem ausführlichen Memorial festgehalten, das zwischen dem 16. und 27. April 1939 von den jeweiligen Präsidenten und Aktuaren der katholischen Kirchenstände Schaffhausen, Ramsen, Neuhausen am Rheinfall, Stein am Rhein, Thayngen und Hallau unterschrieben wurde.²⁵⁸

Sie beantragten, die Zinsen des Fonds vollumfänglich dem Bischof von Basel (und nicht dem Verband der Diözesanstände) auszurichten: «Auch in den nur provisorisch seiner Diözese angeschlossenen Gebieten hat der Bischof dieselbe Aufgabe zu erfüllen, wie in seinem eigentlichen Diözesangebiet.»²⁵⁹ Schliesslich habe der Bischof von Basel seinerzeit auf ausdrücklichen Wunsch der Schaffhauser Regierung die diözesane Verwaltung übernommen. Da aber theoretisch ein Anschluss an ein anderes Bistum möglich wäre, müsse der Fonds bis zur definitiven Regelung fiduziarisch zurückbehalten werden. Zudem erklärten sich die Pfarrverbände bereit, nach einem Bistumsbeitritt für einen allfälligen Mehraufwand aufzukommen, so dass dem Staat keine Kosten erwachsen würden.²⁶⁰

256 Isele (wie Anm. 252), S. 421.

257 Isele (wie Anm. 252), S. 424.

258 Memorial betreffend die Einverleibung der katholischen Bevölkerung des Kantons Schaffhausen in das Bistum Basel und die Ausrichtung von Stiftungsrechnissen aus dem Diözesanfonds der Finanzdirektion des Kantons Schaffhausen überreicht von den Kirchenständen der katholischen Pfarreien des Kantons Schaffhausen, Schaffhausen 1939.

259 Memorial (wie Anm. 258), S. 42.

260 Memorial (wie Anm. 258), S. 31.

Zum Verhältnis zwischen Kirche und Staat heisst es im Memorial: «Für den Kanton Schaffhausen kann die Antwort nur dahingehen, dass die innerkirchlichen Belange ausschliesslich in die Kompetenzsphäre der bezüglichlichen Kirchengenossen und nicht in jene des Staates gehören»,²⁶¹ was nochmals unterstreicht, dass eine öffentlich-rechtliche Anerkennung vor dem Zweiten Weltkrieg für die Schaffhauser Katholiken kein offizielles Thema gewesen sein konnte.

Damit nahmen die Katholiken in Kauf, dass es zu keinem definitiven Beitritt zum Bistum Basel kommen würde, den sie indes begrüsst hätten. Sie betonten deshalb, das eine habe mit dem andern nichts zu tun.²⁶² Falls ernsthaft über einen definitiven Beitritt zum Bistum diskutiert würde, rieten die Kirchenstände der Regierung, wegen der geringen Katholikenzahl Schaffhausens auf das Mitspracherecht bei der Bischofswahl und auf einen eigenen Domherrn zu verzichten. «Sollte nun aber die Auffassung bestehen, es sei irgend eine Einflussnahme anzustreben, so sind wir der Meinung, dass diese durch unseren katholischen Volksteil selbst auszuüben sei und dass demgemäss die Abgeordneten der Diözesankonferenz durch die katholischen Pfarrverbände zu bestellen sei.»²⁶³ Tatsächlich hatte der Kanton Aargau 1927 die römisch-katholische Synode damit beauftragt.²⁶⁴

6.3 Das besondere Bistumsjubiläum

Angesichts der Bedenken hinsichtlich der Bischofswahl erstaunt es nicht, dass erst nach der öffentlich-rechtlichen Anerkennung die Frage des definitiven Beitritts wieder aufgegriffen wurde. «Der Beitritt der Kantone Basel-Stadt und Schaffhausen zum Konkordat vom 26. März 1828 würde als Mittel zur angemessenen Vertretung dieser Stände und ihres Kirchenvolkes im Bistum begrüsst», erklärte die Diözesankonferenz bereits im Dezember 1971.²⁶⁵ Den entsprechenden Domherren sei das volle Mitbestimmungsrecht bei der Bischofswahl einzuräumen; gleichzeitig sollte der Wahlmodus bei der Bischofswahl und die Eidesformel überdacht werden. Die betroffenen Regierungen wurden zwar orientiert, doch ruhte die Angelegenheit wieder, weil über den Modus der Bischofswahl keine Einigkeit erzielt werden konnte und Rom diese Frage per Junktim mit dem Konkordatsbeitritt verknüpfte.²⁶⁶ Erst 1975 wurden die Kantone Schaffhausen

261 Memorial (wie Anm. 258), S. 28.

262 Memorial (wie Anm. 258), S. 21; vgl. auch Püntener (wie Anm. 32), S. 53: «Der Anschluss an eine Diözese ist eine ausschliessliche Angelegenheit der Katholiken. Wenn sie hiefür der Vermittlung des Staates bedürfen [...], handelt es sich um einen bloss einmaligen Interventionsakt, der in keiner Weise irgendwelchen Einfluss auf das Verhältnis zwischen Kirche und Staat hat, wie es durch die Kantonsverfassung geregelt ist.»

263 Memorial (wie Anm. 258), S. 30.

264 Püntener (wie Anm. 32), S. 52.

265 Protokoll der Diözesankonferenz vom 10. Dezember 1971, S. 20ff.

266 Bernhard Ehrenzeller, Die Diözesankonferenz des Bistums Basel. Diss. Uni Freiburg. Freiburger Veröffentlichungen aus dem Gebiete von Kirche und Staat, Bd. 22, Freiburg 1985, S. 66f.

und Basel-Stadt wieder um eine Stellungnahme hinsichtlich eines Beitritts zum Konkordat nachgesucht. Die Regierung gelangte an den Synodalkonvent und dieser schliesslich an der Sitzung vom 11. Dezember 1975 an die Synode. «Da die Regierung keine neuen Rechte und Pflichten übernehmen will, möchte sie diese an die Landeskirche delegieren», informierte Synodalkonventspräsident Walter Späth. «Als Diözesanstand haben wir das Recht, an der Bischofswahl mitzuwirken und die Pflicht, an das Salär und den Haushalt des Bischofs und des Weihbischofs beizutragen. Diese Leistungen sollten jedoch aus dem Ertrag des Diözesanfonds – der vom Kanton Schaffhausen freigegeben werden müsste – gedeckt werden können, und die Landeskirche würde nicht belastet.»²⁶⁷

