

**Zeitschrift:** Bündner Jahrbuch : Zeitschrift für Kunst, Kultur und Geschichte Graubündens  
**Herausgeber:** [s.n.]  
**Band:** 5 (1963)

**Artikel:** Staat und Kirche in Graubünden  
**Autor:** Schmid, Christian  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-972311>

### **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:** 13.03.2025

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

*Die zurückliegende Abstimmung über das kantonale Schulgesetz hat die nachfolgende Untersuchung über das interessante Verhältnis zwischen Staat und Kirche veranlaßt. Sie darf im gegenwärtigen Zeitpunkt, da das große Römische Konzil tagt, besondere Aktualität für sich beanspruchen.*

## Staat und Kirche in Graubünden

Von Christian Schmid

Das Verhältnis von Staat und Kirche stellte im Altertum keine besonderen Probleme. Religion war Staatsreligion und damit Bestandteil des staatlichen Gemeinwesens. Eine Spannung zwischen Staat und Kultusgemeinschaft entsteht erstmals zwischen den Juden und der sie beherrschenden Weltmacht. Später ist es die christliche Kirche, die zum römischen Reich in Gegensatz tritt. Im Abendland vermag sich die christliche Kirche neben dem Staat zu behaupten, auch nachdem die christliche Religion zur Staatsreligion geworden ist, hauptsächlich weil sie im römischen Bischof eine feste Stütze hat; Kirche und Staat stehen sich als zwei Organisationen gegenüber, und es stellt sich die Frage der Über- und Unterordnung. Die kirchliche Doktrin des Mittelalters vertritt die Auffassung, der Staat sei zur Beschirmung der Kirche eingesetzt. Damit wird er in den Organismus der Kirche eingebaut. Die sog. Zweiswerter-Theorie, niedergelegt in der Bulle «Unam sanctam» (1302), veranschaulicht diese Lehre. Danach ist die katholische und apostolische Kirche *ein* Körper; sie hat nur *ein* Haupt, nämlich Christus, Christi Stellvertreter Petrus, den Nachfolger Petri. Sie verfügt über beide Schwerter; das geistliche Schwert handhabt sie selbst, und das weltliche gibt sie dem Kaiser weiter. Da alle Gewalt von Gott stammt, geht die geistliche Autorität der weltlichen vor. Das Verhältnis von Kirche und Staat wird also durch die Einordnung des Staates in die Kirche, durch die Überordnung der Kirche über den Staat gelöst.

Die mittelalterliche Idee der Theokratie verblaßt aber, und der aufkommende Huma-

nismus knüpft an den antiken Staatsbegriff an. Zudem ist der Staat nach seinem Sieg über Kirche und Feudalherren erstarkt, und der Gedanke der Souveränität des Staates, der keiner andern Gewalt unterworfen sein darf, breitet sich aus. Im Staat konzentriert sich alles Gemeinleben, und die Kirche wird ihm eingeordnet. Sie wird im Absolutismus zu einer staatlichen Institution, zur Staatskirche. Der Staat ist nun der Kirche übergeordnet. Die Theorie vom Naturrecht, das seine Existenzkraft innerer Notwendigkeit, nicht kraft göttlicher Stiftung behauptet, bedeutet eine mächtige Stütze dieser Ordnung.

Die Reformation läßt zwar vorerst die Stellung des Staates erstarken, führt aber schließlich zu Pakten zwischen Staat und Kirche, in welchen letztere ihren Besitzstand zu wahren sucht und Stärkung im Kampf gegen den Glaubensabfall erstrebt; Kirche und Staat schließen als gleichberechtigte Partner Konkordate ab, in welchen sie ihre Grenzgebiete abstecken und regeln.

Aus der mittelalterlichen Ideenwelt erhält sich das Bewußtsein eines rechtlichen Anspruches der Kirche auf eine Freiheitssphäre gegenüber dem Staat. Die Reformation, vor allem der Calvinismus, der die Trennung von Staat und Kirche fordert für den Fall, daß seine Theokratie unerreichbar sein sollte, vertritt diese Anschauung und fordert im englisch-holländischen Kulturkreis die Unabhängigkeit vom Staat neben andern Rechten des Individuums, wie die Kultusfreiheit. Diese findet schließlich in der Bill of Rights (1689) ihre verfassungsmäßige Grundlage. Dieser Gedanke

hat seine Rückwirkung auf das übrige Europa, und er wird in der Erklärung der Menschenrechte von 1789 aufgenommen. Zusammen mit weiteren vom Liberalismus geforderten Menschenrechten findet er in den europäischen Verfassungen Eingang. Die Forderung der Religionsfreiheit, der Glaubens- und Gewissensfreiheit, setzt im Prinzip einen konfessionell neutralen Staat voraus, verlangt die Verwirklichung des Prinzips der Trennung von Staat und Kirche.

\*

In den Drei Bünden geht mit der Reformation eine Auflehnung des Bauernvolkes gegen die bischöfliche Macht in weltlichen Angelegenheiten einher, und die Kirchgemeinden setzen sich für ein eigentliches Mitspracherecht in kirchlichen Fragen ein. Umstritten ist besonders die geistliche Gerichtsbarkeit, das Recht der Ein- und Absetzung von Geistlichen und das Verfügungsrecht über das Kirchenvermögen. Die Auseinandersetzung endet mit der Autonomie der Kirchgemeinden. 1524 stellen der Obere und der Zehngerichten-Bund sowie einzelne Gerichtsgemeinden des Gotteshausbundes verschiedene Normen auf, die am 4. April 1524 zum Gesetz erhoben werden, die sog. «Ilanzer Artikel». Dieser Erlaß stellt nicht auf die Beibehaltung der alten Glaubenslehre und des altkirchlichen Gottesdienstes ab, setzt diese nicht voraus, wodurch praktisch die Ausbreitung der Reformation in Rätien erleichtert wird. Man hält also schon hier nicht mehr am Grundsatz einer Staatsreligion fest. Es wird darin ferner die geistliche Gerichtsbarkeit (ausgenommen in Ehesachen, die als kirchliche Angelegenheiten betrachtet werden) abgeschafft sowie einzelne kirchliche Mißbräuche bekämpft.

