

Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 23 (1904)

Artikel: Bundesrechtliche Erörterungen : Schranken der Kultusfreiheit

Autor: Fleiner, Fritz

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-896580>

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: 16.03.2025

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

Bundesrechtliche Erörterungen.

Schranken der Kultusfreiheit.

Rechtsgutachten

von

Professor FRITZ FLEINER in Basel.

I.

Die Bevölkerung der obern Gemeinden des bündnerischen Münstertals (Cierfs, Fuldera, Lü, Valcava) ist seit der Reformation dem reformierten Glauben zugetan.¹⁾ Erst in der neuern Zeit sind von der katholischen Gemeinde Münster und namentlich vom Tirol aus Katholiken in die obern Gemeinden gezogen. So haben sich auch in der ehemals geschlossenen reformierten politischen Gemeinde Valcava Katholiken (insbesonders Tiroler) niedergelassen. Bei der eidgenössischen Volkszählung des Jahres 1888 besass Valcava eine Gesamteinwohnerschaft von 198 Seelen; davon gehörten 152 Einwohner der reformierten und 46 (also ungefähr ein Viertel der Bevölkerung) der katholischen Konfession an.²⁾ Nach einer Mitteilung des eidgenössischen statistischen Bureaus ergab die Volkszählung vom 1. Dezember 1900 für Valcava folgendes Ergebnis:

Wohnbevölkerung	218	Personen,
davon waren	162	„ reformiert,
	56	„ katholisch.

Somit gehört in Valcava der vierte Teil der Bevölkerung zur katholischen Konfession; drei Vierteile der Einwohner sind

¹⁾ D. Toffa, Das bündnerische Münstertal, eine historische Skizze. Chur 1864, S. 4 f.

²⁾ Schweizerisches Ortschaftenverzeichnis, herausgegeben vom eidgen. Statistischen Bureau (Bern 1895), S. 99 Nr. 200.

Reformierte. Die reformierten Einwohner Valcavas bilden zusammen mit ihren Konfessionsgenossen in dem tiefer gelegenen paritätischen Santa Maria die Kirchengemeinde Santa Maria-Valcava (Colloquium Unter-Engadin). Der reformierte Pfarrer wohnt in Santa Maria. Jede der die Kirchengemeinde bildenden politischen Gemeinden verfügt über ein besonderes Kirchengebäude, so dass der Pfarrer, wie dies im Kanton Graubünden häufig vorkommt, am Sonntag Vormittag in der Kirche jeder zu seiner Kirchengemeinde gehörenden Ortschaften Gottesdienst abzuhalten hat. Nach einer von altersher bestehenden Uebung beginnt der Pfarrer von Santa Maria-Valcava am Sonntag mit seinen Verrichtungen in der Kirche von Valcava. Nach beendeter Predigt geht er hinunter nach Santa Maria und hält dann erst für die dortigen Angehörigen den Gottesdienst ab.

Seit ca. 15 Jahren wird vom Tirol und von Münster aus eine intensive katholische Propaganda in den ehemals ausschliesslich reformierten Gemeinden des Münstertals betrieben. Der äussere Erfolg dieser Tätigkeit bestand zunächst in der Eröffnung einer katholischen Privatschule in Valcava und sodann in der Errichtung einer eigenen katholischen Missionsstation daselbst.¹⁾ In nächster Nähe der reformierten Kirche, nur 70 Meter, in der Luftlinie gemessen, von ihr entfernt, wurde für den katholischen Kult ein besonderes Kirchengebäude errichtet und am 29. September 1896 feierlich eingeweiht. Die reformierte Bevölkerung legte der Gründung dieser Missionsstation keinerlei Hindernisse in den Weg. Die politische Gemeinde Valcava erklärte sich vielmehr bereit, der katholischen Privatschule jährlich ein bestimmtes Quantum Holz aus ihren Waldungen unentgeltlich zuzuwenden und erlaubte auch auf eine von dem Leiter der Mission an sie gerichtete schriftliche Anfrage, dass am Tage der Kirchweihe das für den Altar bestimmte Bild in feierlicher Prozession von Münster herauf in die neue Kirche geleitet wurde. Die Missionsstation Valcava blieb von Münster und der dort mit der Seelsorge betrauten

¹⁾ Status: cleri saecularis et regularis omnium Helvetiae dioecesium pro anno communi 1901, p. 101.

Niederlassung der Kapuziner abhängig, die zur Tiroler Kapuzinerprovinz gehört.¹⁾ Für die unmittelbare Leitung der Missionsstation wurde ein besonderer Geistlicher als Administrator nach Valcava entsandt, der dort Residenz zu nehmen hatte. Mit Münster, Samnaun, Tarasp, St. Moritz gehört Valcava kirchlich zum Kapitel Engadin (*Capitulum olim Vallis Venustae vel Engadinae*, Kapitel nächst Tirol), somit zum Bistum Chur. Die Missionsstation Valcava untersteht daher der obersten Aufsicht und Leitung des Bischofs von Chur.

Der mit der Einrichtung der Missionsstation Valcava beauftragte Pfarrer von Münster, Pater Lambertus, der Superior der dortigen Kapuzinerniederlassung, liess es sich angelegen sein (wie aus der bei den Akten liegenden Korrespondenz hervorgeht) ein friedliches Verhältnis zu den Behörden und zur reformierten Bevölkerung Valcavas anzubahnen. Der Pater Lambertus und der Vorsteher der politischen Gemeinde Valcava verständigten sich mündlich über den Beginn des Sonntag-Gottesdienstes in den beiden Kirchen Valcavas, und dabei wurde insbesondere vereinbart, dass in der katholischen Kirche während der Dauer des reformierten Gottesdienstes nicht geläutet, also nach Beginn des katholischen Gottesdienstes während der Messe kein Glockenzeichen gegeben werden solle.

Im Sommer des Jahres 1899 erfuhr dieses gute Einvernehmen eine Störung. Wie sich aus den Akten ergibt, hatte damals der Administrator der Missionsstation, der Canonicus Thomas Fetz (nichtresidierendes Mitglied des Churer Domkapitels) beim Gemeindevorstand um die Erlaubnis nachgesucht, die Leiche eines Katholiken bei der katholischen Kirche, statt auf dem Gemeindefriedhof, begraben zu dürfen. Als der Gemeindevorstand dies Gesuch abschlägig beschied und die Meinung vertrat, auch die Leiche eines Katholiken solle auf dem Gemeindefriedhof in der gewöhnlichen Reihenfolge beerdigt werden, soll sich Herr Canonicus Fetz sehr ungehalten darüber

¹⁾ Status cleri saecularis et regularis omnium Helvetiae dioecesium pro anno communi 1901, p. 101. A. Büchi, Die katholische Kirche in der Schweiz. München 1902, S. 96.

gezeigt haben. Die Leiche wurde daraufhin nach der katholischen Pfarrei Münster gebracht und dort bestattet. Tatsache ist nun, dass am darauffolgenden Sonntag, 4. Juni 1899, die reformierte Predigt gestört wurde durch das Läuten der katholischen Kirchenglocken. Das rief eine grosse Erbitterung unter der reformierten Bevölkerung hervor, und es setzte sich die Meinung fest, diese Störung stehe mit der Beerdigungsangelegenheit in Zusammenhang. Der Vorstand der politischen Gemeinde Valcava sah sich infolgedessen veranlasst, bei dem Pater Lambertus in Münster, als dem Vorgesetzten des Administrators der Missionsstation, Beschwerde zu führen. Der Pater Lambertus antwortete ungesäumt (Brief vom 6. Juni 1899): „Ich finde diesen Unwillen auch begreiflich bei ganz objektiver Beurteilung des Vorgefallenen, um so mehr als vor zwei Jahren wegen einer ähnlichen, aber ganz unbeabsichtigten Störung, wie meine Untersuchung ergab, Klage geführt worden ist.“ Der Pater gab die Versicherung, die Störung sei auf ein Versehen oder eine Unachtsamkeit des katholischen Messners zurückzuführen. Er bitte deshalb um Nachsicht und verspreche, einer Wiederholung einer derartigen Störung nach Kräften vorzubeugen. Die politische Gemeinde Valcava hielt jedoch dafür, es sei ihre Pflicht, ein für alle Mal den Gottesdienst der von Alters her bestehenden reformierten Gemeinde vor jeder neuen Störung zu schützen. Sie fasste daher in einer Gemeindeversammlung vom 26. Juni 1899 einen Beschluss, durch welchen dem Läuten in der katholischen Kirche bestimmte Schranken gesetzt und insbesondere in Uebereinstimmung mit der im Jahr 1896 mit dem Pater Lambertus vereinbarten Uebung bestimmt wurde, es habe während der gottesdienstlichen Verrichtungen in der reformierten Kirche jegliches Läuten zu unterbleiben.