Da es sich aus Schaffhauser Sicht um ein unproblematisches Geschäft handelte, ging dieses schnell vorwärts. Bereits am 13. Dezember 1976 genehmigte der Grosse Rat unter dem Vorsitz von Bernhard Ehrat mit 47 zu 0 Stimmen den Beitritt zum Bistumskonkordat. Kommissionspräsident Rudolf Hädener lieferte einen historischen Abriss über das Verhältnis von Kirche und Staat, die er ja mit seiner hängigen Motion vollständig voneinander trennen wollte.²⁶⁸ Formell träte der Kanton zwar in ein Verhältnis zur römisch-katholischen Kirche, doch delegiere er seine Rechte und Pflichten aus dem Konkordatsrecht sogleich an die Schaffhauser Katholiken, womit das Konkordatsrecht praktisch wieder eine interne Sache der Katholiken werde.²⁶⁹ Der Diözesanfonds, den die Katholiken nach dem definitiven Beitritt zur freien Verfügung erhalten sollten, umfasste mittlerweile rund 95'000 Franken und warf 2800 Franken Zins ab.

Wollte man zunächst die Verhandlungen möglichst schnell abschliessen, so mussten die Schaffhauser allmählich erkennen, dass die internationalen Mühlen langsam mahlen. Nun rückte eine Verbindung mit dem Jubiläum des Bistums Basel, das am 6./7. Mai 1978 sein 150jähriges Bestehen feiern wollte, in den Vordergrund. Tatsächlich wurde rechtzeitig die «Zusatzvereinbarung zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und dem Heiligen Stuhl über die Organisation des Bistums Basel» vom 2. Mai 1978 ausgearbeitet. Darin wird festgehalten, dass die katholische Bevölkerung der Kantone Basel-Stadt und Schaffhausen sowie die katholische Bevölkerung des ganzen Kantons Basel-Landschaft ins Bistum Basel eingegliedert werden. Alle drei Kantone erhalten das Recht auf einen nichtresidierenden Domherrn. Im übrigen gelten für die neuen Diözesanstände die Bestimmungen aus dem Konkordat von 1828; für den Bischof wurde eine neue Eidesformel definiert. Ratifiziert wurde der Vertrag am 19. Juli 1978. Der Promulgationsbeschluss der Schaffhauser Regierung datiert vom 2. Oktober 1978.²⁷⁰

267 Protokoll Synode, 11. Dezember 1975.

268 Amtsblatt 1976, Nr. 53 (31. Dezember), S. 2453ff. Der Kommission gehörten ausser Hädener auch Ernst Fischer, Walter Späth, Georg Stamm und Robert Walter an.

269 Zeitlich ist der Beitritt zum Bistum Basel vor der Behandlung der Besoldungsfrage anzusetzen; Hädener ging immer noch davon aus, es komme zu einer strikten Trennung von Kirche und Staat.

270 Der Beschluss des Grossen Rates, das Konkordat von 1828 sowie die Zusatzvereinbarung sind abgedruckt in: Amtsblatt 1978, Nr. 40 (6. Oktober), S. 729–750.

6.4 Zur Geschichte des Bistums Basel

Heute sind dem Bistum Basel die Kantone Aargau, Baselland, Basel-Stadt, Bern, Jura (seit dem 13. Mai 1981), Luzern, Schaffhausen, Solothurn, Thurgau und Zug angegliedert. Die grösste Schweizer Diözese besteht aus zehn Bistumsregionen, 37 Dekanaten und 530 Pfarreien sowie 70 Fremdsprachigen Missionen – alles in allem rund 1,3 Millionen Katholiken.

Bereits Papst Gregor XVI. (1831–1846) soll über die Diözese Basel geseufzt haben, sie sei «die schwierigste der Welt». Es fallen laut Bischof Kurt Koch «so viele Eigenheiten und Sonderregelungen auf, dass man es nur bedauern kann, dass keine Geschichte über das Bistum neueren Datums existiert. Eine solche wäre sehr zu begrüßen, wenn man der vom Zweiten Vatikanischen Konzil verlebendigten Schau des Verhältnisses zwischen Ortskirche und universeller Weltkirche gerecht werden will.»²⁷¹

Das heutige Bistum Basel entstand zu Beginn des 19. Jahrhunderts zur Hauptsache aus Teilen der ehemaligen Reichsbistümer Basel und Konstanz, welche durch die Säkularisation ihre Existenzgrundlagen verloren hatten.²⁷² Franz Xaver von Neveu (1794–1828), der letzte Fürstbischof, erlebte 1828 noch die Neuordnung. Die beiden ersten Oberhirten des neuen Bistums, Josef Anton Salzmann (1829 bis 1854) und Karl Arnold-Obrist (1854–1862), standen zwischen den Fronten des Ultramontanismus und des Liberalismus. Diese Spannung führte in der Amtszeit Eugène Lachats (1863–1884) zum Kulturkampf, in dessen Verlauf die staatlichen Behörden den Bischof absetzten und verdrängten. Es dauerte mehr als ein Jahrzehnt, bis sein Nachfolger Friedrich Fiala (1885–1888) wieder Brücken bauen konnte; von einer Partnerschaft kann indes erst unter Leonhard Haas (1888–1906) gesprochen werden. Fiala bewies übrigens Mut, indem er den langjährigen Pfarrer von Schaffhausen, Josef Bohrer, zum Kanzler berief. Dieser hatte sich nämlich zuerst vom Unfehlbarkeitsdogma distanziert und wollte sich den Altkatholiken anschliessen, widerrief aber nach Gesprächen, unter anderem mit Fiala, diesen Entschluss.²⁷³

Die Amtszeiten der Bischöfe Jakob Stammeler (1906–1925) und Josef Ambühl (1925–1936) standen im Zeichen der Konsolidierung der Diasporapfarreien und der gesamtkirchlichen Vereinheitlichung von Pastoral, Liturgie und Priesterbildung. Unter Franz von Streng (1937–1967), der aus Fischingen stammte, erlebte das Bistum Basel die «goldenen Jahre des Milieukatholizismus» mit den Katholikentagen, einem blühenden Vereinsleben²⁷⁴ und der Intensivierung der Seelsorge. Der

271 Geleitwort zu Urban Fink, Stephan Leimgruber, Markus Ries (Hrsg.). *Die Bischöfe von Basel 1794–1995; Religion – Politik – Gesellschaft in der Schweiz*, hrsg. Urs Altermatt, Bd. 15, Freiburg 1996, S. 7.