Von wesentlicher Bedeutung für die Stellung der Kirche in den rätischen Bünden sind die sog. «Ilanzer Artikel» von 1526. Sie enthalten staats-, privat- und kirchenrechtliche Bestimmungen. Es sei hier lediglich auf die letzteren hingewiesen. Sie ergänzen die «Ilanzer Artikel» von 1524. Den Kirchgemeinden wird vorerst das Recht eingeräumt, ihre Geistlichen selbst zu wählen, allerdings mit der Be-

schränkung der Wählbarkeit von «Landeskindern». Ebenso können Domherrenpfründen nur Bündnern und nicht Ausländern verliehen werden. Das Domkapitel darf die Wahl des Bischofs von Chur nur im Einverständnis mit dem Gotteshausbund vornehmen, wobei aber die Ernennung eines Nichtbündners nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird; es soll jedoch verhindert werden, daß ein «landesfeindlicher» Geistlicher zum Bischof von Chur gewählt werden kann. Ferner wird die Verwaltung der Klöster staatlicher Aufsicht unterworfen und die Zinspflicht aus den Jahrzeitstiftungen aufgehoben.

Aus diesen Vorschriften ist das Streben der Gemeinden, des Staates, nach Autonomie auch in kirchlichen Angelegenheiten ersichtlich. Sie begrenzen die kirchliche Machtsphäre gegenüber der staatlichen. 1537 hat sich denn auch der in Chur versammelte Bundestag auf Ersuchen des Reformators Comander und anderer evangelischer Pfarrer mit einer kirchlichen Angelegenheit zu befassen. Er wurde von diesen gebeten, im Interesse der öffentlichen Ordnung den Bündner Pfarrern die Aufsicht über das Wirken und die Lebensführung der evangelischen Prädikanten in Bünden zu übertragen, damit sie das Eindringen unwürdiger Pfarrherren verhindern könnten. Der Bundestag entsprach in einem Beschluß vom 14. Januar 1537 dem Gesuch. Dieser «Abschied» gilt als «Stiftungsbrief» der evangelisch-rätischen Synode, ja als Gründungsurkunde der evangelisch-rätischen Landeskirche überhaupt, welche fortan unter dem Schutze des Bundestages, unter staatlichem Schutz also, stand. Der Bundestag bekundete ferner das Interesse an der kirchlichen Synode in seinem Beschluß von 1574, in welchem er die Prädikanten verpflichtete, Synodalversammlungen abzuhalten, zu denen er zwei Vertreter des Rates abzuordnen gedachte, damit er jederzeit über die Verhandlungen orientiert sei (politisches Assessorat). Die Synode wurde zum zentralen Organ der evangelischen Landeskirche. Die erwähnten Regelungen setzen den konfessionell neutralen Staat voraus. Dies kann aber nicht bedeuten, daß der Staat an den Kirchen uninteressiert

ist; denn Staat und Kirchen bestehen aus denselben Gliedern, weshalb auch Rechtsbeziehungen in jedem Falle gegeben sind. Dem Staat steht die Aufsicht über die Kirchen zu.

Im 17. und 18. Jahrhundert erlangen schließlich die konfessionellen Minoritäten auch in den Gemeinden die Gleichberechtigung, als Folge nicht so sehr des Toleranzgedankens, sondern aus praktischer Notwendigkeit. In den vorausgegangenen konfessionellen Auseinandersetzungen setzte sich, nachdem bis 1644 alle Beschlüsse in kirchlichen Angelegenheiten vom gesamten Bundestag diskutiert und gefaßt worden sind, die Übung durch, daß allein ein Bekenntnis berührende Fragen nur noch durch die Boten des gleichen Bekenntnisses entschieden werden. Die Ratsboten trennen sich in die evangelische Session und in das Corpus catholicum. Dadurch tritt eine Lockerung der Beziehungen zwischen den Bekenntnisgemeinschaften, den Kirchen, und dem Staat ein, indem sie gewisse Fragen unabhängig vom Staat regeln können.

In der Mediationsverfassung von 1803, nach welcher Bünden ein Kanton der Eidgenossenschaft wurde, wird praktisch der historisch gewordene Status übernommen. In Art. 11 der Bundesakte, in der Verfassung des Kantons Graubünden, werden die im Kanton ausgeübten Religionen «gesichert». Dies bedeutet, daß es keine Staatsreligion und damit keine Staatskirche gibt, daß die Kirche vom Staat losgelöst ist.

In Ziffer XXVII der Kantonsverfassung von 1814 wird bestimmt, daß das reformierte und das römisch-katholische Glaubensbekenntnis als Religionen des Standes anerkannt sind und ihnen die freie «Religions-Übung» zugesichert ist. Ziffer XXVIII fordert für alle Standesämter, Kommissionen und Deputationen die Besetzung durch zwei Dritteile reformierte und ein Drittel katholische Kantonsbürger. Darin ist aber nicht etwa eine Wende in dem Sinne zu erblicken, daß die beiden Religionsgemeinschaften zu Staatskirchen geworden sind, daß das geistliche Amt Staatsamt und das Kirchengut Staatsgut geworden sind. Die Kirchen sind selbständige Organisationen geblie-

ben, was sich aus dem oben erwähnten Recht der freien Religionsübung ergibt. Sie unterstehen aber der Aufsicht und dem Schutz des Staates; allein im Interesse des religiösen Friedens, an dem dem Staat gelegen ist, wird diese Ämteraufteilung vorgeschrieben.

Wie es im jungen Staat, der um Durchsetzung seiner Ziele, um Geltung und Festigung ringen muß, nicht anders zu erwarten ist, ist die Auseinandersetzung mit der Kirche oft heftig; dies tritt besonders anfangs des 19. Jahrhunderts klar zu Tage. Bereits 1803 zeichnete sich eine Kontroverse ab. Die Auffassung, die Schule sei staatliche, nicht kirchliche Aufgabe, hatte zwar schon an Boden gewonnen und fand in der Helvetik ihre Anerkennung. Dennoch kam eine staatliche paritätische Kantonsschule in Bünden vorerst nicht zustande. Im Jahre 1803 genehmigte der Große Rat einen Kommissionsentwurf für die Errichtung einer Kantonsschule. Indessen erklärte das Corpus catholicum, mit der Gründung einer staatlichen, paritätischen Schule nicht einverstanden zu sein. Alle Einigungsversuche scheiterten. 1804 wurde denn auch neben der evangelischen die katholische Kantonsschule in Disentis gegründet, der finanzielle Unterstützung seitens des Kantons zugesichert wurde. Die Vereinigung beider Schulen wurde immer wieder angestrebt, doch gelang sie 1850, obwohl sie namentlich von der bischöflichen Kurie immer wieder abgelehnt wurde. Diese erblickte schon in der Einsetzung eines gemeinsamen Erziehungsrates im Jahre 1844 einen vorbereitenden Akt und verwahrte sich dagegen; die katholische Kirche zählte eben weiterhin das Schulwesen zu ihrer Aufgabe.

