

Zeitschrift: Schweizer Monat : die Autorenzeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur
Band: 99 (2019)
Heft: 1065

Artikel: Vorreiter der Laizität
Autor: Fumagalli, Antonio
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-868655>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.04.2025

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

Vorreiter der Laizität

In Genf und Neuenburg sind Kirche und Staat verfassungsgemäss getrennt, die Genfer Bevölkerung hat die Bestimmungen erst kürzlich mit einem Gesetz präzisiert. Deutschschweizer Kantone haben Nachholbedarf.

von Antonio Fumagalli

Die Schweiz ist bekannt für ihren ausgeprägten Föderalismus – und das gilt auch fürs Verhältnis zwischen Kirche und Staat. Oder eben Kirche und Kanton. Basierend auf den unterschiedlichen religiösen, staatspolitischen und gesellschaftlichen Entwicklungen sind die Unterschiede teilweise frappant. Zwei Kantone stechen hervor: Genf und Neuenburg. Sie sind die einzigen laizistischen Stände der Schweiz.

Genf mit seinen über hundert Kilometern Landesgrenze mit Frankreich – bei nur gerade deren vier mit der Restschweiz – ist seit jeher besonders geprägt vom grossen Nachbarn. Dieser verabschiedete 1905 ein Gesetz, das die freie Religionsausübung garantierte und explizit festhielt, keine Religion «anzuerkennen, zu finanzieren oder zu subventionieren». Die stetig zunehmenden, im Kern auf die Französische Revolution zurückgehenden antiklerikalen Strömungen hatten sich durchgesetzt. Nur gerade zwei Jahre später schrieb auch Genf die Streichung des Kirchenbudgets und die Laizität in einem Gesetz fest. Eine direkte Folge der Vorgänge in Frankreich? Nein, sagte der 2017 verstorbene Religionshistoriker Victor Conzemius. Für ihn war die französische Gesetzgebung höchstens «atmosphärisch» mitverantwortlich für den Wandel in Genf.

Die Gründe des «Sonderfalls Genf» sind vielmehr in dessen spezieller Geschichte zu suchen. Bis zur Restauration zu Beginn des 19. Jahrhunderts war der westlichste Kanton der Schweiz klar protestantisch geprägtes Gebiet. Das Erbe Johannes Calvins verpflichtete. Noch heute steht er im grossen Stadtpark Genfs als Statue neben drei weiteren Reformatoren. Mit dem Sturz von Napoleon Bonaparte und der Wiederangliederung an die Eidgenossenschaft änderte sich 1815 die religiöse Ausgangslage auf einen Schlag. Der Vertrag von Turin besiegelte die territoriale Vergrösserung Genfs; nunmehr gehörten auch mehrere umliegende, zuvor savoyische Gemeinden dazu. Deren Bewohner waren nicht nur mehrheitlich bäuerlicher Abstammung – sie waren vor allem Katholiken. Ihre Integration in die strikt protestantische Stadtrepublik gestaltete sich nicht einfach.

Der Höhepunkt der Spannungen zwischen Katholiken und staatlichen Behörden – der sogenannte Kulturkampf – wurde in den 1870er Jahren erreicht. Auf Bundesebene wurde der diplomatische

Kontakt zum Vatikan abgebrochen, in Genf katholische Geistliche durch «Staatspfarrer» ersetzt. Zusätzlich erniedrigend für die Katholiken war, dass sie die protestantische Staatskirche über ihre Steuerabgaben mitfinanzieren mussten. Demographisch hatten sie aufgrund der zunehmenden Zuwanderung je länger, je mehr Gewicht – Mitte des Jahrhunderts waren die Katholiken gar in der Überzahl –, politisch-religiös hingegen nicht. Also waren es sie, die gegen Ende des 19. Jahrhunderts zusammen mit dem Freisinn auf eine Trennung von Kirche und Staat hinwirkten und 1907 schliesslich, wenn auch knapp und entgegen den Erwartungen, obsiegten. In Frankreich hingegen war es genau umgekehrt. Dort kämpften die Protestanten damals für den Laizismus.

Der Weg Neuenburgs zur Trennung zwischen Kirche und Staat ist schneller zusammengefasst. Auch in diesem Kanton fungierte der Protestantismus im 19. Jahrhundert als Staatsreligion – und auch dort wurden die innerreligiösen Kämpfe in den 1870er Jahren virulenter, allerdings vor allem innerhalb der protestantischen Kirche. 1873 kam es im Zuge einer Reorganisation der protestantischen Kirche und einer knapp gescheiterten Volksinitiative zum Knall. Innerhalb von wenigen Monaten demissionierte mehr als die Hälfte der Pfarrer und gründete ihre eigene protestantische Kirche. Am Ende des Jahrhunderts war rund ein Viertel der protestantischen Bevölkerung abtrünnig, mit teilweise absurden Effekten. Laut einem Bericht des Neuenburger Grossen Rats predigten damals in zahlreichen Gemeinden zwei protestantische Pfarrer «nebeneinander», ein jeder mit seiner eigenen Kirchengemeinde.