272 Fink (wie Anm. 271), S. 10. Auch die nachfolgenden Angaben stammen, wenn nicht anders angegeben, aus diesem Werk.

273 Fink (wie Anm. 271), S. 178.

274 Joseph Jung, *Katholische Jugendbewegung in der Schweiz. Eine sozial- und mentalitätsgeschicht-*

Schritt in die nachkonziliäre Epoche erfolgte unter Bischof Anton Hänggi (1968 bis 1982) und Otto Wüst (1982–1993). Das innerkirchliche Klima war am Anfang von einer eigentlichen Aufbruchstimmung gekennzeichnet; gegen Ende der achtziger Jahre machte diese einer Ernüchterung Platz. Die bisher letzte abgeschlossene Amtszeit ist jene des Bischofs Hansjörg Vogel (1994–1995); sie steht bereits auf dem gesellschaftlichen Hintergrund der Postmoderne mit ihrem radikalen Pluralismus.

Aufgaben des Domherrn des Standes Schaffhausen

Seit der Stand Schaffhausen am 2. Mai 1978 durch die Zusatzvereinbarung dem Konkordat vom 26. März 1828 beigetreten ist, hat er Anspruch auf einen nicht-residierenden Domherrn. Wir baten Domherr Kaspar Helbling, kurz seine Verpflichtungen zu umreissen:²⁷⁵

«Die 18 Domherren der heutigen zehn Diözesanstände des Bistums Basel bilden zusammen das Domkapitel des Bistums Basel. Die drei Domherren des Standes Solothurn und je einer der Stände Luzern, Bern und Aargau gelten als residierende Domherren, weil sie zur Residenz in Solothurn verpflichtet sind; sie bilden zusammen das Residentialkapitel, dem besondere Rechte und Pflichten zukommen. Gemäss Konkordat bildet das Domkapitel des Bistums Basel den Senat des Bischofs von Basel. Er gilt als eine juristische Person kirchlichen und staatlichen Rechtes mit Sitz in Solothurn. Im allgemeinen Kirchenrecht (can. 503–510) sind die Aufgaben des Domkapitels und der einzelnen Domherren nicht festgelegt, sondern es wird auf die eigenen, vom Bischof genehmigten Statuten und auf besondere Aufträge des Diözesanbischofs verwiesen.

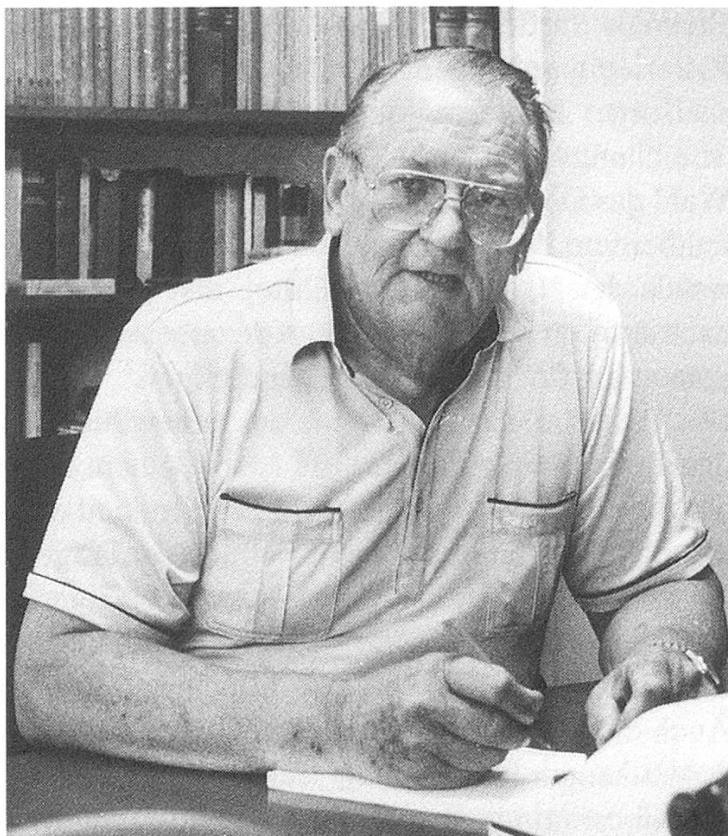
Für das Domkapitel des Bistums Basel und seine eigenen Statuten ist das Konkordat von 1828 die rechtliche Grundlage: Vornehmlich ist dem Gesamtkapitel durch das Konkordat das Recht übertragen, den Bischof von Basel frei aus den Diözesangeistlichen zu wählen (Art. 5 und 12 des Konkordats). Dieses Bischofswahlrecht ist heute einzigartig in der katholischen Weltkirche. Es wird von den zehn Diözesanständen des Bistums Basel als Vertragspartner des Heiligen Stuhles geschützt und garantiert. Als Senat des Bischofs unterstützt das Domkapitel den Diözesanbischof durch Rat und Tat in seinem Hirtenamt, auch wenn es um letzte Entscheidungen des Bischofs nach verabschiedeten Beschlüssen der verschiedenen Räte geht. Der Senat des Bischofs soll darum in den verschiedenen diözesanen Gremien vertreten sein. Die nichtresidierenden Domherren bemühen sich, den Kontakt des Diözesanbischofs mit den einzelnen Diözesanständen aufrecht zu erhalten. Es ist deshalb sinnvoll, wenn der Domherr eines Standes zum

liche Studie zum Zentralverband der katholischen Jünglingsvereine und zum Schweizerischen katholischen Jungmannschaftsverband von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Zweiten Weltkrieg; Religion – Politik – Gesellschaft in der Schweiz, hrsg. Urs Altermatt, Bd. 2, Freiburg 1988.

275 Kaspar Helbling, Domherr des Standes Schaffhausen – seine Aufgaben. Zuschrift an den Autor vom 7. April 1994.

Kaspar Helbling wurde 1988 zum zweiten offiziellen Schaffhauser Domherrn gewählt.

(Bild: B. u. E. Bühner)



Synodalrat der kantonalen Landeskirche gehört; dort hat er zusammen mit dem Regionaldekan die Interessen des Bistums zu vertreten. Ebenso soll der Domherr auch an der Dekanenkonferenz seiner Region anwesend zu sein. Vor allem aber zählt die Verpflichtung, an den Kapitelsversammlungen teilzunehmen, die jährlich viermal – ausser in Zeiten der Bischofswahl – stattfinden.»