In dieser Lage zog aber das bischöfliche Ordinariat in Chur die Angelegenheit an sich; es reichte am 28. März 1900 dem Kleinen Rat des Kantons Graubünden einen Rekurs gegen den Beschluss der Gemeinde Valcava vom 26. Juni 1899 ein und verlangte dessen Aufhebung mit der Begründung, die der katholischen Missionsstation Valcava auferlegte Beschrän-

kung im Gebrauch ihrer Glocken enthalte eine Verletzung der Kultusfreiheit. Die Gemeinde Valcava ihrerseits hielt dem Rekurs in erster Linie die Einrede entgegen, nur die Katholiken Valcavas seien befugt, sich zu beschweren, der Bischof von Chur sei zum Rekurse nicht legitimiert. Der Kleine Rat trat dieser Auffassung bei und erkannte am 28. Februar 1902, es werde auf die Beschwerde des bischöflichen Ordinariats wegen mangelnder Aktivlegitimation der Beschwerdeführerin nicht eingetreten.

Nachdem der Rekurs des Bischofs von Chur in dieser Weise seine Erledigung gefunden hatte, kam die politische Gemeinde Valcava auf die Angelegenheit zurück. In einer Gemeindeversammlung vom 14. Juli 1902 wurde der angefochtene Beschluss vom 26. Juni 1899 aufgehoben und durch einen neuen umfassendern Beschluss ersetzt, der den Verhältnissen, wie sie sich seit 1899 zwischen den beiden Konfessionen herausgestaltet hatten, Rechnung trug.

Der in romanischer Sprache redigierte Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 lautet in deutscher Uebersetzung:

Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902.

„Die Gemeinde Valcava trifft zur Handhabung der Ordnung und zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der beiden Kirchgemeinden folgende Massnahmen.

1. Zum Schutz der Nachtruhe wird beschlossen, dass in der Nacht, zwischen der Nacht- und der Morgenglocke (Segn da not und segn da di), Notfälle natürlich ausgenommen, weder in der einen noch in der andern Kirche geläutet werden darf. Die genannten Zeichen, ebenso wie das Zeichen um Mittag (segn da mezdi) werden wie bisher als bürgerliche Zeichen mit den Glocken der evangelischen Kirchgemeinde gegeben.

2. Um fernere Störungen des reformierten Gottesdienstes zu verhüten, wie sie erfahrungsgemäss aus den besondern Verhältnissen der katholischen Kirche, insbesondere aus deren ausserordentlicher Nähe, schon entstanden sind, wird beschlos-

sen, dass während der evangelischen Predigt und während der andern gottesdienstlichen Handlungen der evangelischen Kirchgemeinde in der Kirche der katholischen Kirchgemeinde nicht geläutet werden darf. An der bisherigen Uebung und Ordnung mit Bezug auf die Zeit und Reihenfolge der gottesdienstlichen Handlungen der beiden Kirchgemeinden wird durch diesen Beschluss nichts geändert. Sollte die eine oder andere Kirchgemeinde eine Abänderung wünschen, so mögen sich die beiden Vorstände derselben in Berücksichtigung aller Verhältnisse darüber verständigen. Falls eine solche Verständigung nicht zu erzielen sein sollte, so entscheidet darüber in billiger Rücksichtnahme auf beide Kirchgemeinden der Vorstand der politischen Gemeinde Valcava.

3. Prozessionen im Dorfe und der Umgebung werden im Interesse des konfessionellen Friedens verboten, ebenso die Errichtung von Kruzifixen und Kapellen an öffentlichen Wegen und Strassen.

4. Damit treten die früheren Gemeindebeschlüsse betreffend das Läuten ausser Kraft.

5. Gegen Uebertretungen dieser Vorschriften wird eine Busse von 50 Franken angedroht.“

Gegen diesen Gemeindebeschluss haben das bischöfliche Ordinariat des Bistums Chur und der gegenwärtige Geistliche der Missionsstation Valcava, Herr Pfarrer X. Mannhardt, den Rekurs an den Kleinen Rat des Kantons Graubünden ergriffen. Die Rekurrenten behaupten, der Beschluss verletze die in der Bundesverfassung und der bündnerischen Kantonsverfassung gewährleistete Kultusfreiheit und als Folge davon auch die Rechtsgleichheit. Die politische Gemeinde Valcava hat die Vertretung ihrer Interessen dem Advokaturbureau Dr. Calonder & Cie in Chur übertragen, und dieses hat mich ersucht, den Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 auf seine Uebereinstimmung mit dem geltenden öffentlichen Recht zu prüfen und mich sodann darüber in einem Rechtsgutachten auszusprechen. Ich komme durch die folgenden Erörterungen diesem Auftrag nach.

II.

Ueber den Beschluss der Gemeinde Valcava vom 14. Juli 1902 beschwerten sich beim Kleinen Rat des Kantons Graubünden der Bischof von Chur und der Pfarrer der katholischen Missionsstation Valcava, Herr Xaver Mannhardt. Sie behaupten, ein ihnen durch die Bundes- und die Kantonsverfassung zugesichertes Individualrecht sei verletzt. Es ist deshalb vor allem zu untersuchen, ob die beiden Rekurrenten zum Rekurse legitimiert sind.

Der Kleine Rat des Kantons Graubünden hat schon einmal bei der Beurteilung der Beschwerde des bischöflichen Ordinariates gegen den Beschluss der Gemeinde Valcava vom 26. Juni 1899 durch seinen Entscheid vom 28. Februar 1902 (Erw. 3) ausgesprochen, dass der Bischof von Chur in dieser Sache zum Rekurse nicht legitimiert sei. Heute wird durch die neue Beschwerdeschrift, die sich gegen den neuen Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 richtet, die nämliche Frage wiederum der Beurteilung der nämlichen Behörde unterbreitet. Ich will nicht untersuchen, ob deshalb nicht die Einrede der abgeurteilten Sache begründet wäre. Denn eine neue selbständige Prüfung der Sachlage führt auch heute — ohne dass man eine formelle Einwendung heranzuziehen braucht — zu demselben Ergebnis, zu dem der Kleine Rat vor zwei Jahren gelangt ist. Mit der Gewährleistung der Kultusfreiheit wird für den einzelnen Bürger ein Individualrecht, ein subjektives öffentliches Recht gegenüber der öffentlichen Gewalt begründet. Schon aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen folgt daraus, dass sich über eine Verletzung eines solchen Rechtes nur derjenige beschwerten kann, dem die Kultusfreiheit vom Gesetze zugesprochen wurde: der einzelne Bürger. Das Bundesgesetz über Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 hat deshalb auch ganz folgerichtig das Recht zum Rekurse zugestanden nur „Bürgern (Privaten) und Korporationen bezüglich solcher Rechtsverletzungen, welche sie durch allgemein verbindliche oder sie persönlich betreffende Verfügungen oder Erlasse erlitten haben“ (Art. 178 Ziff. 2). Dadurch, dass das Gesetz das Rekursrecht ausdrücklich nur Privatpersonen ver-

leiht, hat es Behörden und Beamten als solchen die Legitimation zur Beschwerde abgesprochen. Daher ist eine Behörde zum Rekurse nicht legitimiert, auch wenn sie behauptet, ihre Oberbehörde habe sich einen Eingriff in ihre Rechte erlaubt (Entscheidungen des Bundesgerichtes XXII S. 28). Aber ebenso wenig ist ein staatlicher oder kirchlicher Beamter, in dieser seiner Organstellung, befugt, als Rekurrent an Stelle der zunächst Beteiligten aufzutreten, mit der Begründung, ihm komme kraft seines Amtes die Pflicht zu, für die freie Entfaltung des Kults zu sorgen. Denn auch in diesem Fall versucht der Rekurrent — in casu der Bischof von Chur — Rechte geltend zu machen, die ihm nicht als Privatperson, sondern als Organ der Kirche zukommen. Nun will aber das Gesetz, dass der Bürger wegen Verletzung der ihm persönlich zugebilligten Rechte sich selber wehre, und da jedem Bürger dieses Recht unbeschränkt zusteht, so ist nur der Beteiligte selbst der Rechtsträger, und kein anderer für ihn zur Beschwerde legitimiert. Somit besitzt der Bischof von Chur die Befugnis nicht, kraft seiner Amtsgewalt an Stelle der Katholiken Valcavas einen staatsrechtlichen Rekurs wegen Verletzung der Kultusfreiheit einzureichen.