Spannungen traten sodann zwischen dem Staat und der evangelischen Synode auf, weil diese die politischen Assessoren in ihrem Pflichtenkreis einzuengen beabsichtigte und die sogenannten Zensuren ohne deren Beisein erledigte. 1807 konnte der Streit mit dem Vorschlag einer Neuordnung des evangelischen Kirchenwesens beigelegt werden. Das Streben der evangelischen Landeskirche zur Schaffung einer einheitlichen Kirchengesetzgebung läßt auf die praktische Selbständigkeit der Reli-

gionsgenossenschaften in bestimmtem Rahmen schließen. Dieser Rahmen wurde indessen nach Ansicht der staatlichen Behörden vom Bischof von Chur bei der Frage der neuen Gebietseinteilung des Bistums Chur überschritten. Der Bischof unterhandelte nämlich 1821 ohne Begrüßung der staatlichen Behörden Graubündens mit Uri, Schwyz und Unterwalden über den Anschluß an das Bistum Chur, nachdem diesem schon die von der Diözese Konstanz abgetrennten schweizerischen Bistumsteile 1819 zugeteilt worden waren. Der Gotteshausbund legte zwar Verwahrung ein und erinnerte den Bischof an den bündnerischen Charakter des Bistums Chur und an die überlieferten Rechte hinsichtlich der Bischofswahl. Der Bischof wies den Protest als unbefugte Einmischung ab. Um die Rechte gegenüber dem Bistum besser wahren zu können, übertrug der Gotteshausbund 1822 diese dem Kanton, und der Große Rat übernahm deren Schutz. Er erklärte, die Unterhandlungen des Bistums über den Anschluß der Urkantone an das Bistum Chur als unverbindlich anzusehen und seine Rechte vorbehalten zu wollen. Ebenso unterhandelte der Bischof von 1822 an eigenmächtig über die Errichtung eines Doppelbistums Chur/St. Gallen. Dieses wurde 1823 vom Papst geschaffen. Das Corpus catholicum protestierte gegen diese Vereinbarung und ersuchte den Großen Rat um seinen Beistand. Dieser verweigerte dem Doppelbistum die Anerkennung und beschloß am 12. Juli 1824, niemanden von den Weltlichen Besitz ergreifen zu lassen, welcher nicht durch einheimische Canonici unter Anerkennung und Berücksichtigung früherer Landesgesetze und der heute dem Kanton zustehenden Rechte gewählt worden sei. Er beauftragte den Kleinen Rat, die Residenz und sämtliches Vermögen des Bischofs von Chur zugunsten des Bistums unter staatliche Verwaltung zu setzen und dem Fürstbischof mitzuteilen, daß er ihn nach den staatsrechtlichen Grundsätzen und besondern Einverständnissen mit dem Bistum in allem Weltlichen ebenso sehr von sich abhängig ansehe als andere christliche Souveräne ihre Bischöfe. Der Beschluß blieb ohne Beachtung; der Bischof,

Karl Rudolf, nahm vom Doppelbistum Besitz. Nach dessen Tod im Jahre 1833 ließ der Kleine Rat in Nachachtung des Großratsbeschlusses das Bistumsvermögen beschlagnehmen und eine weltliche Verwaltung einsetzen, bis die Wahl des Nachfolgers durch die Domherren der Churer Diözese unter Beachtung der Landesgesetze erfolgt sei. Dennoch wurde 1835 der Nachfolger, Johann Georg Bossi, vom Papst ernannt. Trotz des erneuten Protestes seitens des Großen Rates genehmigte das Domkapitel diesen Akt. Nun war es am Staate, seinen Beschlüssen Nachachtung zu verschaffen, wollte er nicht den Anschein der Ohnmacht aufkommen lassen. Der Kleine Rat ließ die eingesetzte Vermögensverwaltung wirksam werden und bestellte zwei Kommissionen. Die entschlossene Haltung des Staates tat insofern ihre Wirkung, als die Bischofsweihe außerhalb des Kantons, in Einsiedeln, stattfinden mußte und der Einzug des Bischofs in seiner Diözese in aller Stille erfolgte. Die staatlichen Behörden ließen nun den Bischof, obwohl sie ihn nicht anerkannten, die kirchlichen Funktionen ausüben, im Gegensatz zum Kanton St. Gallen. Schließlich fand dieser Konflikt seinen Abschluß in der Trennung des Bistums Chur/St. Gallen 1836 durch den Papst. Der Staat hatte damit sein Primat auch tatsächlich durchsetzen können.

Weiteren Anlaß zum Eingreifen des Staates gab die Regelung der Eheschließung, die zu dieser Zeit noch von der Kirche beansprucht wurde. Am 22. Juni 1827 sah sich der Große Rat veranlaßt, eine Verordnung über das Verfahren in Fällen verweigerter Ausstellung von Tauscheinen bei paritätischen Ehen zu erlassen, welche den Pfarrer zur unverzüglichen Ausfertigung des Tauscheines verpflichtete und für den Fall der Weigerung ein besonderes Verfahren vorsah.

Schließlich läßt auch der Großratsbeschluß «die Immunität der Geistlichen betreffend» vom 23. März 1848 auf das etwas gespannte Verhältnis von Kirche und Staat schließen. Es wird darin festgestellt, daß die Kantons- wie die Kreis- und Bezirksbehörden streng darauf zu achten haben, daß eine Immunität der

Geistlichen im hiesigen Kanton rechtlich nicht bestehe. Aufschlußreich für die damalige Stimmung ist vor allem die Bemerkung im Protokoll: «Von einer Minderheit war dies nicht genügend gefunden, sondern die Aufstellung eines ausdrücklichen Gesetzes gewünscht worden.»