6.5. Drei Bischofswahlen mit Schaffhauser Beteiligung

Obwohl der Kanton Schaffhausen erst 1978 Diözesanstand wurde, durfte er bereits an drei Bischofswahlen mitwirken, wobei er jeweils durch einen Vertreter des Regierungsrates und der römisch-katholischen Landeskirche vertreten war.

Die erste Wahl mit Schaffhauser Beteiligung fand am 2. September 1982 statt, als Otto Wüst zum Bischof ernannt wurde. Als Delegierte des Diözesanstandes waren Synodalratspräsident Walter Späth und Erziehungsdirektor Bernhard Stamm anwesend. Als Domherr wählte Willi Studer den neuen Bischof mit, der «Adjutor gaudii vestri» («Im Dienst an eurer Freude», 2. Kor. 1,24) zu seinem Leitspruch bestimmt hat. Bischofsvikar Otto Wüst war von Bischof Anton Hänggi 1975 zum ersten Weihbischof des neuen Bistums Basel berufen worden. Seine Nachfolge auf Bischof Anton Hänggi, dessen Demission am 21. Juni 1982 bestätigt wurde, überraschte nicht, zumal er noch am gleichen Tag zum Kapitelsvikar, dem jeweils die Bistumsleitung ad interim überbunden wird, gewählt wurde.

Erstmals durften sich Priester und Laien an der Vernehmlassung beteiligen. Als Kriterien wurden genannt: Dienst in der Bistumsleitung; Erfahrung in der Pfarrei-seelsorge; Sprachregion und Alter. Die Diözesankonferenz machte von ihrem Streichungsrecht nicht Gebrauch, so dass alle Kandidaten gesetzt blieben.²⁷⁶ Die Wahl des Domkapitels fiel am 2. September auf Otto Wüst, der bereits am 22. September von Papst Johannes Paul II. bestätigt wurde. Zum zweiten Male nach 1967 wurde der Name des Gewählten erst jetzt bekanntgegeben statt bereits am Tag nach erfolgter Wahl. Am 1. November 1982 trat Bischof Otto sein Amt an, von dem er am 26. Oktober 1993 zurücktrat.²⁷⁷

Die Tatsache, dass der Name des neuen Bischofs erst nach der Bestätigung durch den Papst publik wurde, löste – trotz gutem Ausgang – Diskussionen darüber aus, ob hier eine Einschränkung der Wahlfreiheit des Domkapitels vorliege. Eingehend hat sich Bernhard Ehrenzeller mit dieser Frage befasst.²⁷⁸ Er kommt zum Schluss, dass die freie Kapitelswahl, obwohl einzigartig auf der Welt, dem konziliären Kirchenverständnis nicht widerspreche und dass es auch keine Anzeichen gebe, dass das Domkapitel seine Wahlrechte zugunsten des Hl. Stuhls aufgeben wolle.

Auch die Diözesanstände konnten mit seiner Studie zufrieden sein. Zwar lege das 2. Vatikanum fest, dass die freie Ämterbesetzung ein wesentlicher Bestandteil des Selbstbestimmungsrechtes der Kirche darstellt und die Staaten kein Wahl-, Nominations-, Präsentations- und Designationsrecht besitzen; aber das Streichungsrecht der Basler Diözesanstände fällt seiner Meinung nach nicht darunter. «Die Synode 72 und der Kommissionsbericht ‹Bistumsgrenzen›, welche sich mit der spezifisch schweizerischen Situation befassen, lehnen den bestehenden staatskirchlichen Einfluss auf die Bischofswahlen nicht ab», schreibt Ehrenzeller. «Von kirchlicher Seite wird die heutige Rolle, die insbesondere die Basler Diözesankonferenz spielt, nicht als Einengung empfunden, sondern als sinnvolle Möglichkeit der Zusammenarbeit, um den Frieden zwischen Kirche und Staat zu garantieren. Die Diözesankonferenz wird heute nicht mehr als staatliches Machtinstrument angesehen, mit dem sich die Stände in den Bereich des Religiösen einmischen, sondern sie gilt eher als demokratisches Organ, das die Rechte des Volkes, auch des Kirchenvolkes, bei der Bischofswahl wahrnimmt.»²⁷⁹

Die nächste Bischofswahl fand am 14. Januar 1994 statt. In der Zwischenzeit hatte sich einiges ereignet, was die Basler Diözesanstände beziehungsweise die Römisch-katholische Zentralkonferenz (RKZ) – so heisst seit 1970 der Zusammenschluss der Kantonalkirchen – mit Sorgen erfüllte. Am 28. Mai 1987 ernannte

276 Joseph Candolfi, Domdekan, Solothurn; Andreas Cavelti, Pfarrer in Basel; Peter von Felten, Pfarrer in Luzern; Rudolf Rieder, Pfarrer in Aarau; Rudolf Schmid, Regens in Luzern; Otto Wüst, Weihbischof, Solothurn.

277 Fink (wie Anm. 271), S. 337ff.

278 Ehrenzeller (wie Anm. 266). Bedeutsam, auch mit Blick auf die Bischofswahlen von 1994, ist, dass in vergleichbaren Untersuchungen neben dem Staats- und dem Kirchenrecht mehr und mehr auch dem Völkerrecht Beachtung geschenkt wird.

279 Ehrenzeller (wie Anm. 266), S. 212ff.

der Papst, ohne das Domkapitel miteinzubeziehen, Martin Gächter zum Weihbischof des Bistums Basel. Ein von den Diözesanständen in Auftrag gegebenes Rechtsguthaben bestätigte zwar die Rechtmässigkeit dieses Vorgehens, zumal die Ernennung kein Präjudiz für die Nachfolge auf das Bischofsamt darstelle.²⁸⁰ Die Beruhigung währte indes nur kurz; denn im folgenden Jahr wurde Wolfgang Haas in Chur Bischofskoadjutor, das heisst zum Weihbischof mit Nachfolgerecht. Dies löste eine Unruhe aus, «die ihre Ursache vor allem darin hatte, dass man den durch das Konzil eingeläuteten Demokratisierungsprozess, also die Mitsprache der Gläubigen in kirchlichen Belangen, in Frage gestellt sah».²⁸¹ Der Apostolische Nuntius, das heisst der Botschafter des Vatikans in der Schweiz, hatte zudem erklärt, nach neuem Kirchenrecht habe der Papst jederzeit die Möglichkeit, einen Bischofskoadjutor zu bestimmen. War das Mitbestimmungsrecht der Basler Diözesanstände also doch gefährdet? «Dieses verbriefte Recht ist weltweit einmalig und schon deshalb der Kurie ein Dorn im Auge. Auf dieses Recht werden die Diözesankantone aber nie verzichten», erklärte Synodalratspräsident Walter Späth, unter anderem Schaffhauser Delegierter in der RKZ und in der Diözesankonferenz, kämpferisch.²⁸²