Der angefochtene Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 stellt bestimmte Vorschriften für den Bereich der Gemeinde Valcava auf. Jeder Einwohner Valcavas wird davon betroffen, infolge dessen ist jeder von ihnen zum Rekurse legitimiert. Die Beschwerdeschrift des bischöflichen Ordinariats sucht deshalb auf indirektem Weg den Beweis für eine Zugehörigkeit des Bischofs zur Gemeinde Valcava zu erbringen, mit der Behauptung, der Bischof sei nach den Grundsätzen des Kirchenrechts kraft seines Amtes befugt, jederzeit in Valcava Gottesdienst zu halten und sämtliche pfarramtlichen Verrichtungen auszuüben; also werde er durch den Gemeindebeschluss vom 14. Juli mitbetroffen. Diese Auffassung ist zurückzuweisen. Ueber die Verletzung eines verfassungsmässigen Rechtes kann sich nur der beschweren, der direkt davon berührt wird. Es würde zu den unhaltbarsten Folgerungen führen, wollte man das Rekursrecht auch dem zugestehen,

der möglicherweise einmal in den Fall kommen kann, unter die Herrschaft der angefochtenen Vorschriften zu geraten. Wenn der Bischof weder als einfacher Bürger, noch kraft seines Amtes ein für alle Mal zum Rekurse legitimiert ist, so darf diese Legitimation auch nicht auf einem Umwege erstellt werden. Denn sobald es sich um Verteidigung eines individuellen Freiheitsrechtes handelt, so befindet sich nach der Auffassung des eidgenössischen und des kantonalen Staatsrechtes auch der Bischof rechtlich in keiner andern Stellung, als der einfache Bürger. Die Beschwerdeschrift des bischöflichen Ordinariats verweist zur Unterstützung ihrer Ansicht auf das Urteil des Bundesgerichts vom 16. Dezember 1897 in Sachen Vassalli. Sie hat jedoch übersehen, dass das Bundesgericht in jenem Urteil nicht die von der Beschwerdeschrift verteidigte Auffassung, sondern den in direktem Widerspruch zu ihr stehenden Satz vertreten hat: wo es sich um Regelung eines speziellen Rechtsverhältnisses handelt, das für einen engern Kreis von Personen berechnet ist, können nur diese als in ihren Rechten verletzt und demgemäss zum staatsrechtlichen Rekurs legitimiert angesehen werden (Entscheidungen des Bundesgerichtes XXIII S. 1565).

Aus diesen Erörterungen folgt dagegen ohne weiteres, dass der Pfarrer der katholischen Missionsstation Valcava, Herr Xaver Mannhardt, das Recht zur Beschwerdeführung besitzt. Nicht kraft seines Amtes als katholischer Pfarrer, wohl aber als Einwohner Valcavas, der direkt durch den Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 betroffen wird. Das Rekursrecht darf ihm nicht etwa deshalb bestritten werden, weil er allein auftritt. Denn die Kultusfreiheit begründet ein Individualrecht; es ist deshalb jeder einzelne Bürger ohne Rücksicht auf andere Personen befugt, sich zu beschweren, wenn er sich für verletzt erachtet.

III.

Bei Beurteilung der Sache selbst ist von der Behauptung des Rekurrenten auszugehen, die Gemeinde Valcava habe mit ihrem Beschluss vom 14. Juli 1902 widerrechtlich die Kultus-

freiheit verletzt. Die massgebenden Bestimmungen des Bundesrechtes und des kantonalen Staatsrechtes, auf die sich auch der Rekurrent beruft, lauten:

Bundesverfassung v. J. 1874.

Art. 50: „Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet.

„Den Kantonen, sowie dem Bunde bleibt vorbehalten, zur Handhabung der Ordnung und des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der verschiedenen Religionsgenossenschaften, sowie gegen Eingriffe kirchlicher Behörden in die Rechte der Bürger und des Staates die geeigneten Massnahmen zu treffen.“

Verfassung für den Kanton Graubünden v. J. 1892:

„Art. 11. Die Gewissens-, Glaubens- und Kultusfreiheit ist gewährleistet.

„Die bisher bestandenen zwei Landeskirchen werden als öffentliche Religionsgenossenschaften anerkannt.

.

„Die Religionsgenossenschaften ordnen ihre inneren Verhältnisse (Lehre, Kultus etc.) und verwalten ihr Vermögen selbständig. Das Oberaufsichtsrecht des Staates im allgemeinen und namentlich zum Zwecke der Erhaltung und richtigen Verwendung des Vermögens der als öffentlich anerkannten Religionsgenossenschaften bleibt vorbehalten.

.

„Dem Staate bleiben jederzeit die erforderlichen Massregeln gegen Eingriffe der Kirchengenossenschaften oder ihrer Organe in seine Rechte vorbehalten.“

Aus einer Vergleichung dieser beiden Artikel ergibt sich, dass die Kantonsverfassung die Kultusfreiheit in demselben Umfang — aber nicht weiter — gewährleistet, wie die Bundesverfassung. Die Bundesverfassung garantiert die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen nicht unbeschränkt. Sie gestattet insbesondere — um von anderm nicht zu sprechen —, dass gottesdienstliche Handlungen vom Staat eingeschränkt werden dürfen, falls die Handhabung der öffentlichen Ordnung

und die Sorge für den Frieden zwischen den Konfessionen dies nötig macht. Der Staat ist der Wächter der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens in seinem Staatsgebiete. Das Recht, gottesdienstliche Handlungen den im Interesse der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens gebotenen Einschränkungen zu unterwerfen, steht jeder Staatsgewalt zu, auch wenn kein besonderer Verfassungsartikel ihr dies ausdrücklich zubilligte. Denn ohne dieses Recht wären Kantone und Bund ohnmächtig, den Rechtsfrieden zu wahren. In dem — auch in der Bündner Kantonsverfassung (Art. 11) ausdrücklich vorbehaltenen — allgemeinen Oberaufsichtsrecht des Staates über die Religionsgenossenschaften liegt enthalten die Befugnis, den kirchlichen Verbänden für die Ausübung ihres Kults bestimmte Schranken zu ziehen.

Als die Bundesverfassung die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen nur „innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung“ garantierte und ausdrücklich die geeigneten Massnahmen „zur Handhabung der Ordnung und des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der verschiedenen Religionsgenossenschaften“ vorbehielt, so wurde damit materiell kein neues Recht geschaffen. Der Bund steckte lediglich die Grenzen zum Schutz der staatlichen Rechtsordnung ab.

Es liegt hierin das Seitenstück zu den Schranken, welche die Bundesverfassung der individuellen Glaubens- und Gewissensfreiheit gezogen hat (Art. 49 Abs. 5): „Die Glaubensansichten entbinden nicht von der Erfüllung der bürgerlichen Pflichten.“ So wenig sich der Bürger auf die Lehren seiner Religionsgenossenschaft berufen kann, um sich der Ableistung einer Bürgerpflicht (Militärdienst, Waffentragen, Schulbesuch an bestimmten Wochentagen u. s. w.) zu entziehen,¹⁾ ebensowenig ist es einer Religionsgenossenschaft erlaubt, einen in ihren Kultvorschriften begründeten Akt vorzunehmen, wenn dadurch die öffentliche Ordnung oder der konfessionelle Friede gestört wird.

¹⁾ Bundesblatt 1874, III, 267—270; 1090.

Da in der Schweiz die Kultusfreiheit durch den Bund gewährleistet ist, so könnte gefolgert werden, der Bund sei auch allein befugt, die Schranken dieses Freiheitsrechtes zu bestimmen. Dieser Meinung tritt jedoch die Bundesverfassung entgegen (Art. 50 Abs. 2), indem sie in erster Linie den Kantonen — und nicht dem Bund — Recht und Pflicht zuweist, die Massnahmen zur Handhabung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der verschiedenen Religionsgenossenschaften zu treffen. Damit hat die Bundesverfassung eine Kompetenzausscheidung, oder richtiger die Zuweisung bestimmter Kompetenzen an Kantone und Bund vorgenommen. Den Kantonen bleibt es sodann überlassen, festzustellen, welche Organe die zu dem angeführten Zwecke erforderlichen Vorschriften zu erlassen haben.

Nach dem geltenden Recht und der Praxis des Kantons Graubünden ruht die Pflicht zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in erster Linie auf den Gemeinden. Diese formelle Zuständigkeit der Gemeinden wird begründet durch Art. 40 der geltenden Kantonsverfassung vom Jahr 1892; die Vorschrift wurde wörtlich aus der Kantonsverfassung vom Jahr 1880 Art. 44 herübergenommen. Die Bestimmung lautet:

„Art. 40. Politische Gemeinden sind diejenigen staatlichen Korporationen, welche Territorialhoheit mit einem bestimmten Gebiete besitzen und als solche gesetzlich anerkannt sind.