Die nach langwierigen und hartnäckigen Auseinandersetzungen 1854 endlich angenommene Kantonsverfassung bringt für das Verhältnis von Staat und Kirche praktisch keine Änderungen. Nach Art. 40 werden das reformierte und das römisch-katholische Glaubensbekenntnis als Religionen des Standes anerkannt. Die freie Ausübung dieser Bekenntnisse sowie anderer in der Eidgenossenschaft anerkannter christlicher Konfessionen ist zugesichert. Neu bestimmt nun Art. 13 ausdrücklich, daß Gegenstände ausschließlich konfessioneller Natur nur von den Großratsmitgliedern des betreffenden Glaubensbekenntnisses behandelt werden. Es bedeutet dies eine ausdrückliche Anerkennung des Rechtes der Landeskirchen in der Verfassung, rein konfessionelle Fragen selbständig und frei, ohne direkte Mitwirkung des Staates zu regeln. Indessen ist darauf hinzuweisen, daß der Evangelische Große Rat und damals auch das Corpus catholicum durch die politischen Organe eingesetzt werden. Durch die Wahl in den Großen Rat gehören die Abgeordneten ohne weiteres dem einen dieser landeskirchlichen Organe an; sie werden also nicht allein durch Wähler des gleichen Bekenntnisses darin eingesetzt. Es handelt sich demnach um staatliche Behörden mit kirchlichen Funktionen. Das Prinzip der konfessionellen Parität staatlicher Behörden wird in Art. 8 nur noch für die Wahl des Kleinen Rates und der Standeskommission verbindlich gefordert. Und schließlich wird der politischen Gemeinde in Art. 28 aufgetragen, u. a. auch für eine gute Verwaltung des Kirchenwesens zu sorgen. Daraus muß wohl ein gewisses Aufsichtsrecht der Gemeinde über die Kirchgemeinden abgeleitet werden.

Das Verhältnis zwischen Staat und Kirche wird anläßlich der Verhandlungen im Großen Rat über die Revision der Kantonsverfassung

im Januar und Februar 1880 einläßlich diskutiert. Es wird u. a. die Auffassung vertreten, dem Staat stehe ein Aufsichtsrecht über die Kirche zu, indessen nur zum Zweck, Eingriffe kirchlicher Behörden in die Rechte des Staates und der Bürger abzuwehren. Diese Verfassung findet noch in diesem Jahr Annahme. In Art. 11 wird die Gewissens-, Glaubens- und Kultusfreiheit ausdrücklich gewährleistet. Die bisher anerkannten zwei Landeskirchen werden als öffentliche Religionsgenossenschaften anerkannt. In Übereinstimmung mit der revidierten Bundesverfassung wird die Beschränkung der Glaubens- und Gewissensfreiheit auf die christliche Religion fallen gelassen. Die Bildung neuer Religionsgenossenschaften ist unter dem Vorbehalt der Schranken öffentlicher Ordnung und Sittlichkeit erlaubt. Zur Prüfung dieser Frage behält sich der Staat das Recht auf Einsicht der Statuten neuer Religionsgenossenschaften vor.

Als Konsequenz der in Art. 50 der Bundesverfassung gewährten Kultusfreiheit bestimmt Art. 11 Abs. 4 der Kantonsverfassung neu, daß die Religionsgenossenschaften ihre innern Verhältnisse (Lehre, Kultus usw.) selbständig ordnen und ihr Vermögen selbständig verwalten. Aber der Staat behält sich ein Oberaufsichtsrecht im allgemeinen und namentlich zum Zweck der Erhaltung und richtigen Verwendung des Vermögens der als öffentlich anerkannten Religionsgemeinschaften vor. In Absatz 5 wird den Kirchgemeinden ausdrücklich das Recht zugestanden, ihre Geistlichen zu wählen und zu entlassen. Und schließlich hält die Verfassung fest, daß dem Staat jederzeit die erforderlichen Maßregeln gegen Eingriffe der Religionsgenossenschaften oder ihrer Organe in seine Rechte vorbehalten bleiben.

Diese neue Verfassung enthält in Übereinstimmung mit der Bundesverfassung, die in Art. 49 Abs. 2 verbietet, die Ausübung bürgerlicher oder politischer Rechte durch Vorschriften oder Bedingungen kirchlicher oder religiöser Natur zu beschränken, keinerlei Bestimmungen mehr über die Parität von Behörden. Die Vorschrift, wonach Gegenstände ausschließlich konfessioneller Natur nur von den

entsprechenden Abteilungen des Großen Rates zu behandeln sind, fehlt. Ebenso wird den Gemeinden nicht mehr die Pflicht auferlegt, für eine gute Kirchenverwaltung zu sorgen. Diese Neuerungen sind die logische Folge des neu in der Kantonsverfassung ausgesprochenen Grundsatzes, wonach die Religionsgenossenschaften ihre inneren Verhältnisse selbst ordnen und damit auch ihre Organisation selbst treffen; die konfessionellen Abteilungen des Großen Rates werden also nicht mehr von Staates wegen vorgesehen. Ein Einbruch in dieses Prinzip der Selbständigkeit der Kirchen bildet lediglich die Bestimmung, welche die «Kirchgemeinde» als notwendiges Organ der Landeskirchen voraussetzt; es ist diese Regelung zweifellos historisch bedingt; die Gemeinde hat im Kanton Graubünden eine hervorragende staatspolitische Bedeutung.

Die neue Regelung bringt eine weitergehende Lösung der Kirche vom Staat als die früheren Verfassungen. Die Bestimmungen des Art. 11 werden unverändert in die Verfassung von 1892 übernommen, die am 1. Januar 1894 in Kraft tritt und heute noch in Geltung steht. Es muß daher noch etwas näher auf diese Ordnung hingewiesen werden.