Eine Abgabe ohne Zwang

Die Verfassungsänderung von 1941, welche gut dreissig Jahre nach Genf auch im Kanton Neuenburg die Trennung von Kirche und Staat verankerte, war letztlich eine verspätete Folge der vorherigen Querelen. In der Absicht, die beiden Strömungen innerhalb der protestantischen Kirche zu versöhnen, verpflichtete sich der Kanton zur Laizität. Neuenburg anerkennt die evangelisch-reformierte, die römisch-katholische und die christkatholische Kirche jedoch als «Institutionen von öffentlichem Interesse, welche die christlichen Traditionen des Landes verkörpern», wie es in der Verfassung¹ heisst. Die Behörden geben ihnen also einen öffentlichen, nicht

aber einen öffentlich-rechtlichen Charakter. Ihre Geistlichen dürfen also zum Beispiel in Krankenhäusern oder Gefängnissen Besuche abstatten. Und der Kanton erhebt zuhanden der drei anerkannten Kirchen einen (freiwilligen) Beitrag. Beahlt ein Bürger nicht, sind – im Gegensatz zu den anderen Kantonen – staatliche Zwangsmassnahmen jedoch explizit ausgeschlossen. Eine eigentliche Kirchensteuer dürfen Neuenburg und Genf nicht eintreiben.

Das führt dazu, dass die dort ansässigen Kirchen mit deutlich geringeren Mitteln auskommen müssen. Im Jahr 2001 hat Neuenburg allerdings ein Konkordat mit den drei anerkannten Kirchen abgeschlossen. Demnach überweist ihnen der Kanton jährlich 1,5 Millionen Franken und anerkennt gemäss Abkommen damit «die Arbeit im öffentlichen Interesse», welche diese ausüben – etwa im Sozialdienst, bei der Kinder- und Jugendbetreuung oder in der Ausbildung. Das ist freilich immer noch deutlich weniger Geld, als Kirchen in anderen Kantonen zur Verfügung steht. Als der am Neuenburgersee domizilierte Tabakmulti Philipp Morris 2010 ankündigte, künftig keinen freiwilligen Kirchenbeitrag mehr zu bezahlen, war der Aufschrei gross. Mit gutem Grund: Die römisch-katholische und die protestantische Kirche verloren auf einen Schlag mehr als zehn Prozent ihrer Einkommen.

Genf interpretierte die Trennung zwischen Kirche und Staat immer schon strikter als Neuenburg, eine Subventionierung einzelner Kirchen wäre am Zipfel des Lac Léman undenkbar. Für Blaise Menu, Vorsteher der Genfer Pfarrer- und Diakonenvereinigung, hat der Laizismus den gesellschaftlichen Konsens über die Jahre hinweg überhaupt erst ermöglicht. Er sei «weder Ziel noch Wert an sich» und bleibe das «bestmögliche Werkzeug zur Sicherung dessen, was man in der Schweiz unter Konfessions- oder Religionsfrieden versteht», um alle Formen von Überzeugungen zu integrieren. Damit handle es sich um «ein Prinzip, das unseren Anspruch ans Miteinanderleben bis heute in hohem Mass mitgeprägt hat», so Menu.

Die konkrete Ausgestaltung der gesetzlichen Bestimmungen blieb jedoch stets Gegenstand von heftigen Debatten, und die Grenze zwischen der reinen Lehre und pragmatischen Lösungen ist nicht immer einfach zu ziehen. Das gilt erst recht für eine sich schnell wandelnde, zunehmend multikulturellere Gesellschaft wie diejenige der Westschweizer Metropole. Einige Berühmtheit erlangte in den 1990er Jahren die konvertierte Muslimin Lucia Dahlab, die im Vorort Vernier als Lehrerin wirkte und dabei ein Kopftuch trug. Jahrelang gab es keine Beschwerden. Als die Behörden sie schliesslich auf die zur Neutralität verpflichtete Rolle des Staates hinwiesen und ihr ein Ultimatum stellten, zog sie den Fall bis an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte – und unterlag. Jahre später sah sich die Genfer Bildungsdirektion gar genötigt, ihren Mitarbeitern eine eigene Broschüre für die Anwendung der Laizität im Schulalltag auszuhändigen.