„Jeder Gemeinde steht das Recht der selbständigen Gemeindeverwaltung, mit Einschluss der niedern Polizei, zu. Sie ist befugt, die dahin einschlagenden Ordnungen festzusetzen, welche jedoch den Bundes- und Kantonsgesetzen und dem Eigentumsrechte Dritter nicht zuwider sein dürfen.

.....
 „Gemeinde-Ordnungen sind dem Kleinen Rat zur Prüfung vorzulegen.“

Zu der niedern Polizei, die der Gemeinde zusteht, gehört im Kanton Graubünden nach feststehender Praxis die Sorge

für die öffentliche Ordnung in der Gemeinde (Lokalpolizei) und als deren Bestandteil die Sorge für die Aufrechterhaltung des konfessionellen Friedens im Gemeindegebiet. Der angefochtene Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 ist — wie er wörtlich selber hervorhebt — ergangen „zur Handhabung der Ordnung und zur Aufrechterhaltung des öffentlichen Friedens zwischen den Angehörigen der beiden Kirchgemeinden.“ Der Beschluss wurde aber auch von der nach der Gemeinde-Ordnung zuständigen Behörde Valcavas, von der Gemeindeversammlung, d. h. dem Organ der politischen Gemeinde, gefasst.¹⁾ Nur die politische Gemeinde, und nicht etwa auch die von ihr rechtlich scharf geschiedene Kirchgemeinde Santa Maria-Valcava, trägt dafür die Verantwortlichkeit. War aber die politische Gemeinde Valcavas formell befugt, diesen Beschluss zu erlassen, so gilt es, nunmehr zu untersuchen, ob sie dabei die ihr durch das Bundesrecht und das kantonale Recht gesteckten Grenzen innegehalten hat.

Bei der Beurteilung einer jeden kultuspolizeilichen Massnahme hat man im Auge zu behalten, dass im allgemeinen alle gottesdienstlichen Handlungen, die im Innern der Kirchengebäude und der Privathäuser vor sich gehen, der Aufsicht und Gewalt der Polizei des Staats oder der Gemeinden entzogen sind. Anders dagegen verhält es sich, wenn ein Kultusakt nach aussen in die Erscheinung tritt. Sobald dies geschieht, fällt er wie die Handlung des einzelnen Bürgers unter die Aufsicht und Gewalt derjenigen Organe, denen die Pflicht obliegt, Störungen der öffentlichen Ordnung vorzubeugen.²⁾ Denn ein Zusammenleben in einem Gemeinwesen wäre nicht möglich, wenn jedem Bürger oder jeder Genossenschaft freistünde, jede Handlung nach ihrem Belieben ohne Rücksicht auf die Interessen der andern durchzusetzen. Deshalb darf die Polizeigewalt auch religiöse Akte und Zeichen, sobald sie nach aussen, in der Öffentlichkeit zu wirken berufen sind, ihrer Aufsicht und Ordnung unterwerfen und ihnen

¹⁾ Gemeindeordnung von Valcava S. 120 § 6: „La deputaziun ha da deliberar e stabilir: a) L'ordinaziun da comün, tuots statuts da comün.....“

²⁾ Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht I, S. 257 f.

die Einschränkungen auferlegen, die die öffentliche Ordnung und der konfessionelle Friede fordern. Die Tatsache, dass ein Akt eine gottesdienstliche, in den Lehren einer Religionsgenossenschaft begründete Handlung ist, schützt ihn nicht vor dem Eingreifen der Polizei. So will es die Bundesverfassung (Art. 50), und dieselbe Auffassung vertritt, in Uebereinstimmung mit dem Recht aller modernen Staaten, auch die bündnerische Kantonsverfassung (Art. 11). Im vorliegenden Fall ist daher lediglich die Frage zu beantworten, ob die dem katholischen Kult in Valcava durch den Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 auferlegten Beschränkungen gerechtfertigt werden können durch Rücksichten der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens und ob sie sich daher als Massnahmen darstellen, welche die Bundesverfassung Art. 50 Abs. 2 ausdrücklich als zulässig erklärt und den Kantonen vorbehalten hat.

IV.

1. Der Gemeindebeschluss verbietet, zum Schutz der Nachtruhe, jegliches Läuten in beiden Kirchen während der Nacht. Auch die Rekurschrift gesteht zu, dass hierin eine von der öffentlichen Ordnung geforderte Massnahme liegt, die die politische Gemeinde zu treffen befugt war. Der Gemeindebeschluss nimmt Notfälle aus und die Gemeinde anerkennt ferner — wie aus einem Schreiben an ihren Anwalt hervorgeht —, dass den Katholiken auch das Läuten in der Weihnachtsnacht nicht verwehrt werden solle. Damit wird ein von der Rekurschrift geltend gemachtes Begehren ohne weiteres erledigt.

Nach dem Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 wird der Beginn und der Schluss der Nachtruhe, wie von Alters her, durch das Zeichen der Abend- und der Morgenglocke (segn da not und segn da di) angezeigt, und ebenso wird um Mittag die Mittagsglocke geläutet (segn da mez di). Diese Glockenzeichen sind in erster Linie von Bedeutung für das bürgerliche Leben. Die politische Gemeinde sorgt dafür, dass sie eingehalten werden. Sie hat von Alters her die Glocken der reformierten Kirche dafür in Anspruch genommen. Die Be-

schwerdeschrift greift dies nicht an. Allein sie verlangt, es möchte die Gemeinde Valcava angehalten werden, von vornherein die Stunden zu nennen, zu welchen die Glockenzeichen gegeben werden sollen. Dieses Begehren steht mit dem eigentlichen Gegenstand des Rekurses in keinem Zusammenhang. Wir treten deshalb näher darauf nicht ein. Denn wenn auch der Messner der katholischen Kirche nicht schon aus der in Valcava seit langem bestehenden Uebung die Stunden kennt, zu denen in den verschiedenen Jahreszeiten die Morgen-, Mittag- und Abendglocke geläutet wird, so wird es ihm ein Leichtes sein, sich darüber durch einfache Anfrage bei dem Vorstand der politischen Gemeinde Aufschluss zu holen, und es ist nicht einzusehen, weshalb in einer Sache der Lokalpolizei, in der die gegenseitige Verständigung ohne die geringste Schwierigkeit zu erzielen ist, die Intervention des Kleinen Rates erforderlich sein sollte.

2. Die Vorschriften des Gemeindebeschlusses vom 14. Juli 1902 über das Läuten an Sonn- und Feiertagen bilden den Ausgangspunkt des ganzen Streites. Der Gemeindebeschluss schreibt vor, dass während der reformierten Predigt am Sonntag in der katholischen Kirche nicht geläutet werden darf. Das Kirchengebäude der katholischen Missionsstation Valcava wurde im Jahr 1896 in unmittelbarer Nähe der seit Jahrhunderten bestehenden Kirche der reformierten Gemeinde errichtet. Die Organe der politischen Gemeinde Valcava haben festgestellt, dass die Predigt, der Hauptbestandteil des reformierten Gottesdienstes, eine erhebliche Störung erleidet, sobald in der katholischen Kirche mit den Glocken geläutet wird. Die Stimme des Predigers wird übertönt durch den Klang der Glocken. Aus der bei den Akten liegenden Korrespondenz geht hervor, dass dies auch von dem mit der Oberaufsicht über die Missionsstation Valcava betrauten Kleriker, dem Pater Lambertus in Münster, unumwunden anerkannt worden ist (Schreiben des P. Lambertus an die Gemeinde Valcava d. d. Münster 6. Juni 1899). Dieser Geistliche hat, nachdem der reformierte Gottesdienst ein erstes Mal gestört worden war, jede weitere Störung zu verhindern versucht, bis andere sich

der Angelegenheit bemächtigten und der Bischof von Chur die Sache an sich zog.

Es ist ferner der Beweis erbracht, dass, infolge der Störung des reformierten Gottesdienstes unter der reformierten Bevölkerung grosse Erbitterung herrscht. Die politische Gemeinde Valcava steht vor einer Störung des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der verschiedenen Religionsgenossenschaften, und nach der Bundesverfassung (Art. 50 Abs. 2) und nach dem kantonalen Staatsrecht hat sie Recht und Pflicht, zu deren Beseitigung die geeigneten Massnahmen zu treffen. In dem angefochtenen Gemeindebeschluss ist sie dieser Aufgabe nachgekommen.