Die durch den Domsenat am 2. November 1993 erfolgte Wahl des geschätzten Joseph Candolfi zum Weihbischof führte nur bedingt zu einer Beruhigung. Einerseits eskalierten die Vorgänge im Bistum Chur, die aufmerksam verfolgt wurden, andererseits kam Candolfi aufgrund seines Alters als neuer Bischof nicht in Frage, obwohl er nach dem Rücktritt von Bischof Otto Wüst als Kapitelsvikar eingesetzt wurde. Nachdem mit Schreiben vom 2. November 1993 wiederum alle Katholiken des Bistums zu einer Stellungnahme eingeladen worden waren, erschien am 6. Januar 1994, kurz vor der Wahl, an der aus Schaffhausen Domherr Kaspar Helbling, Synodalratspräsident Walter Späth sowie Regierungsrat Peter Briner teilnahmen, in der «Weltwoche» der ganzseitige Artikel, «Ein zweites Chur darf es auf gar keinen Fall geben», des Schweizer Theologen Hans Küng; am 12. Januar kam zudem das Buch zum «Fall Haas» heraus: «Risse im Altar» von Urs Jecker.

«Wer weiss es nicht: Ungezählte Katholikinnen und Katholiken (und viele andere mit) sind bis heute verletzt und empört über die Art und Weise, wie die Bischofsnachfolge in Chur geregelt wurde», schrieb Küng. «Zuerst hat man gegen den Mehrheitswillen von katholischem Volk und Klerus einen romtreuen Statthalter aus Liechtenstein namens Haas dieser Kirche aufoktroyiert. Die selbstproduzierte Krise wurde dann aufzufangen versucht, indem man – wiederum ohne jegliche Befragung des Domkapitels (von Klerus und Volk nicht zu reden) – zwei Weihbischofe einsetzte, die ebenfalls nicht aus dem Diözesanklerus stammen und von denen der eine (ein romtreuer Jesuit und Ratzinger-Freund) sofort in der Schweizerischen Bischofskonferenz als für alle Fragen der Lehre zuständig erklärt wurde.

280 Bericht Synodalrat 1987, S. 2.

281 Bericht Synodalrat 1988, S. 3.

282 Bericht Synodalrat 1989, S. 1f.

Nein, der Fall Chur ist weit davon entfernt, <gelöst> zu sein.»²⁸³ Küng befürchtete, dass Rom das Recht der Diözesanstände und des Domkapitels nicht respektiere. «Denn was sind für Rom die entscheidenden Kriterien? [...] Der Kandidat muss – dies ist sicher der neuralgische Punkt – in erster Linie <überzeugte und treue Anhänglichkeit an die Lehre der Kirche und das Lehramt der Kirche> mitbringen. Insbesondere darf er keinen Millimeter abweichen von der offiziellen Lehre bezüglich Priesteramt (Zölibat); Priesterweihe der Frauen; Ehe und Familie, Sexualethik (vor allem: <Humanae vitae>); katholische Soziallehre.»²⁸⁴

Zweifellos teilten viele Katholiken diese Sorge und hofften, der Name des Gewählten würde frühzeitig bekanntgegeben. Küng verlieh dieser Hoffnung in seiner eigenen, hier allerdings etwas gar polemischen Sprache Ausdruck: «Statt vom Domkapitel, wie im Konkordat vorgesehen, mussten Klerus und Volk dann den Namen des Erkorenen – aufgrund römischer Indiskretionen! – aus der Presse erfahren. Auf römischen Partys wusste man früher als zwischen Rhein und Alpen, wer der neue Bischof von Basel sein würde. Dank dem damaligen Domkapitel, von dem kein einziger den Mut aufbrachte, den satzungswidrigen Eid auf Geheimhaltung schlicht zu verweigern! Wie es wohl das nächste Mal sein wird in diesem Land Wilhelm Tells – für mich jedenfalls ein noch lebendiges Symbol angesichts von Gesslerhüten? [...] Ohne eindeutige Unterwerfung des Gewählten keine Bestätigung! Wie soll ich mir sonst erklären, dass Theologieprofessoren, die ich kenne und schätze, sich schon unmittelbar vor ihrer wahrscheinlichen Ernennung zum Bischof so angepasst gaben und nach ihrer Wahl erst recht nie den Mut zeigten, von der (nach Auffassung des Grossteils ihres Klerus und Kirchenvolkes fatalen) römischen Linie offen abzuweichen? Ich unterstelle nichts, ich stelle nur fest.»²⁸⁵ Er hatte zumindest insofern nicht unrecht, als bei der letzten Wahl der Name bereits zwei Tage vor der Bestätigung durch Papst Paul VI. in den «Solothurner Nachrichten» zu lesen war.²⁸⁶