Pierre Maudet wollte Klarheit

Um die Diskussionen ein für alle Mal zu beenden, rief FDP-Staatsrat Pierre Maudet 2013 eine Arbeitsgruppe ins Leben. Sie hatte

den Auftrag, die 2012 auf Verfassungsstufe gehobene Laizitätsbestimmung in einem neuen Gesetz zu präzisieren. Insbesondere die grundrechtlich festgehaltenen «religiösen Gemeinschaften» sollten im republikanischen Kontext genauer umschrieben sowie deren Verhältnis zum Staat enger definiert werden.

Das daraus resultierende Gesetz begeisterte Maudet derart, dass er damit «das Kapitel des Genfer Kulturkampfs definitiv beendet» sah. Im Parlament jedoch sorgte es für stundenlange Debatten, und nach der Verabschiedung ergriffen nicht weniger als vier verschiedene Gruppierungen – linke Parteien, muslimische Verbände, feministische Gruppierungen und Gewerkschaften – das Referendum. Vergebens. Die Genfer Bevölkerung nahm das neue «Gesetz über die Laizität des Staates» am 10. Februar dieses Jahres mit über 55 Prozent Ja-Stimmen an.

Laut Präambel ist es das Ziel dieses Gesetzes, die Glaubensfreiheit zu schützen und den Religionsfrieden zu bewahren. Auch dass sich die Republik «in religiösen Belangen neutral verhält», ist nicht neu in Genf, sondern seit über einem Jahrhundert Courant normal. In mehreren der darauffolgenden Artikel erkannten die Referendumsführer aber in erster Linie einen Versuch, bestimmte Bevölkerungs- und Religionsgruppen auszugrenzen, namentlich gläubige Muslime. Die umstrittenen Passagen besagen, dass es staatlichen Angestellten während der Ausübung ihrer Funktion – und wenn sie in Kontakt mit der Bevölkerung sind – untersagt ist, ihre religiöse Zugehörigkeit «durch Äusserungen oder Zeichen kundzutun». Das Verbot betrifft gar, was im Abstimmungskampf besonders virulent diskutiert wurde, gewählte Volksvertreter. Sie alle dürfen nunmehr kein (sichtbares) Halskreuz, kein Kopftuch und keine Kippa mehr tragen. Muslimische Kreise und Feministinnen kritisierten, dass sich das Verbot in erster Linie gegen Frauen mit Kopftuch richte und damit das wahre Gesicht des Gesetzes zeige.

Genf habe seit den Erfahrungen des Kulturkampfs, im Vergleich etwa zum ebenfalls laizistischen Neuenburg, immer schon engere Grenzen bei der öffentlichen Äusserung von Religion gesetzt, sagt René Pahud de Mortanges, Direktor des Instituts für Religionsrecht an der Universität Freiburg. «Die Idee dahinter ist: Wenn sie nicht sichtbar ist, führt sie nicht zu Konflikten.» Dass diese «französische Auffassung» aber nicht zwingend besser funktioniere, zeige der in unserem westlichen Nachbarland teilweise heftig geführte Kampf um Religion im öffentlichen Raum beispielhaft.

Nicht mehr als 1,5 Prozent des Einkommens

Die Linke störte sich im Genfer Abstimmungskampf grundsätzlich daran, dass sich der Staat durch das Aussprechen von Verboten in religiöse Fragen einmischen will. Grundrechte wie die Meinungs- und Glaubensfreiheit seien tangiert und die europäische Menschenrechtskonvention verletzt, so die Opponenten. Gewerkschafter befürchteten zudem, dass das Verbot von religiösen Kundgebungen im öffentlichen Raum nur ein erster Schritt hin zu Einschränkungen sei, die auch sie betreffen. Auf Widerstand stiess sogar, dass der Kanton Genf grosszügiger mit den verschiedenen



«Der Kanton Genf verfügt
über die modernsten
Bestimmungen im Umgang
mit den sich stetig wandelnden
religionspolitischen
Fragestellungen.»

Antonio Fumagalli

Antonio Fumagalli. Bild: NZZ.

«Eine eigentliche Kirchensteuer dürfen Neuenburg und Genf nicht eintreiben.»