Die Rekurschrift bemüht sich, dem gegenüber nachzuweisen, das Läuten bilde einen notwendigen Bestandteil des katholischen Gottesdienstes; eine Einschränkung der Befugnis, zu läuten, bedeute ohne weiteres eine Verletzung der Kulturfreiheit. Ich will der Rekurschrift auf diesem Wege um deswillen nicht folgen, weil ihre ganze Beweisführung für die zu beurteilende Frage unerheblich ist. Immerhin soll eines nicht unerwähnt bleiben: das kanonische Recht betrachtet das Glockengeläute so wenig als einen unter allen Umständen erforderlichen Bestandteil des Kults, dass es z. B. beim Gottesdienst in den Privatoratorien, sogar der Klöster, den Gebrauch der Glocken geradezu verbietet.¹⁾ Doch darauf kommt für den vorliegenden Fall nichts an. Denn wenn auch nach dem Herkommen und nach kirchlicher Uebung in Valcava das Glockengeläute zum öffentlichen Gottesdienst gehört, so darf es den polizeilichen Beschränkungen unterworfen werden, welche die Rücksicht auf die andere Konfession erheischt. Nach den oben entwickelten Grundsätzen fällt jeder Akt einer Religionsgenossenschaft, wie jeder Akt eines Privaten oder eines Vereins, sobald er nach aussen wirkt und in das Zusammenleben der Gemeindegossen eingreift, unter die Aufsicht und Gewalt der Staats- oder der Gemeindepolizei. Dieser darf ihm, unabhängig davon, ob er ein wesentlicher oder

¹⁾ Rudolf v. Scherer, Handbuch des Kirchenrechts II, S. 634.

ein nur sekundärer Bestandteil des Kults ist, diejenigen Schranken stecken, die durch die öffentliche Ordnung und durch den konfessionellen Frieden geboten sind (Bundesverfassung Art. 50 Abs. 2). Das Glockenläuten enthält nun zweifellos eine in das öffentliche Leben eingreifende Handlung. Da aber der Beweis erbracht ist, dass durch die Art, wie die katholische Missionsstation Valcava das Läuten ins Werk setzt, der konfessionelle Friede gestört wird, so darf die politische Gemeinde Valcava dagegen einschreiten.

Die Rekurschrift unternimmt es, am Schluss ihrer Erörterungen den Beschluss der Gemeinde Valcava durch Vergleichung mit der in den andern Schweizerkantonen bestehenden Praxis als eine verfassungswidrige und intolerante Massnahme hinzustellen. Sie hat übersehen, dass sich in Valcava die Störung der reformierten Predigt allein aus dem geringen Abstand zwischen dem katholischen und dem reformierten Kirchengebäude ergibt und dass allerdings dort, wo die katholischen Kirchengebäude in angemessener Entfernung von den reformierten Gotteshäusern abstehen, von einer Störung des reformierten Kults durch das Läuten der Glocken in einer katholischen Kirche nicht die Rede sein kann. Es fehlen dort die besondern Tatumstände, die in Valcava das Glockengeläute als eine Störung des reformierten Gottesdienstes erscheinen lassen. Ein polizeiliches Einschreiten ist daher an jenen Orten gar nicht geboten.¹⁾

¹⁾ Die Rekurschrift führt zur Unterstützung ihrer Ansicht u. a. an, in Schaffhausen habe der Regierungsrat eine Verfügung des Stadtrats Schaffhausen, wodurch der katholischen Genossenschaft das sogen. Frühläuten verboten wurde, im Jahr 1897 als verfassungswidrig aufgehoben. Der Verfasser der Rekurschrift hat offenbar den Wortlaut des regierungsrätlichen Beschlusses nicht vor Augen gehabt. (Der Beschluss ist abgedruckt in der Beilage zum Amtsblatt des Kantons Schaffhausen 1897 S. 440 f.) Der Tatbestand stellt sich folgendermassen dar: Der Direktor der kantonalen Irrenanstalt in Schaffhausen verlangte, dass in den seiner Anstalt benachbarten Kirchen, der reformierten Steigkirche und der katholischen Kirche, nicht vor 7 Uhr morgens geläutet werde; es störe das Läuten in der Frühe den Schlaf seiner Patienten. An der Steigkirche wurde daraufhin das Läuten eingestellt, die katholische Genossenschaft aber widersetzte sich, und daraufhin verbot

Es bleibt nur noch zu untersuchen, ob auch bei der Aufstellung der einzelnen Vorschriften der angefochtene Beschluss der Gemeinde Valcava das Verfassungsrecht beobachtet hat. Zwei wichtige Tatsachen sind dabei im Auge zu behalten: Zum ersten der Umstand, dass kraft des angefochtenen Gemeindebeschlusses in der katholischen Kirche Valcavas jeden Tag das Angelus-Läuten am Morgen, Mittag und Abend vor sich geht, und dass den Katholiken an allen Wochentagen, an den Sonn- und Feiertagen vor- und nachmittags das Läuten unbeschränkt gestattet ist — nur während der einen Stunde in der Woche, wann die Reformierten ihren Gottesdienst feiern, soll sich die katholische Gemeinde des Läutens enthalten. Zum andern ist daran zu erinnern, dass die Reformierten Valcavas für die Abhaltung ihres Gottesdienstes am Sonntag an eine bestimmte Stunde gebunden sind, weil der Pfarrer am selben Vormittag, nachdem er in Valcava gepredigt, nochmals für die Reformierten von Santa Maria den Gottesdienst besorgen muss. Als die Katholiken im Jahre 1896 in Valcava in unmittelbarer Nähe der reformierten Kirche ein katholisches Gotteshaus errichteten, war ihnen bekannt, dass die Reformierten Valcavas infolge ihrer besonderen Verhält-

ihr der Stadtrat, vor 7 Uhr morgens zu läuten. Hiergegen rekurrierte der katholische Pfarrer Weber an den Regierungsrat, und der Regierungsrat stellte nun in seinem Beschluss vom 7. Dezember 1897 fest: „Wenn angenommen werden muss, dass dieses Frühgeläute eine wirkliche Störung und Gefährdung der Kranken bedeutet, so muss es aufhören, sofern nicht ein absolutes Bedürfnis hiefür vorhanden ist.“ Er erklärte somit ausdrücklich, unter Berufung auf die Bundesverfassung Art. 50 Abs. 2, ein solches Verbot an sich als zulässig. Dagegen erachtete er den Beweis nicht als erbracht, dass das Frühläuten die Kranken der Irrenanstalt störe. Er wies auf die beträchtliche Entfernung der Kirche von der Anstalt hin, ferner darauf, dass zehn Jahre hindurch das Läuten unangefochten geblieben sei und dass diesen Tatsachen gegenüber das Zeugnis des Direktors der Anstalt, als die Aussage eines direkt Beteiligten, nicht als unbefangen gelten könne. Der Beschluss des Schaffhauser Regierungsrates geht von der Voraussetzung aus, das Läuten dürfe beschränkt werden, wenn es die öffentliche Ordnung störe. Er vertritt somit die auch von uns im Text verteidigte Auffassung und enthält keine Unterstützung, wohl aber eine Widerlegung der vom Verfasser der Rekurschrift vertretenen Meinung.

nisse eine ganz bestimmte Stunde für ihren Gottesdienst einzuhalten gezwungen sind.

Gemäss dem im Jahr 1896 mit dem P. Lambertus getroffenen Uebereinkommen wird der reformierte Gottesdienst in Valcava am Sonntag, wie von jeher, im Sommer von 9^{1/4} bis 10^{1/4}, im Winter von kurz vor 10 bis kurz vor 11 Uhr abgehalten. Die Katholiken lassen ihren Gottesdienst eine halbe bis eine Stunde vor dem reformierten Gottesdienst beginnen, und da der Gottesdienst der Katholiken ungefähr andert-halb Stunden dauert, so ist er häufig erst nach dem der Reformierten zu Ende. Der Gottesdienst der Reformierten wie der der Katholiken wird eingeläutet. Der Streit ist nun dadurch entstanden, dass — im Juni 1899 — in der katholischen Kirche der Messner während der Messe zur „Wandlung“ läutete, zu einer Zeit, da in der benachbarten reformierten Kirche Predigt gehalten wurde. Die heutigen Rekurrenten verlangen nun, dass den Katholiken das Recht eingeräumt werde, ohne Rücksicht auf den reformierten Gottesdienst an Sonntagen zu läuten, wann es ihnen beliebt. Damit würde die Möglichkeit eröffnet, dass der reformierte Gottesdienst nicht nur durch das Glockenzeichen zur „Wandlung,“ sondern wenn es dem Vorsteher der Missionsstation gefallen sollte, den Beginn des katholischen Gottesdienstes auf die Zeit der reformierten Predigt anzusetzen, auch noch durch das Einläuten zum katholischen Gottesdienst gestört wird. Während der ganzen Woche und während des Sonntagnachmittags sind die Katholiken im Gebrauch der Glocken unbehindert. Den Sonntagvormittag nehmen beide Konfessionen für ihren Gottesdienst und den Gebrauch der Glocken in Anspruch. Bei dieser Sachlage hat die politische Gemeinde eine feste Ordnung beiden Teilen auferlegen müssen. Die Rekurschrift verfiht die Meinung, die Parität und die Rechtsgleichheit verlange, dass man jeder Konfession die Befugnis einräume, nach freiem Belieben zu läuten. Sie übersieht jedoch, dass man bei gleichberechtigten, sich bekämpfenden Interessen dem Grundsatz der Rechtsgleichheit, wie dem der Parität nicht durch die Einräumung des Rechts, dem andern zu schaden

und ihn in seinem Recht zu kränken, sondern allein durch einen Ausgleich gerecht wird, der innerhalb der gegebenen Verhältnisse jedem Teil die Ausübung seines Rechtes möglich macht. Den Kern der Rechtsgleichheit und der Parität bildet nicht der Satz: Jedem das formelle Gleiche, — denn das würde zur Imparität und Rechtsvernichtung führen, sondern der Satz: Jedem das Seine!¹⁾

