

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
Kapitel: 3: Die Motion Waeffler
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: 09.01.2026

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

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 Schäffeler 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.