\*

Als Folge der garantierten Glaubens- und Gewissensfreiheit gilt heute das Prinzip der Trennung von Kirche und Staat. Dabei spricht aber Art. 11 der Kantonsverfassung ausdrücklich von der Anerkennung der beiden bisherigen Landeskirchen als *öffentliche* Religionsgenossenschaften; diesen Kirchen wird also gegenüber privaten Vereinigungen eine Vorzugsstellung eingeräumt. Die Trennung ist demnach nicht in dem Sinne zu verstehen, daß alle staatlichen Sondervorschriften, welche die religiösen Gemeinschaften fördern oder hemmen können, ausgeschlossen sind. Die Trennung besteht darin, daß die Religionsgenossenschaften autonom sind. Art. 11 Abs. 4 bestimmt denn ausdrücklich, daß die Religionsgenossenschaften ihre innern Verhältnisse selbständig ordnen und ihr Vermögen selbständig verwalten. Kraft Anerkennung der Landeskirchen

als öffentliche Religionsgenossenschaften haben deren erlassene Rechtssätze als öffentlich-rechtliche zu gelten.

Was ist nun aber unter dem Begriff «innere Verhältnisse» zu verstehen? Die Verfassung erwähnt als Beispiele Lehre und Kultus. Sicher aber ist auch die Organisation der Religionsgenossenschaften eine innerkirchliche Angelegenheit, die der selbständigen Regelung der Kirchen überlassen ist. Zu den inneren Verhältnissen einer Religionsgenossenschaft gehört ferner die Wahrung der kirchlichen Disziplin. Ebenso ist der Erwerb und die Verwaltung von Kirchengut und -vermögen als innere Angelegenheit, welche die Kirche selber regeln kann, zu werten. Hinsichtlich der Verwendung des Kirchenvermögens ist insofern eine Beschränkung der kirchlichen Verfügungsfreiheit gegeben, als Art. 11 Abs. 4 der Kantonsverfassung das Oberaufsichtsrecht des Staates namentlich zum Zwecke der Erhaltung und richtigen Verwendung des Vermögens vorbehält. Grundsätzlich verwalten die Landeskirchen aber ihr Vermögen selbständig und haben dem Staat weder Voranschlag noch Jahresrechnung zur Genehmigung vorzulegen. Dieser darf erst eingreifen, wenn die landeskirchliche Organisation nicht selber in der Lage ist, eine korrekte Verwaltung zu führen. Er will und kann aber dafür sorgen, daß die Religionsgenossenschaften ihre Aufgabe richtig erfüllen, um so mehr als diese Kirchen für ihn von großer Bedeutung sind. Deshalb hat sich der Staat auch das Oberaufsichtsrecht im allgemeinen vorbehalten. Kraft dieses Rechtes wacht er darüber, daß die in der Verfassung des Staates garantierten Rechte des Bürgers nicht durch kirchliche Erlasse, Bestimmungen und Verfügungen verletzt werden und daß die Kirchen nicht in die Aufgaben des Staates übergreifen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß der Kreis rein kirchlicher Angelegenheiten im Laufe der Jahre kleiner geworden ist. Verschiedene Verhältnisse, die nach früherer Anschauung in den kirchlichen Aufgaben- und Kompetenzbereich gehören, ordnet heute der Staat selbst; als Beispiele sind zu nennen: Ehe- und Zivilstandswesen, Armen-,

Schul-, Bestattungswesen, Ruhetagsordnung und anderes.

Die Kirchen haben von ihrer Autonomie Gebrauch gemacht. Das evangelische Bündnervolk hat 1894 die «Kirchliche Verfassung für den Kanton Graubünden evangelischen Teiles» erlassen, in welcher vor allem die kirchlichen Organe und Behörden aufgestellt und ihre Aufgaben, Pflichten und Rechte umschrieben sind. Organisation und Geschäftskreis der Behörden des katholischen Landesteiles sind vorerst in einem Erlaß des Corpus catholicum von 1815 geregelt worden (revidiert 1915), der durch die Verfassung der Katholischen Landeskirche von Graubünden vom 4. Oktober 1959 ersetzt worden ist.

Aus dem Angeführten ergibt sich, daß die Trennung von Kirche und Staat in unserem Kanton verwirklicht ist, daß sie aber eine besondere Ausgestaltung erfahren hat, die sich aus der historischen Entwicklung ergab.

\*

Im folgenden soll auf das Verhältnis von Staat und Kirche in der Gesetzgebung unseres Kantons etwas näher hingewiesen werden. Dabei ist ersichtlich, wie sich die Auseinandersetzungen und Differenzen zwischen Staat und Kirche im reiferen Staate in zunehmendem Maße ausebnen.

Die evangelisch-rätische und die römisch-katholische Landeskirche unseres Kantons haben das Recht, von ihren Konfessionsangehörigen *Steuern* zu erheben; es wird ihnen die Kirchensteuerhoheit zugestanden. Dieses Recht erwähnte die Kantonsverfassung bis 1958 nicht ausdrücklich. Nach allgemeiner Anschauung leitete sich dieses aber aus der den Kantonen eingeräumten allgemeinen Steuerhoheit und der den Kirchen durch den Staat eingeräumten Autonomie ab. Ohne dieses Hoheitsrecht könnten die Kirchen ihre Aufgaben auch kaum gehörig erfüllen. Der Kleine Rat stellte sich zudem in seiner Rekurspraxis auch stets auf den Standpunkt, den einzelnen Kirchgemeinden stehe das Recht zu, von ihren Kirchengenossen Steuern einzuziehen, obwohl die Kantonsverfassung auch hierüber nichts Ausdrückliches bestimmte. Es ist aber klar, daß sich die

Kirchgemeinden bei der Erhebung von Steuern an die für die Gemeindesteuern aufgestellten Grundsätze, wie z. B. Billigkeit und Gerechtigkeit, zu halten haben. Die Verfassung gewährt hier dem Bürger Schutz vor unangemessener, ungerechter Besteuerung. Da diese Garantien staatliche sind, ist für den Entscheid über Fragen, welche die Verletzung durch Steuern seitens Kirchgemeinden betreffen, der politische Kleine Rat zuständig. Der Staat hat darüber zu wachen, daß die verfassungsmäßigen Rechte der Bürger auch nicht durch die Kirchen geschmälert werden. Dagegen werden Weiterzüge gegen Gemeindeskirchensteuern, die keine Verletzung der Kantonsverfassung behaupten und z. B. nur die Abgrenzung der Rechte zweier Kirchgemeinden betreffen, von den zuständigen Behörden der Landeskirchen selbst behandelt.