Der Beschluss der Gemeinde Valcava vom 14. Juli 1902 hat nun zur Herstellung des gestörten konfessionellen Friedens einen Ausgleich der beidseitigen Ansprüche dadurch herbeigeführt, dass er die Verhältnisse zur Grundlage genommen hat, die sich in der Praxis zwischen den Konfessionen bewährt hatten. Dabei ging der Gemeindebeschluss allerdings von dem Besitzstand der reformierten Kirchgemeinde aus, und das wird ihm

¹⁾ Wilhelm Kahl, Ueber Parität. (Freiburg i. B. 1895) S. 30. — Was die von der Rekurschrift angeführten Präjudizien für den vorliegenden Fall beweisen sollen, vermag ich nicht einzusehen. Der Bundesrat hat in den von der Rekurschrift verwendeten, in der Sammlung von v. Salis, Schweiz. Bundesrecht (erste Auflage) I, Nr. 67 und 73 abgedruckten Botschaften erklärt, in den Verfassungen von Uri (1888) und Zug (1873) dürfe die Garantie der katholischen Religion als Staatsreligion oder als Religion der Mehrheit des Volkes nicht dazu führen, dass deren Bekennern rechtliche Vorteile eingeräumt werden. In dem Fall von Valcava liegen aber doch die Verhältnisse so, dass ein Gemeindebeschluss jeder Konfession die Ausübung ihrer Rechte möglich machen und dabei namentlich die Majorität davor schützen will, dass sie von der Minorität an der Ausübung ihrer Rechte verhindert wird. — In dem von der Rekurschrift weiter angeführten Urteil des Bundesgerichts vom 5. Dezember 1894 (Entscheidungen des Bundesgerichts XX S. 744) hat es das Bundesgericht als eine Verletzung der Kultusfreiheit erklärt, dass der Regierungsrat des Kantons Baselland private Heilsarmeeversammlungen, die ohne Geräusch am Abend nach 9 Uhr in einem geschlossenen Raum abgehalten werden, unter Strafandrohung verbiete. Eine Verletzung der Rechtsgleichheit lag in jenem Fall in dem Umstand, dass andere Bürger ungestraft sich abends nach 9 Uhr zu religiösen Versammlungen zusammenfinden durften, den Mitgliedern der Heilsarmee dagegen dies verwehrt wurde. Auch in jenem Fall lagen doch ganz andere tatsächliche Verhältnisse zu Grunde, als in dem Fall von Valcava: in Baselland wurde der Heilsarmee das Recht, sich abends zu versammeln, schlechweg entzogen, während die übrigen Bürger dieses Recht beibehielten. In Valcava wird Katholiken und Reformierten das Läuten erlaubt, nur dürfen sie sich dadurch gegenseitig nicht kränken.

nun von der Rekurschrift zum Vorwurf gemacht. Ganz mit Unrecht. Die politische Gemeinde befand sich hiebei in ihrem vollen Recht. Denn an der von der reformierten Kirchgemeinde seit Alters beobachteten Ordnung festzuhalten, war aus drei Gründen geboten: Erstens ist der reformierte Gottesdienst am Sonntag-Vormittag auf eine Stunde angesetzt (im Sommer 9^{1/4} bis 10^{1/4}, im Winter ca. 10 bis 11 Uhr), die auch den Katholiken erlaubt, ihren Gottesdienst entweder vor oder gleichzeitig mit dem reformierten Gottesdienst zu feiern. Ist aber die Feier des katholischen Kults bei der von der reformierten Kirchgemeinde festgehaltenen Stundeneinteilung möglich, so muss die politische Gemeinde — und das ist das zweite Moment — an dieser festhalten, weil diese Ordnung den Bedürfnissen von drei Vierteln der Einwohnerschaft Valcavas entspricht, und eine Minderheit von der Mehrheit nicht die Preisgabe eines alten Besitzstandes verlangen kann, sofern die Minorität auch unter diesen Verhältnissen zu ihrem Rechte kommt. Jede Minorität hat die Befugnis, zu verlangen, dass auch sie ihren Kultus frei betätigen dürfe; damit ist ihr aber nicht die Möglichkeit eingeräumt, mit Hilfe dieses Rechtes die einer andern Konfession angehörende Gemeindemehrheit an der Geltendmachung der auch dieser Mehrheit zugesicherten Kultusfreiheit zu hindern. Endlich aber ist zu erwägen, dass die Leiter der Missionsstation in Valcava in voller Kenntnis der von jeher beobachteten reformierten Gottesdienstordnung das katholische Kirchengebäude in die unmittelbare Nähe der alten reformierten Gemeindekirche gestellt haben, und somit nicht die Katholiken sich darüber beschweren können, wenn infolge einer von ihnen selbst geschaffenen Sachlage Kollisionen entstehen, die durch die Organe der politischen Gemeinde im Einklang mit dem geltenden Recht haben beseitigt werden müssen.

Es soll bei dieser ganzen Erörterung dahingestellt bleiben, ob aus der von den Rekurrenten vertretenen Auffassung, die Missionsstation von Valcava sei kein Glied der vom Staate organisierten katholischen Landeskirche Graubündens, der weitere Schluss gezogen werden könnte, es dürfe an Orten, wo

eine landeskirchliche, öffentlich-rechtliche Kirchgemeinde besteht, der vom Staate privilegierte Kult unter keinen Umständen durch öffentliche Kultushandlungen einer freien Genossenschaft gestört werden.¹⁾ Der Kleine Rat hat in seinem ersten Entscheid vom 28. Februar 1902 (in der Beschwerdesache des bischöflichen Ordinariats gegen die Gemeinde Valcava) die Ansicht vertreten, die Missionsstation Valcava stelle eine Korporation des öffentlichen Rechts dar, wie sie der Art. 11 der Kantonsverfassung vorsehe, und sei damit eine Gemeinde im Verband der katholischen Landeskirche Graubündens. Die politische Gemeinde Valcava selbst hat sich deshalb in dem angefochtenen Gemeindebeschluss nicht auf den Standpunkt gestellt, der Gottesdienst der reformierten Kirchgemeinde sei in Valcava privilegiert und dürfe einen stärkeren Rechtsschutz beanspruchen, als der der katholischen Missionsstation. Wir sind darum auch in unseren Erörterungen davon ausgegangen, es stehe jeder der beiden Religionsgenossenschaften in Valcava die gleiche Befugnis zu freier und öffentlicher Ausübung ihres Kultus zu, soweit nicht allgemeine polizeiliche Rücksichten bestimmte Einschränkungen notwendig machen.

Nach den vorstehenden Erörterungen war die politische Gemeinde Valcava berechtigt und verpflichtet, in ihrem Beschluss vom 14. Juli 1902 davon auszugehen, die reformierte Kirchgemeinde dürfe auch in Zukunft ihren Gottesdienst im Sommer und Winter zu der seit langem üblichen Stunde beginnen. Der katholischen Missionsstation werden dadurch um so weniger Schwierigkeiten bereitet, als sie — im Gegensatz zur reformierten Gemeinde — einen Geistlichen für sich allein besitzt, der in Valcava wohnt und gottesdienstliche Verrichtungen nur in Valcava zu besorgen hat, und sie sich dadurch in der Lage befindet, bei der Festsetzung der Stunden ihres

¹⁾ In direktem Zusammenhang damit steht das Bedenken, ob der § 80 des bündnerischen Strafgesetzbuchs, der Strafe androht gegen Störung gottesdienstlicher Versammlungen „einer der vom Staate anerkannten Konfessionen,“ auch angerufen werden kann zu Gunsten derjenigen lokalen katholischen Genossenschaften, die nachweisen, dass sie nicht zu der vom Staate organisierten und anerkannten katholischen Landeskirche gehören.