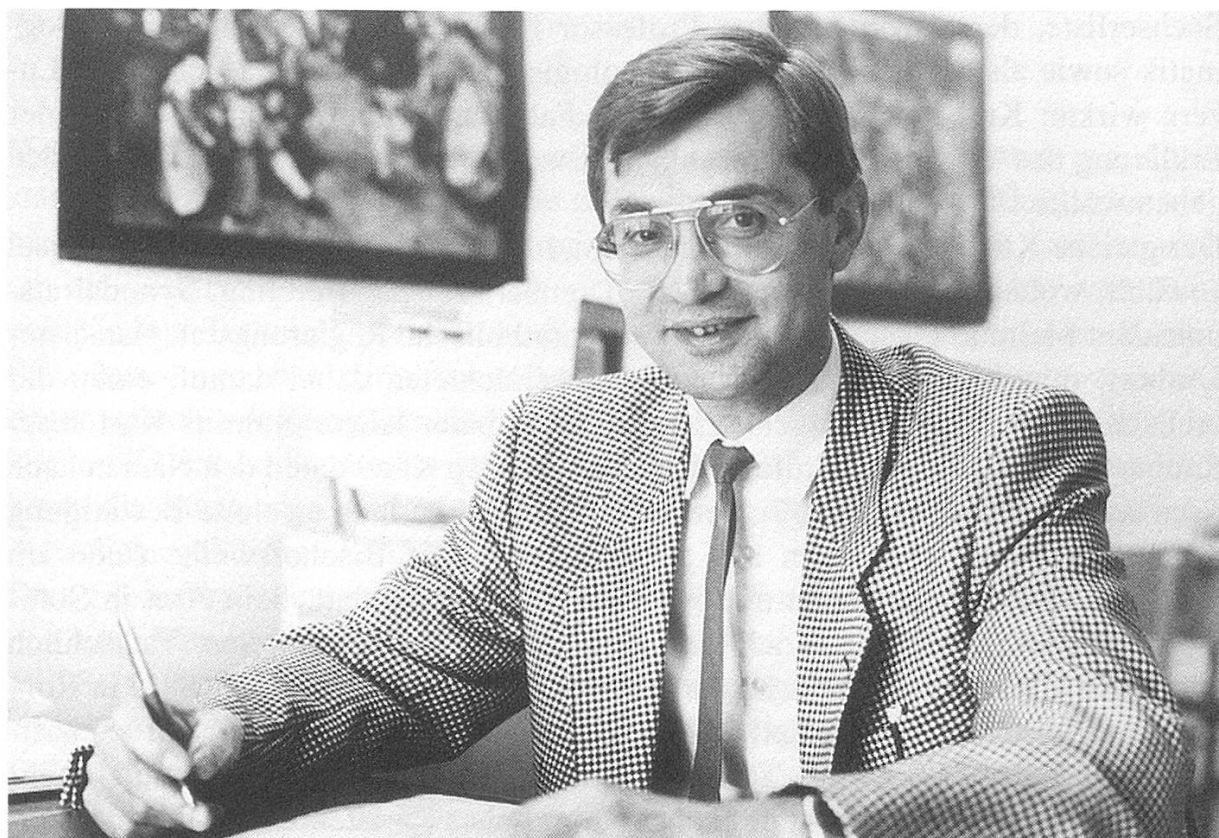
Es lag eine Spannung sondergleichen über der Wahl, die denn auch mit einer Überraschung endete. Die Diözesankonferenz hatte, erstmals wieder seit 1906, einen Kandidaten von der Sechserliste gestrichen! Wiederum freuten sich viele über die Wahrnehmung des demokratischen Rechts durch die Vertreter der Diözesanstände; allerdings kam auch ein faler Beigeschmack auf. Es wurden ja nicht einfach einige Buchstaben gestrichen, sondern der Luzerner Regionaldekan Rudolf Schmid. Vielleicht, weil er mit 63 Jahren der älteste der Kandidaten war, vielleicht, weil er 1982 – ohne dass dies beanstandet worden wäre – bereits einmal auf der Liste figuriert hatte. Jedenfalls wurde der hochangesehene ehemalige Professor für das Alte Testament an der Theologischen Fakultät Luzern und Regens des Priesterseminars zur «persona minus grata» erklärt, ohne dass später eine Begründung geliefert worden wäre.

283 Die Weltwoche 1994, Nr. 1 (6. Januar).

284 Ebd.

285 Ebd.

286 Fink (wie Anm. 271), S. 305.



1994 wurde Meinrad Gnädinger als Nachfolger von Waltter Späth zum Synodalratspräsidenten gewählt. Seine juristischen Kenntnisse sind der Römisch-katholischen Landeskirche unter anderem bei der praktischen Umsetzung des Gemeindegesetzes und bei der Arbeit an der neuen Kantonsverfassung sehr nützlich. (Bild: B. u. E. Bühner)

Noch immer läuft deshalb eine Diskussion über das Streichungsrecht der Diözesankonferenz, nicht zuletzt aus der Sicht der Menschenrechte, da man Schmid «grundlos» der Möglichkeit beraubt hatte, Bischof zu werden.²⁸⁷ Hätte man damals aus staatspolitischen Gründen jemanden streichen wollen, dann wäre nur eine Person in Frage gekommen: der nachmalige Bischof Hansjörg Vogel wegen seiner moralisch zwar untadeligen, aber widerrechtlichen Einstellung zum Kirchenasyl. Vogel, dessen Wahl uneingeschränkt begrüsst wurde, erhielt die Bischofsweihe am 4. April 1994. Bereits am 2. Juni 1995 trat er von seinem Amt zurück, weil er, wie er sich selbst eingestand, dem hohen Erwartungsdruck nicht standhalten konnte und in der Folge Vater wurde.²⁸⁸

Zu den engagiertesten Kritikern des Vorgehens der Diözesankonferenz und insbesondere des Theologen Hans Küng gehörte auch einer der Kandidaten der

287 Vgl. Franz Xaver von Weber, Staatliche Mitwirkung bei der Basler Bischofswahl – Verfassungs- und völkerrechtliche Aspekte, in: Festschrift für Louis Carlen zum 70. Geburtstag, hrsg. Niklaus Herzog und Franz Xaver von Weber, Freiburg 1999, S. 173–211.

288 Fink (wie Anm. 271), S. 280f.

Sechserliste, der als ordentlicher Professor für Liturgiewissenschaft und Dogmatik sowie als Studienpräfekt der Theologischen Fakultät der Hochschule Luzern wirkte: Kurt Koch, der von einem «Fall Basel» schrieb und sich mit der Erklärung des Vororts der Diözesankonferenz des Bistums Basel nicht zufrieden geben wollte.²⁸⁹

Der gleiche Kurt Koch wurde am 21. August 1995 zum neuen Bischof von Basel gewählt, wobei von Schaffhauser Seite Domherr Kaspar Helbling, Synodalratspräsident Meinrad Gnädinger und der erste katholische Regierungsrat, Hanspeter Lenherr, mitwirkten. Die Diözesanstände verzichteten dabei darauf, einen der sechs Kandidaten zu streichen. Vier Wochen später leitete Nuntius Karl Josef Rauber nach eingehender Prüfung des ausgewählten Kandidaten den Namen nach Rom weiter. Jedoch erst am 7. Dezember erfolgte die lang ersehnte Bestätigung durch den Papst, verbunden mit der Erklärung, die Bischofsweihe finde am 6. Januar in Rom zusammen mit der anderer Bischöfe statt. Sein Amt in Solothurn werde Bischof Kurt Koch erst am 23. Februar 1996 antreten. Tatsächlich wurde Kurt Koch als zweiter Basler Bischof nach Friedrich Fiala (1885) in Rom geweiht. Bei seiner Amtseinsetzung in Solothurn schlug der Bischof laut «Schaffhauser Nachrichten» dumpfe Töne an. «Täusche ich mich, wenn ich immer mehr den Eindruck bekomme, dass unser spätbürgerliches Christentum im heute gesellschaftlich wie kirchlich müde gewordenen Europa weithin nicht mehr mit dem wahrhaft in der Geschichte lebendigen Gott lebt, sondern weithin [...] mit der Abstraktion eines nur noch jenseitig gedachten oder gar utopisch behaupteten Gottes?»²⁹⁰