Für die Steuern der Kirchgemeinden galt bis 1958 der Grundsatz, daß zur Steuer bloß der in der Gemeinde wohnende, zur Kirchgemeinde gehörende Bürger herangezogen werden durfte. Eine Änderung der Rechtslage brachte die im Zusammenhang mit dem Gesetz über die Erhebung einer Kultussteuer von den iuristischen Personen am 26. Oktober 1958 beschlossene Revision der Kantonsverfassung. In Art. 11 wurden ein neuer Abs. 5 und Abs. 6 eingefügt. Abs. 5 hat folgenden Wortlaut:

«Die beiden Landeskirchen und ihre Kirchgemeinden sind zur Erhebung von Steuern nach den für die politischen Gemeinden gültigen Grundsätzen berechtigt.»

Damit wurde nicht nur den Landeskirchen und den Kirchgemeinden neu die Steuerhoheit ausdrücklich zuerkannt, sondern zugleich auch ihr freies Besteuerungsrecht eingeschränkt. Wohl müssen sie nicht eine Steuer erheben, aber wenn sie sich dazu entschließen, haben sie sich an die für die politischen Gemeinden gültigen Grundsätze zu halten; so muß wohl nach der Formulierung die Vorschrift ausgelegt werden. Damit gilt aber für die Gemeindesteuern das Territorialprinzip, das ermöglicht, Vermögensobjekte auch nicht im Kanton niedergelassener Konfessionsangehöri-



ger zu erfassen, was eine gewisse Erweiterung des Steuersubstrates bedeutet.

Der neue Abs. 6 lautet: «Das Gesetz regelt die Besteuerung der iuristischen Personen.»

Das Kultussteuergesetz vom 26. Oktober 1958 enthält diese Steuerordnung. Die Verfassung meint also ein staatliches Gesetz. Auf andere Weise wäre diese Frage kaum befriedigend zu lösen. Der Staat übernimmt es nun in diesem Gesetz, selbst die Steuern von den iuristischen Personen zu erheben. Der Steuerertrag wird den beiden Landeskirchen im Verhältnis zur Zahl ihrer Konfessionsangehörigen nach letzter eidgenössischer Volkszählung ausgerichtet. Die Landeskirchen dürfen aber über die Verwendung dieser Mittel selber frei entscheiden. Dieses System der Besteuerung iuristischer Personen wurde aus praktischen Erwägungen gewählt. Systematisch aber bedeutet diese Regelung einen Einbruch in das Prinzip der Trennung von Staat und Kirche. Der Staat übernimmt es ja selbst, eine Aufgabe — die Steuererhebung — für die Landeskirchen zu erfüllen. Dies geht zweifellos über die aus dem staatlichen Oberaufsichtsrecht über die Kirchen ableitbaren Obliegenheiten des Staates hinaus. Insofern ist die Stellung von Staat und Kirche gegenüber der 1880 begründeten Rechtslage verändert.

\*

Aufschlußreich für die Entwicklung zum heutigen Verhältnis von Staat und Kirche ist ein Hinweis auf die staatliche Gesetzgebung in Kirchensachen:

In der großrätlichen Verordnung über die Prüfung kirchlicher Erlasse vom 19. Oktober 1850 verlangt der Große Rat vor allem, daß alle Anordnungen und Erlasse kirchlicher Behörden beider Konfessionen, welche direkt oder indirekt für das Volk verbindlich sein sollen, vor ihrer Bekanntmachung, Mitteilung, Vollziehung oder Anwendung dem Kleinen Rat zur Einsicht vorgelegt werden. Findet dieser, die fraglichen Normen widersprechen staatlichen Erlassen oder Verfügungen oder sie könnten deren Wirksamkeit schwächen, so hat er die Bekanntmachung zu verbieten. Widerhandlungen gegen diese Verordnung wer-

den mit Buße bedroht. Diese Verordnung wurde durch die Kantonsverfassung von 1880, welche den Landeskirchen die Autonomie in innerkirchlichen Angelegenheiten ausdrücklich zugestand, nicht aufgehoben. Ihre Grundlage wurde wohl im staatlichen Oberaufsichtsrecht über die Religionsgenossenschaften erblickt. Im Jahre 1941 wurde die Verordnung durch das Einführungsgesetz zum Strafbuch aufgehoben (Art. 174), wohl mit Rücksicht auf die Autonomie der Landeskirchen.

Im Jahre 1826 verbot der Große Rat in der Verordnung gegen den Proselytismus (Übertritt zu einem anderen Glaubensbekenntnis) den Kirchen, Mitglieder anderer Religionsgenossenschaften zum Übertritt in die eigene Kirche anzureizen, besonders durch Verheißung zeitlicher, unlauterer oder verwerflicher Vorteile. Dieser Erlaß, zur Stützung des religiösen Friedens berechnet, wurde ebenfalls erst 1941 durch das Einführungsgesetz zum Strafbuch außer Kraft gesetzt, offenbar weil er im Laufe der Jahre überflüssig geworden war.

Auf Betreiben des Corpus catholicum erließ der Große Rat wiederholt Bestimmungen für die Klöster, am 5. Juli 1828 die «Verordnung in betreff des Klosters zu Münster», am 6. Juli 1853 die «Verordnung in betreff des Klosters zu Poschiavo» und 1861 die «Verordnung in betreff des Klosters Disentis». Der Staat wurde angegangen, weil die Verwaltung dieser Klöster nicht zur Zufriedenheit des Corpus catholicum geführt wurde. Die drei Erlasse stimmen inhaltlich weitgehend überein. Der Kleine Rat hat für jedes Klosters einen sog. «Kastenvogt» zu bestellen, der hauptsächlich die Verwaltung des Klosters zu beaufsichtigen und darüber zu wachen hat, daß sich das Klostervermögen nicht verringert und nicht außerhalb des Kantons angelegt wird. Für wichtigere Verträge ist die Zustimmung des Kastenvogtes nötig. Schließlich bedürfen alle Aufnahmen von Novizen- und Klerikerkandidaten der Zustimmung des Kleinen Rates, die aber nur unter bestimmten Voraussetzungen erteilt werden darf, so u. a. wenn das Vermögen des Klosters gesichert bleibt. Die Erlasse strebten alle