Gottesdienstes freier und unbehinderter schalten zu können, als die dortigen Reformierten. Wenn der Gottesdienst der Katholiken wie bisher eine halbe bis eine Stunde vor dem der Reformierten beginnt, so wird dem Einläuten kein Hindernis im Wege stehen. Es besteht dann aber die Möglichkeit, dass während des katholischen Gottesdienstes die Glocken der reformierten Kirche den Beginn des reformierten Gottesdienstes ankündigen. Das scheint, da zur Zeit in Valcava der katholische Gottesdienst vor dem reformierten beginnt, schon bisher der Fall gewesen zu sein; trotzdem haben die Katholiken den Beginn ihres Gottesdienstes nicht verlegt, und auch in der bei den Akten liegenden Korrespondenz findet sich von katholischer Seite nicht eine einzige Beschwerde darüber, dass durch das Einläuten in der reformierten Kirche die Katholiken gestört würden. Ich vermute, das Läuten werde um deswillen in der katholischen Kirche nicht als Störung empfunden, weil es dort nicht mit der Predigt, sondern mit der Messe zusammenfällt, also dem Teil des katholischen Kults, der nach den liturgischen Vorschriften der katholischen Kirche selbst in einzelnen Partien vom Läuten der Glocken begleitet wird. Sollte jedoch das Einläuten des reformierten Gottesdienstes eine Störung verursachen, so steht es den Katholiken frei, ihren Gottesdienst zur nämlichen Zeit beginnen zu lassen, wie die Reformierten. Sie haben in diesem Fall lediglich dafür Sorge zu tragen, dass, so lange die reformierte Predigt dauert, nicht geläutet wird. Wenn die beiden Konfessionen zur selben Stunde in Valcava ihren Gottesdienst beginnen lassen, so ist nach Lage der Verhältnisse möglich, dass der reformierte Gottesdienst vor dem katholischen zu Ende geht. Wird nun in diesem Zeitpunkt in der reformierten Kirche geläutet, so kann dies den katholischen Gottesdienst stören. Trifft dies zu, so wird die politische Gemeinde Valcava Abhilfe zu treffen und dafür zu sorgen haben, dass in dem genannten Zeitpunkt das Läuten unterbleibe. Dies selbstverständlich nur unter der Voraussetzung, dass die Katholiken den Beginn ihres Gottesdienstes mit dem der Reformierten zusammenfallen lassen, dass ferner das Läuten am Schluss der reformierten Predigt

von den Katholiken in der Tat als eine Störung ihres Kults empfunden werden sollte und dass es sich endlich dabei nicht um ein bürgerliches Zeichen, das Mittagläuten, handelt, das als eine allgemeine ortspolizeiliche Massnahme den Kultusakten vorgeht.

3. Der angefochtene Gemeindebeschluss bestimmt im weitern: „Prozessionen im Dorfe und der Umgebung werden im Interesse des konfessionellen Friedens verboten.“ Die Rekurrenten fechten auch diese Bestimmung an mit der Behauptung, die Prozessionen seien Akte des katholischen Kultus, jede ihnen auferlegte Beschränkung stelle sich somit als Verletzung der Kultusfreiheit dar.

Der Gemeindebeschluss vom 14. Juli 1902 lässt selbstverständlich die Frage unberührt, ob und wann Prozessionen innerhalb des katholischen Kirchengebäudes stattfinden; das zu bestimmen steht im freien Ermessen der katholischen Geistlichkeit. Nur mit den ausserhalb des Kirchengebäudes stattfindenden, öffentlichen Prozessionen befasst er sich. Denn wenn diese auch Kultushandlungen sind, so dürfen sie wie alle Kultusakte, die nach aussen, in der Öffentlichkeit wirken sollen, aus Rücksichten der öffentlichen Ordnung und des konfessionellen Friedens beschränkt oder verboten werden. Dies aber trifft im vorliegenden Falle zu. Nicht weil der Strassenverkehr gestört wird, wie die Rekurschrift anzunehmen scheint, erfolgte das Verbot, sondern weil in einem Dorfe, dessen Bevölkerung zu drei Vierteln dem reformierten Glauben angehört, eine in vollem Pomp und voller Öffentlichkeit abgehaltene katholische Prozession den Charakter einer Demonstration nicht nur für den Katholizismus, sondern auch gegen die Andersgläubigen annimmt. Der Verfasser der Rekurschrift zeigt für die religiösen Anschauungen der reformierten Mehrheit Valcavas wenig Entgegenkommen, wenn er für ihre konfessionellen Bedenken nur den einen Trost findet: „Wenn die Valcaver diese Prozessionen bis jetzt nicht kannten, so sollen sie sich an diese Neuerung gewöhnen.“ Ueberdies ist zu berücksichtigen, dass die Inanspruchnahme öffentlicher Strassen für gottesdienstliche Akte eine über den Gemeingebrauch hinaus-

reichende Benutzung darstellt und daher von der mit der Polizei über die Gemeindestrassen betrauten Gemeindebehörde nicht zugelassen werden muss. „Oeffentliche Strassen und Plätze sind nicht zur Abhaltung des Gottesdienstes bestimmt, und es ist daher keine Verletzung der Kultusfreiheit, wenn die staatliche Gesetzgebung die Prozessionen lediglich auf das Innere der gottesdienstlichen Gebäude beschränkt,“ so begründet Hinschius (Kirchenrecht IV S. 231) die Kompetenz des Staates und der Gemeinden, ein Verbot öffentlicher Prozessionen aufzustellen. Zahlreich sind die staatlichen Gesetze, welche die Prozessionen diesen Einschränkungen unterworfen haben.¹⁾ So gilt — um nur wenig hervorgehoben — in Frankreich das Verbot öffentlicher Prozessionen für alle Städte, die neben katholischen Kirchen auch Gotteshäuser anderer Bekenntnisse besitzen, d. h. für Städte mit konfessionell gemischter Bevölkerung.²⁾ In der Schweiz kennt die Gesetzgebung des Kantons Genf — eines Kantons, in dem die Katholiken die Reformierten an Zahl überholt haben — ein allgemeines Verbot kirchlicher Prozessionen auf der öffentlichen Strasse.³⁾ Eine gleiche Bestimmung besitzt der Kanton Bern⁴⁾ in dem sogen. Kultuspolizeigesetz vom Jahr 1875, und vor zwei Jahren hat darauf gestützt die Polizeikammer des bernischen Appellations- und Kassationshofes die Veranstalter einer Fronleichnamsprozession in Grellingen mit Geldbussen belegt.⁵⁾ Mitglieder des bernischen Grossen Rats und römisch-

¹⁾ Eine Uebersicht gibt Hinschius, Kirchenrecht IV, 232 f.

²⁾ Organische Artikel zum französischen Konkordat vom 8. April 1802 Art. 45: „Aucune cérémonie religieuse n'aura lieu hors des édifices consacrés au culte catholique dans les villes où il y a des temples destinés à différents cultes.“

³⁾ Loi genevoise sur le culte extérieur vom 28. August 1875, Art. 1: „Toute célébration de culte, procession ou cérémonie religieuse quelconque est interdite sur la voie publique.“

⁴⁾ Gesetz betreffend Störung des religiösen Friedens („Kultuspolizeigesetz“) vom 31. Weinmonat 1875 § 5: „Ausserhalb von Kirchen, Kapellen, Bethäusern, Privatgebäuden, Sterbehäusern oder andern geschlossenen Räumen dürfen keine kirchlichen Prozessionen oder sonstige kirchliche Zeremonien stattfinden.“

⁵⁾ Das sorgfältig motivierte Urteil der Polizeikammer des bernischen Appellations- und Kassationshofes vom 11. April 1901 ist abgedruckt in der

katholische Geistliche hatten im Jahr 1876 das Kultuspolizeigesetz durch Einreichung eines staatsrechtlichen Rekurses bei den Bundesbehörden angefochten. Allein der Bundesrat wies den Rekurs als unbegründet ab. Er stellte insbesondere fest, dass das Verbot öffentlicher Prozessionen keine Verletzung der Kultusfreiheit in sich berge.¹⁾ Gegen die wider die öffentlichen Prozessionen gerichtete Vorschrift in dem Gemeindebeschluss von Valcava vom 14. Juli 1902 kann deshalb keine Einwendung erhoben werden. Selbstverständlich gilt die Vorschrift nur für das Gebiet der Gemeinde Valcava.