Gegenüber der Glaubenskrise rief der Bischof den Vorrang Christi in der Kirche in Erinnerung. «Christus soll in allem den Primat haben» (Ut sit in omnibus ipse primatum tenens, Kol. 1,18), ist daher auch sein Leitwort. Damit wolle er aber nicht von der Notwendigkeit, die menschlichen Strukturen in der Kirche ständig zu reformieren, ablenken. Der Bischof sei aber dazu berufen und verpflichtet, zu verhindern, dass die Kirche zu einer Art religiöser Bedürfnisanstalt verkomme. Darum müsse er wie weiland Jesus selbst seine Gemeinde im Namen Christi fragen: «Für wen haltet ihr Christus?» Von daher sei zu verstehen, warum die Feier der Eucharistie im Mittelpunkt des kirchlichen Lebens stehe, denn hier werde am besten sichtbar, dass «der Herr selbst das Haus der Kirche baut». Dabei muss sich der Bischof als «Anwalt des geduldigen Wachsenlassens» erweisen.²⁹¹

289 Kurt Koch, Böses Foul und Eigengoal, in: SKZ 162 (1994), S. 99–102.

290 SN 1996, Nr. 46 (24. Februar).

291 Geduld üben musste der Bischof auch, bis sein von ihm ernannter Weihbischof durch den Papst bestätigt wurde. Mitte September 1999 war die Bestätigung «seit bald einem Jahr fällig». Vgl. kirche + pfarrei, Forum 1999, Nr. 19 (19. September), S. 7.

7. Ausblick

Das Verhältnis zwischen Kirche und Staat befindet sich gleichsam auf einem ständigen Prüfstand. Es kann gar nie abschliessend behandelt werden, da es sich nicht um ein reines kirchen- und staatsrechtliches Phänomen handelt, sondern auch um ein gesellschaftspolitisches, das sich in einem steten Prozess befindet. Eine vollständige Trennung von Kirche und Staat ist in der Schweiz wie im Kanton Schaffhausen in absehbarer Zukunft ausgeschlossen.²⁹² Die wuchtige Verwerfung der entsprechenden eidgenössischen Initiative von 1980 und der Volksinitiative im Kanton Zürich im September 1995 haben dies eindeutig gezeigt. Immerhin zielen heute die Tendenzen doch eher in Richtung einer grösstmöglichen Freiheit der öffentlich-rechtlichen Kirchen.

Dies gilt insbesondere auch für den Kanton Schaffhausen, wo die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger am 29. November 1998 ein neues Gemeindegesetz mit 18'984 Ja gegen 5259 Nein (78,3% Ja-Stimmen) genehmigten und die entsprechende Anpassung der Verfassung mit 19'212 Ja gegen 5281 Nein.

Dabei sind die Auswirkungen für die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen (öffentliche kirchliche Korporationen) beträchtlich, obwohl sie in der parlamentarischen Diskussion und im Abstimmungskampf nur am Rande erwähnt wurden. Insbesondere wird das Recht, neue Kirchgemeinden zu bilden oder bestehende zu vereinigen, und die Aufsicht über die Kirchgemeinden und deren Finanzhaushalt vom Staat auf die öffentlichen kirchlichen Korporationen übertragen (Art. 100 Abs. 2 und 3). Ordnen Landeskirchen und Kirchgemeinden ihren Finanzhaushalt auch selbständig, so sind sie doch verpflichtet, die Grundsätze anzuwenden, die für das öffentliche Finanzgebahren gelten (Art. 104): Gesetzmässigkeit, Wirtschaftlichkeit, Sparsamkeit, mittelfristig ausgeglichener Finanzhaushalt. Die Landeskirche hat nun sogar grundsätzlich die Möglichkeit, sich der staatlichen Gerichtsbarkeit ganz zu entziehen (Art. 101 Abs. 2 und 3), doch hat die katholische Kirche laut Synodalratspräsident Meinrad Gnädinger kein Interesse, eine unabhängige richterliche Behörde einzusetzen. Die Wahl der Geistlichen, des Kirchenstandes und der Kirchendiener wird von der Kirchgemeinde vorgenommen (Art. 102); der Staat mischt sich in diese innerkirchliche Angelegenheit nicht ein.

Gegenwärtig ist man daran, die Auswirkungen des neuen Gemeindegesetzes auf die «Organisation der römisch-katholischen Landeskirche und der römisch-katholischen Kirchgemeinden im Kanton Schaffhausen» zu überprüfen und diese entsprechend anzupassen. Als Vorbild werden laut Gnädinger bis zu einem gewissen Grad die Bestimmungen der aargauischen katholischen Landeskirche dienen.

292 Am 29. März 1999 überwies der Zürcher Kantonsrat drei Motionen, die sich mit dem Verhältnis von Kirche und Staat befassen. Dabei erklärte Regierungsrat Markus Notter: «Religion ist zu wichtig, als dass man sie nur den Theologen überlassen sollte.» Zitiert nach Der Landbote 1999, Nr. 74 (30. März).

Da der Staat die «Organisation» zu genehmigen hat, verbleibt ihm nach wie vor eine gewisse Oberaufsicht.

Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen Kirche und Staat könnte auch die neue Kantonsverfassung haben, über die 2001 abgestimmt werden soll. Die drei Landeskirchen haben unter dem Datum vom 16. April 1999 eine gemeinsame Stellungnahme verfasst. Das entsprechende Kapitel «Landeskirchen» basiert im wesentlichen auf dem durch die Revision des Gemeindegesetzes erreichten Stand, weshalb die Landeskirchen dem Entwurf grundsätzlich positiv gegenüberstanden. Nicht zufrieden waren sie aber mit der neu vorgesehenen Präambel. Ziel müsse doch die Kundgabe sein, dass die verfassungsgebende Gewalt und der Staat sich nicht als das Höchste betrachten, sondern sich Höherem unterworfen wissen, führen sie unter Verweis auf Professor Kurt Eichenberger an. Der Begriff «In Verantwortung vor der Schöpfung» sei ihnen zu unverbindlich. Der Vorschlag der Landeskirchen lautet: «In Verantwortung vor Gott, den Menschen und der Natur, im Bestreben, friedlich, solidarisch und umweltbewusst zusammenzuleben, gibt sich das Volk des Kantons Schaffhausens folgende Verfassung: [...]»²⁹³

Nicht abgeschlossen sind natürlich auch die innerkirchlichen und innerkonfessionellen Diskussionen und Veränderungen, beispielsweise um die Bildung eines Bistums Zürich oder den Einsatz von Laien angesichts des anhaltenden Priestermangels. Zunehmende Bedeutung haben in unserer multikulturellen und multireligiösen Gesellschaft auch die Ökumene und die Zusammenarbeit mit anderen Religionen. Mag dabei Bischof Hänggis Leitspruch «ut unum sint» letztlich einem Wunschenken entsprechen, so gilt es sich doch wenigstens an Gottfried Waeffler – am 21. September 1999 90 Jahre alt geworden – zu erinnern und «an diesem Stück Frieden» zu arbeiten und das gegenseitige Verständnis zu fördern.

8. Anhang

Kirchliche Amtsträger auf Diözesanstufe

Domherren:

1969–1973	Emil Wäschle, ²⁹⁴ Pfarrer von Ramsen
1974–1978	Dekan Willi Studer, ²⁹⁵ Pfarrer von Ramsen
1978–1988	Willi Studer, Pfarrer von Ramsen
seit 1988	Kaspar Helbling, Spitalseelsorger

293 Als Begründung verweisen die Landeskirchen auf den Leserbrief von Domherr Kaspar Helbling, «Ein Zwang zur Bekenntnislosigkeit», SN 1999, Nr. 69 (24. März).

294 «Wirklicher Domherr» mit nur beratender Stimme.

295 «Wirklicher Domherr» mit nur beratender Stimme.

Regionaldekane:

1976–1984	Otto Purtschert, Pfarrer von St. Konrad Schaffhausen
1984–1993	Paul Schwaller, Pfarrer von St. Maria Schaffhausen
seit 1994	Pater Peter Traub, Pfarrer von Hallau

Dekane:

1906–1929	Franz Johann Weber, Pfarrer von Schaffhausen
1929–1958	Martin Haag, Pfarrer von Schaffhausen
1958–1969	Emil Wäschle, Pfarrer von Ramsen
1969–1974	Willi Studer, Pfarrer von Hallau, seit 1973 von Ramsen
1974–1975	Anton Hopp, Pfarrer von St. Maria Schaffhausen
1976–1984	Otto Purtschert, Pfarrer von St. Konrad Schaffhausen
1984–1989	Paul Schwaller, Pfarrer von St. Maria Schaffhausen
1989–1996	Klaus Bussmann, Pfarrer von St. Peter Schaffhausen
seit 1996	Albert Schneider, Pfarrer von St. Maria Schaffhausen

Staatskirchliche Amtsträger

a) Synode

Präsidenten:

1968–1972	Gottfried Waeffler, Schaffhausen
1972–1973	Eugen Gonon, Schleithem
1974–1984	Otto Eppensteiner, Schaffhausen
1984–1992	Günther Grötchen, Stein am Rhein
1992–1998	Anton Studer, Schleithem
seit 1999	Markus Ess, Schaffhausen

Vizepräsidenten:

1968–1972	Paul Vollenweider, Neuhausen am Rheinflall
1972–1973	Otto Eppensteiner, Schaffhausen
1975–1980	Richard Diemunsch, Schaffhausen
1981–1984	Erich Baumgartner, Thayngen
1984–1992	Ernst Sulzberger, Merishausen
1992–1999	Markus Ess, Schaffhausen
seit 1999	Hilda Müller, Neuhausen am Rheinflall

Alterspräsidenten:

1968	Pfarrer Franz Niggli, Neuhausen am Rheinflall
1972	Meinrad Schmuki, Hallau
1976	Anton Studer, Ramsen
1981	Walter De Ventura, Schaffhausen
1984	Walter De Ventura, Schaffhausen
1988	Walter De Ventura, Schaffhausen
1992	Walter De Ventura, Schaffhausen
1996	Hermann Braun, Schaffhausen

b) Synodalarat

Präsidenten:

1968–1994	Walter Späth-Schib, Schaffhausen
seit 1994	Meinrad Gnädinger, Schaffhausen

Mitglieder:

1968–1973	Pfarrer Emil Wäschle, Ramsen
1968–1994	Oskar Widmer, Thayngen
1968–1986	Pfarrer Willi Studer, Hallau, Ramsen/Stein am Rhein
1968–1970	Pfarrer Otto Purtschert, Schaffhausen
1968–1969	Marius Baschung, Schaffhausen
1968–1989	Paul Fehrenbacher, Neuhausen am Rheinfall
1969–1972	Graziella Roncoroni, Schaffhausen
1970–1975	Pfarrer Anton Hopp, Schaffhausen
1973–1994	Trudi Engelhardt, Schaffhausen
1973–1988	Karl Müller, Trasadingen
1976–1984	Pfarrer Otto Purtschert, Schaffhausen
1984–1992	Pfarrer Paul Schwaller, Schaffhausen
seit 1986	Pfarrer Kaspar Helbling, Neuhausen am Rheinfall, Thayngen
seit 1990	Gianni Walker, Neuhausen am Rheinfall
seit 1992	Meinrad Gnädinger, Schaffhausen
seit 1994	Pater Peter Traub, Hallau
seit 1994	Vreni Müller, Schaffhausen
1994–1996	Gion Hendry, Schaffhausen
seit 1996	Janna Müller-Odetti, Schaffhausen
seit 1996	Yvonne Ried-Küng, Neuhausen am Rheinfall

Sekretariat:

1968–1973	Gottfried Püntener, Schaffhausen
1974–1975	Trudi Engelhardt, Schaffhausen
1975–1994	Ursula Bryner, Schaffhausen
seit 1995	Bernhard Pfaff, Schaffhausen

c) Geschäftsprüfungskommission

seit 1968	Arnold Sigg, Thayngen
seit 1968	Karl Schmid, Schaffhausen
1968–1976	Franz Merz, Schaffhausen
1977–1984	Paul Müller, Beringen
1984–1998	Alois Fleischmann, Neuhausen am Rheinfall
seit 1998	Ruedi Ergenzinger, Schaffhausen

Andreas Schiendorfer

Schaffhauserstrasse 8, CH-8240 Thayngen