den Schutz der Klöster an und waren nicht etwa gegen deren Tätigkeit gerichtet, was schon daraus erhellt, daß nicht alle Klöster im Kanton erfaßt wurden. Sie blieben auch nach Inkrafttreten der Kantonsverfassung von 1880 in Kraft, obwohl die Ordnung der Klöster kraft der verliehenen Autonomie Sache der Kirche gewesen wäre. Die Bestimmungen wurden ebenfalls aufgefaßt als Äußerung des staatlichen Oberaufsichtsrechtes. Dieses nämlich berechtigt den Staat nicht allein zu Maßnahmen gegen Übergriffe der Religionsgenossenschaften in das staatliche Recht, sondern auch zu Schutzmaßnahmen, indem eben der Staat ein großes Interesse am ordentlichen Funktionieren kirchlicher Einrichtungen hat. Im Laufe der Jahre haben sich aber die Verhältnisse geändert, indem die Verwaltung der Klöster zu keinen Klagen mehr Anlaß gab. Der Große Rat hob denn am 29. Mai 1956 die drei Verordnungen gänzlich auf und übertrug die Aufsicht über die Klöster dem Corpus catholicum. Damit hat sich der Staat freilich seines Oberaufsichtsrechtes nicht begeben.

Die Verordnung «betr. die Maturitätsausweise der Theologie Studierenden und die Befähigung fremder Ordensgeistlicher» von 1854 verlangt von den Geistlichen beider Konfessionen, daß sie vor dem Antritt eines Pfarramtes einen gültigen Maturitätsausweis vorlegen, der genügende Gymnasialstudien bezeugt. Fremde Ordensgeistliche werden ferner gehalten, sich vor dem Amtsantritt im Kanton vor den katholischen Kirchenbehörden mit Zuzug einer Vertretung des Corpus catholicum über die theologische Bildung und Befähigung auszuweisen. Der Staat wollte offensichtlich die Gewähr, daß nur ausgebildete und fähige Geistliche landeskirchliche Funktionen ausüben. Es ist darauf hingewiesen worden, daß eine ähnliche Frage, die Frage geeigneter Prädikanten, den Bundestag schon 1537 beschäftigte. Der Erlaß ist nie ausdrücklich aufgehoben worden. Doch dürfte er mit Inkrafttreten von Art. 11 der Kantonsverfassung von 1880 hinfällig geworden sein, in der die Autonomie der Landeskirchen ausgesprochen wurde. Es kann nämlich keinem Zweifel unterliegen, daß

die Ausbildung der Pfarrer und Geistlichen eine rein innerkirchliche Angelegenheit ist, die zum ausdrücklich in der Verfassung genannten Kultus und zur Lehre gehört, womit dieser Erlaß der Verfassung von 1880 widersprach. Im Bündner Rechtsbuch ist denn diese Verordnung nicht mehr aufgenommen worden.

Aus dem Gesagten ist ersichtlich, daß in neuerer Zeit – mit Ausnahme der oben angeführten Lösung der Steuerhoheit – das Bestreben dahin ging, die Trennung von Staat und Kirche klarer auszugestalten.

Ein weiterer staatlicher Erlaß, der sich im Grunde genommen vornehmlich mit einer kirchlichen Angelegenheit befaßt, ist das Gesetz über die öffentlichen *Ruhetage* vom 23. Oktober 1918 mit Abänderungen 1935. Es werden darin die hohen christlichen Feiertage, die Sonntage und die beiden Konfessionen gemeinsamen Feiertage als öffentliche, staatliche Ruhetage erklärt. An diesen sind Arbeiten und bestimmte Tätigkeiten, je nach der Bedeutung des Feiertages, untersagt. Art. 4 ermächtigt ferner die Gemeinden, konfessionelle Feiertage als Ruhetage zu erklären, die aber nur für die Konfessionsgenossen verbindlich sind. Besondere Bestimmungen sollen die ungestörte Durchführung der Gottesdienste ermöglichen. Man könnte sich zwar auch auf den Standpunkt stellen, der Staat erlasse ein solches Gesetz aus «psychohygienischen» und sozialen Gründen, um seinen im rastlosen wirtschaftlichen Wettbewerb stehenden Bürgern die notwendigen regelmäßigen Ruhetage zu sichern. Eine Bestimmung, welche einen solchen Schluß zulassen könnte, findet sich zwar in Art. 5. Die Entstehungsgeschichte dieses Gesetzes zeigt jedoch klar, daß ihm in erster Linie das Postulat der Sonntagsheiligung zugrunde liegt. So erklärte der Kleine Rat in seiner Botschaft an den Großen Rat u. a., dem «Arbeiter» solle die Erfüllung religiöser Pflichten ermöglicht werden. Die Initiative zum Erlaß dieses Gesetzes ging ferner von kirchlichen Kreisen, nämlich vom Evangelischen Kirchenrat, aus, der erklärte, nur der Staat könne auf diesem Gebiet eine befriedigende Lösung schaffen. Er erinnerte an die staatlichen Bestim-

mungen über die Sonntagsheiligung im 16. und 17. Jahrhundert in den Drei Bünden. Dieser Hinweis dürfte indessen nicht stichhaltig sein, da das Verhältnis zwischen Kirche und Staat damals ein grundlegend anderes war als das durch die Kantonsverfassung von 1894 geschaffene. Diese Ordnung, die in die Autonomie der Kirchen eingreift – allerdings in deren eigenem Interesse und zu deren Wohl –, ist aus Opportunitätsgründen erlassen worden, weil die Kirchen allein eine wirksame Regelung nicht hätten durchsetzen können, indem ihnen vor allem auch die erforderlichen Zwangsmittel gefehlt hätten. Man kann u. E. wohl die Rechtsgrundlage des Ruhetagsgesetzes, soweit es kirchliche Fragen ordnet, im Oberaufsichtsrecht des Staates über die Religionsgenossenschaften erblicken, da sich dieses ja nicht im Recht zu Maßnahmen bei Übergriffen der Kirche in staatliche Angelegenheiten erschöpft. Wiederum ist das Interesse des Staates an der reibungslosen Erfüllung der kirchlichen Aufgaben durch die Landeskirchen ersichtlich.