4. Der angefochtene Gemeindebeschluss reiht an die Bestimmung über die Prozessionen ein Verbot „der Errichtung von Kruzifixen und Kapellen an öffentlichen Wegen und Strassen.“ Auch diese Vorschrift greift die Rekurschrift als verfassungswidrig an. Demgegenüber ist die Frage zu beantworten, wie weit die politische Gemeinde befugt ist, die Errichtung von Zeichen der spezifisch katholischen Form der Gottes- und Heiligenverehrung auf privatem Eigentum längs der öffentlichen Strassen zu verbieten. Dass sie berechtigt wäre, die Errichtung von Kruzifixen auf öffentlichem Grund und Boden zu verhindern, steht ausser Frage und fällt hier nicht in Betracht. Die Rekurschrift glaubt die vorliegende Bestimmung des Gemeindebeschlusses mit der Behauptung ad absurdum zu führen, mit demselben Recht könnte man in paritätischen Gemeinden das katholische oder reformierte Kirchengebäude wegdekretieren! Sie übersieht, dass die Garantie der Kultusfreiheit jeder Religionsgenossenschaft die Möglichkeit eröffnet hat, sich an jedem Orte der Schweiz niederzulassen und dort ein Gebäude für die Abhaltung ihrer gottesdienstlichen Handlungen zu errichten, dass aber andererseits daraus nicht folgt, es dürfe nun auch ausserhalb des gottesdienstlichen Raumes alles das vorgenommen werden, was im Innern des Gotteshauses durchzuführen erlaubt ist. Auch hier

Schweiz. Zeitschrift für Strafrecht XV S. 65 f. — Vergl. auch Zeerleder, Das Kirchenrecht des Kantons Bern, 3. Auflage, Bern 1896, S. 28.

¹⁾ Bundesblatt 1877, II 18/19.

gilt der Satz, dass alles, was nach aussen in die Erscheinung zu treten und für die Öffentlichkeit zu wirken bestimmt ist, aus polizeilichen Gründen (öffentliche Ordnung und konfessioneller Friede) gewissen Einschränkungen unterworfen werden darf, selbst wenn es eine Beziehung zu einer besondern Form des Kultus aufweist. Kraft dieser Vorschrift ist die Gemeindebehörde befugt, gegen Religionsgenossenschaften wie gegen Private einzuschreiten. Eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit kann nun ebenso gut durch positive Handlungen von Genossenschaften und Privaten, wie dadurch herbeigeführt werden, dass das Eigentum in einen — wie der im Verwaltungsrecht verwendete Ausdruck lautet — „polizeiwidrigen“ Zustand gerät.¹⁾ So gut nun die kompetente Behörde (Lokalpolizei) aus allgemeinen polizeilichen Gründen (öffentliche Sicherheit, Schicklichkeit etc.) dem Eigentum des Privaten gewisse Einschränkungen auferlegen darf, ist sie dies zu tun befugt, um einer Störung des konfessionellen Friedens vorzubeugen.

Die Rechtfertigung für die angefochtene Vorschrift des Gemeindebeschlusses vom 14. Juli 1902 liegt in den besonderen Verhältnissen Valcavas: es gilt, zu verhindern, dass einer zu drei Vierteln reformierten Gemeinde durch rein äusserliche Zeichen der Charakter eines spezifisch katholischen Gemeinwesens aufgedrückt werde. Aus diesem Grund verbietet der Gemeindebeschluss die Errichtung von Kruzifixen und Kapellen²⁾ an öffentlichen Strassen — d. h. der beiden besonders hervortretenden Merkzeichen der katholischen Form der Gottesverehrung. Nur für die unmittelbare Zone, die mit den dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Strassen räumlich zusammenhängt, gilt das Verbot — darüber hinaus herrscht volle Freiheit. Eine Vorschrift aber, die verhindern will, dass einer Gemeinde durch Aufrichtung äusserer Zeichen ein religiöser Charakter aufgedrückt wird, der ihr nicht innewohnt,

¹⁾ Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht I 257 f. Stier-Somlo, Die Pflicht des Eigentümers zur Erhaltung seines Eigentums in polizeigemäsem Zustande (Verwaltungsarchiv VI 275 f.).

²⁾ Darunter sind nicht Gebethäuser, sondern die kleinen zur Unterbringung von Christus- und Heiligenbildern bestimmten Bauwerke verstanden.

zählt unzweifelhaft zu den dem konfessionellen Frieden dienenden Massnahmen (Bundesverfassung Art. 50).

Das französische Recht verfügt über eine ähnliche Bestimmung. Nachdem ein Gesetz des Jahres IV ein allgemeines Verbot ausgesprochen hatte, religiöse Abzeichen an oder auf privatem und öffentlichem Eigentum anzubringen oder aufzurichten, hob ein neues Gesetz im Jahre X (1802) diese Vorschrift wieder auf, stellte es aber den Lokalbehörden anheim, das Geeignete weiter vorzukehren. Seitdem besitzen die Gemeindeorgane die Befugnis, das Aufrichten und Anbringen religiöser Abzeichen längs der öffentlichen Strasse für das ganze Gemeindegebiet zu verbieten, falls konfessionelle Rücksichten und die Sorge für die öffentliche Ordnung dies als notwendig erscheinen lassen.¹⁾ — Endlich soll noch auf einen analogen Fall aus der schweizerischen Praxis hingewiesen werden. Das bereits angeführte Genfer²⁾ Gesetz „Loi sur le culte extérieur“ vom 28. August 1875 schreibt (Art. 3) vor: „Le port de tout costume ecclésiastique ou appartenant à un ordre religieux est interdit sur la voie publique à toute personne ayant un domicile ou une résidence dans le canton.“ Davon werden nicht nur die Geistlichen, die zu gottesdienstlichen Zwecken den Ornat tragen, sondern alle Personen betroffen, die sich in geistlicher Kleidung auf der Strasse zeigen. Es wurde gegen dieses Gesetz ein Rekurs beim Bundesgerichte eingereicht. Die Rekurrenten machten geltend, die in der Kantonsverfassung (Art. 3) gewährleistete persönliche Freiheit werde aufgehoben, wenn das Gesetz dem Bürger verbiete, sich so zu kleiden, wie es ihm gut scheine. Das Bundesgericht wies jedoch durch Urteil vom 9. Juni 1876³⁾ die Rekurrenten ab mit der Begründung, das angefochtene Gesetz verletze weder die Rechtsgleichheit, noch die in der Kantonsverfassung garantierte persönliche Freiheit (*liberté individuelle*) des Bürgers. Denn wenn

¹⁾ Répertoire général alphabétique du Droit français. T. XV (1896), p. 621 no. 250 und 251.

²⁾ Zu beachten ist, dass der Kanton Genf in seiner Bevölkerung mehr Katholiken als Reformierte aufweist.

³⁾ Entscheidungen des Bundesgerichts II p. 178.

man auch auf den angerufenen Artikel der Kantonsverfassung abstellen wollte, so sei der Gesetzgeber befugt, der Freiheit des Einzelnen diejenigen Schranken zu ziehen, welche die Sorge für die öffentliche Ordnung verlange.

Auf Grund der vorstehenden Erörterungen komme ich somit zu folgenden Schlüssen:

1. Das bischöfliche Ordinariat des Bistums Chur ist nicht legitimiert, gegen den Beschluss der Gemeinde Valcava vom 14. Juli 1902 einen staatsrechtlichen Rekurs wegen Verletzung der Kultusfreiheit einzureichen. Wohl aber ist Herr Pfarrer Xaver Mannhardt in Valcava, als ein von dem Gemeindebeschlusse direkt betroffener Einwohner Valcavas, befugt, die Rekursbeschwerde geltend zu machen.

2. Der angefochtene Beschluss der Gemeinde Valcava vom 14. Juli 1902 stellt sich als eine nach dem öffentlichen Recht des Bundes und des Kantons Graubünden zulässige und durch die besonderen Verhältnisse der Gemeinde Valcava gebotene Massnahme dar zur Handhabung der Ordnung und des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der beiden in Valcava bestehenden Religionsgenossenschaften. Die sämtlichen Vorschriften des angefochtenen Gemeindebeschlusses sind rechtsgültig.

Basel, im Juli 1903.

Anmerkung. Der Kleine Rat des Kantons Graubünden hat am 6. Oktober 1903 den gegen den Beschluss der Gemeinde Valcava vom 14. Juli 1902 gerichteten Rekurs abgewiesen. Der Entscheid geht davon aus, nur der katholische Pfarrer in Valcava sei als Einwohner Valcavas zum Rekurse legitimiert, nicht dagegen der Bischof von Chur. Er fährt sodann fort, es dürfe der katholischen Missionsstation das Abend- und Morgenläuten zu den von ihr selbst gewählten Stunden nicht verwehrt werden, sofern es nicht in die Zeit der Nachtruhe falle, worüber die Organe der politischen Gemeinde zu befinden hätten, und stellt hierauf fest, dass der Gemeindebeschluss in allen übrigen Beziehungen (Schutz des reformierten Gottesdienstes, Verbot der Prozessionen, Verbot der Errichtung von Kruzifixen und Kapellen an öffentlichen Wegen) rechtsgültig und daher zu schützen sei.