Antonio Fumagalli

Religionsgemeinschaften umzugehen gedenkt. Fortan haben nämlich nicht mehr nur die drei öffentlich anerkannten Kirchen die Möglichkeit, von den Behörden Unterstützung bei der Erhebung von Beiträgen zu erhalten, sondern auch alle anderen religiösen Organisationen, sofern sie gewisse Voraussetzungen erfüllen. So müssen sie unter anderem die hiesige Rechtsordnung respektieren, seit mehr als zehn Jahren im Kanton ansässig sein und ihre Buchhaltung einer behördlichen Kontrolle unterziehen lassen. Die freiwilligen Abgaben dürfen allerdings nicht höher als 1,5 Prozent des Nettoeinkommens der Beitragszahler sein. Die gruppierten Gegner des Laizitätsgesetzes störten sich daran, dass von dieser staatlichen Dienstleistung nur Religionsgemeinschaften, nicht aber etwa auch Organisationen mit sozialen oder umweltpolitischen Anliegen profitieren.

Wird Genf mit dem Ja zum neuen Gesetz zum Vorreiter in bezug auf das Verhältnis zwischen Staat und Kirche? Streben im Westschweizer Kielwasser auch andere Kantone eine striktere Trennung an? Religionsrechtler Pahud de Mortanges geht davon aus, dass insbesondere in der Deutschschweiz die pragmatische, wenig ideologische Beziehung weiterhin dominieren werde. Sprich: dass die Kantone von Kirchen ausgeführte Leistungen des Wohlfahrtsstaats – etwa Seelsorgetätigkeiten oder die Betreuung von Flüchtlingen, Kindern oder Senioren – mittels gesetzlich verankerter Leistungs-

vereinbarungen abgelten. Die Kirche wird zunehmend als eine Art verlängelter Arm des Sozialstaats gesehen. «Grosse Systemwechsel gibt es eigentlich nur bei Revolutionen, sonst ist das Verhältnis zwischen Staat und Kirche ziemlich evolutionär», sagt er.

Einige Kantone haben die rechtliche Anerkennung in jüngerer Vergangenheit auch auf andere, insbesondere jüdische Religionsgemeinschaften ausgedehnt. Pahud de Mortanges begrüsst diese Öffnung des Anerkennungssystems, auch wenn der Weg für muslimische Gruppierungen aufgrund von uneinheitlichen Organisationsformen und oftmals auch fehlendem politischem Willen steinig sei. Denn das Anerkennungssystem biete bei der gesellschaftlichen Integration von Migranten Vorteile. Sprich: Wenn man Aussicht auf staatliche Anerkennung und die damit verbundenen ideellen und organisatorischen Vorteile hat, bewegt man sich auf die Gesamtgesellschaft zu – was durchaus in deren Sinne ist.

In welcher Form und in welchem Umfang die anerkannten Religionsgemeinschaften in den Genuss von öffentlichen Mitteln kommen, ist von Kanton zu Kanton höchst unterschiedlich. Die NZZ hat jüngst eine Übersicht publiziert, wonach der römisch-katholischen und der protestantischen Kirche jährlich rund 440 Millionen Franken aus Unternehmenssteuern und staatlichen Subventionen zukommen. Den mit Abstand höchsten Betrag spricht der Kanton Zürich. Es handelt sich dabei also um Geld, das indirekt auch von Angehörigen einer nicht anerkannten Glaubensgemeinschaft oder Personen, die aus der Kirche ausgetreten sind, stammt. Viele Kantone halten in den Vereinbarungen jedoch fest, dass die Beiträge nicht für kultische Zwecke verwendet werden dürfen.

Der Kanton Genf kennt solche Staatsbeiträge aufgrund der strikten Trennung von Staat und Kirche nicht. Und er verfügt nunmehr mit dem neuen Laizitätsgesetz über die modernsten Bestimmungen im Umgang mit den sich stetig wandelnden religionspolitischen Fragestellungen. Ganz unter Dach und Fach sind diese freilich noch nicht: Bereits im Referendumskampf haben die Gegner des Gesetzes betont, dass sie im Falle einer Annahme die Vereinbarkeit mit den Grundrechten überprüft haben wollten. Eine leere, abstimmungstaktisch bedingte Drohung war dies nicht. Es werden also die Gerichte sein, die eines Tages das letzte Wort im Genfer Streit um die Laizität sprechen. ◀

¹ Verfassung von Republik und Kanton Neuenburg, Art. 98, Anerkannte Kirchen.

Antonio Fumagalli

ist Westschweizkorrespondent der «Neuen Zürcher Zeitung» und lebt in Lausanne. Mit 16 Jahren hat er sich bewusst nicht konfirmieren lassen. Heute bezahlt er seine Kirchensteuern aber gerne, weil er in der Folge die Nützlichkeit vieler kirchlicher Aktivitäten selbst miterlebt hat.