Während sich ursprünglich sozusagen ausschließlich die Kirchen der *Schulung* Erwachsener und Jugendlicher annahmen, übernahm in der Helvetik der Staat diese Aufgabe; ihm wurde die Schulhoheit übertragen. Dies sollte aber nicht heißen, daß die Schule fortan unchristlich und unreligiös wurde. Die Bedeutung der Religion in der Erziehung und Bildung wurde nicht verkannt. § 19 der Schulordnung von 1859 erklärte denn die christliche Religionslehre nach den Grundsätzen und Lehren der im Kanton anerkannten kirchlichen Konfessionen zum obligatorischen Unterrichtsfach und führte dieses an erster Stelle an, so wie es schon die vorangehenden Erlasse getan hatten.

Auch hier zeigt sich das Interesse des Staates an Erziehung und Bildung seiner Bürger in christlichem Geist. Den Landeskirchen wird das Recht zuerkannt, den Religionsunterricht in dem Sinne durchzuführen, daß sie die Religionslehrer zur Verfügung stellen, die Lehrziele und die Lehrmittel bestimmen, also alle die Lehre und Kultus betreffenden Fragen sel-

ber regeln. Die Organisation, Bestimmung von Zeit und Ort des Unterrichtes und die Sorge für den lückenlosen Besuch dieses Unterrichtes ist aber Sache des Staates, der staatlichen Schulbehörden, die Koordination mit dem übrigen Unterricht erfordert dies.

Auch in dieser Obligatorischerklärung des Religionsunterrichtes liegt ein Einbruch in das Prinzip der Trennung von Staat und Kirche, indem er der evangelischen und der römisch-katholischen Konfession von Staates wegen zur Durchführung vorgeschrieben wird. Daran ändert nichts, daß diese Vorschrift wegen der in Art. 49 der Bundesverfassung garantierten Glaubens- und Gewissensfreiheit überhaupt nur für die Angehörigen dieser beiden Religionsgenossenschaften verbindlich sein kann. Das Obligatorium läßt sich nur auf das Oberaufsichtsrecht in Art. 11 KV stützen. Ähnliches gilt für die Regelung in der staatlichen Mittelschule, der Bündner Kantonschule. In ihrem Programm erklärt sie, als interkonfessionelle, paritätische Schule die religiösen Erziehungswerke anzuerkennen und den Religionsunterricht beider Konfessionen als ordentliches Lehrfach in den Schulorganismus einzugliedern und ihre offiziellen Feiertage und, soweit möglich, ihre besonderen Bedürfnisse anzuerkennen.

Schließlich hat noch die kleinrätliche Verordnung über die Schuleinstellung an katholischen Feiertagen vom 1. Oktober 1923 Wirkungen auf Fragen des Kultus. Dieser Erlaß bestimmt, an welchen katholischen Feiertagen und unter welchen Voraussetzungen die öffentliche Volksschule den Unterricht aussetzt oder nur die katholischen Kinder vom Unterricht dispensiert werden. Die Verordnung wurde erlassen auf Grund von «Unterhandlungen» zwischen dem Erziehungsdepartement und dem bischöflichen Ordinariat. Die Zuständigkeit zum staatlichen Erlaß leitet sich wiederum aus dem staatlichen Oberaufsichtsrecht über die Landeskirchen ab, da der Betrieb der öffentlichen Schule und damit eine staatliche Einrichtung von einer solchen Ordnung berührt wird.

Der Staat unterstützt nach dem Gesagten die Bestrebungen der Landeskirchen auch in seinen Schulen, soweit dies mit der Aufrechterhaltung des religiösen Friedens überhaupt vereinbar ist.

\*

Der Überblick über die oben aufgeführten Gesetze zeigt, daß auch in unserem Kanton der Grundsatz der Trennung von Staat und Kirche gilt. Indessen ist dieses System nicht bis in alle Konsequenzen rein ausgestaltet. Die historische Entwicklung hat gewisse Abweichungen im Interesse der Kirchen und auch des Staates, der am Gedeihen der Landeskirchen stark interessiert ist, notwendig werden lassen. In diesem Sinne ist wohl die Folgerung Giacomettis zu verstehen, wenn er sagt: «Jedes Land hat gemäß seiner besonderen geschichtlichen und sozialen Verhältnisse auch ein besonderes Trennungssystem, das eine unwiederholbare Individualität darstellt; aus der jedem

Land eigentümlichen Zweckidee der Trennung ergibt sich eine verschiedene iuristische Konstruktion dieser Verhältnisordnung zwischen Staat und Kirche.»

Ein solches eigenes System der Trennung hat sich, wie darzulegen versucht wurde, in Graubünden entwickelt.

#### *Benützte Literatur*

- Z. Giacometti: Die Genesis von Cavours Formel: Libera chiesa in libero stato, Aarau 1919.  
W. Näf: Die Epochen der neueren Geschichte, Zürich 1959.  
H. Fehr: Deutsche Rechtsgeschichte, Berlin 1948.  
F. Pieth: Bündnergeschichte, Chur 1945.  
J. Danuser: Die staatlichen Hoheitsrechte des Kantons Graubünden gegenüber dem Bistum Chur, Zürich 1897.  
J. Michel: 150 Jahre Bündner Kantonsschule Chur, Chur 1954.  
A. Vasella: Rechtsverhältnisse des katholischen Kirchenvermögens, 1933.

## Märzlied

1784

Nun, da Schnee und Eis zerflossen  
Und des Angers Rasen schwillt,  
Hier an roten Lindenschossen  
Knospen bersten, Blätter sprossen,  
Weht der Auferstehung Odem  
Durch das keimende Gefild.

Veilchen an den Wiesenbächen  
Lösen ihrer Schale Band;  
Primelgold bedeckt die Flächen;  
Zarte Saatenspitzen stechen  
Aus den Furchen; gelber Krokus  
Schießt aus warmem Gartensand.

Alles fühlt erneutes Leben;  
Die Phalänen, die am Stamm  
Der gekerbten Eiche kleben,  
Mücken, die im Reigen schweben,  
Lerchen, hoch im Ätherglanze,  
Tief im Tal das junge Lamm!

*Johann Gaudenz v. Salis-Seewis*