

Die Artikel 51 und 52 der Schweizerischen Bundesverfassung

Die Diskussion im zweiten Halbjahr 1969

Der Untertitel des achten Berichtes könnte ebensogut anders lauten. Die Diskussion um die konfessionellen Ausnahmeartikel war in der zweiten Hälfte 1969 durch ein einziges Faktum, die *E i n l e i t u n g d e s V e r n e h m l a s s u n g s v e r f a h r e n s*, bestimmt. Vor dem 17. November, dem Tag der Pressekonferenz im Bundeshaus, wartete man auf diesen Stichtag, da seit Mitte des Jahres bekannt war, dass der Bundesrat die Vernehmlassung noch 1969 eröffnen werde. Nach dem 17. November war die Thematik durch das Gutachten von Prof. Werner Kägi und den Fragenkatalog des Bundesrates gegeben.

Obwohl der vorliegende Bericht sich fast ausschliesslich mit dem Beginn der Vernehmlassung befasst, behalten wir die in den bisherigen Uebersichten angewandte Einteilung bei. Die Berichte können auf diese Weise leichter ihrer ersten Zielsetzung, der Dokumentation, entsprechen. Um die Uebersicht nicht unnötig aufzublähen, verweisen wir aber ausnahmsweise die vollständige Wiedergabe der offiziellen Fragestellung und eine kurze Uebersicht über das Gutachten von Prof. Kägi als Anhang an den Schluss.

I. Die Diskussion im Raum der Politik

1. Nach gründlicher Prüfung des Expertenberichtes von Prof. Kägi beschloss der Bundesrat am 2. Juli 1969, die V e r n e h m l a s s u n g noch 1969 auf der Basis des III.Teils des Gutachtens einzuleiten. Mit den Vorarbeiten und der Durchführung (Federführung) wurde das Departement des Innern betraut. Bekanntlich hatte sich Bundesrat Tschudi beim Rücktritt von Bundesrat Wahlen bereit erklärt, die Behandlung der Motion von Moos zu übernehmen, um Objektivität und Unparteilichkeit zu gewährleisten. In einer weiteren Sitzung Ende Oktober verabschiedete der Bundesrat den offiziellen Fragenkatalog der Vernehmlassung.

Mit Datum vom 17. November erhielten "die Regierungen der Kantone, die Politischen Parteien, die Kirchen und einige besonders interessierte Organisationen" vom Eidg. Departement des Innern die Einladung zur Vernehmlassung. Das Schreiben unterbreitet den III. Teil des Gutachtens der Stellungnahme und regt die Beantwortung der wichtigsten Fragen eigens an. Die Antworten werden auf Ende Mai 1970 erbeten.

Auf den gleichen Tag wurde eine P r e s s e k o n f e r e n z ins Bundeshaus einberufen. Diese stand unter der Leitung von Bundesrat Tschudi und war sehr gut besucht. Einleitend verwies Prof. Tschudi auf die rechtliche Ausgangslage. Mit der Einleitung der Vernehmlassung komme der Bundesrat nicht nur dem Auftrag der Motion von Moos aus dem Jahre 1954 nach, sondern auch der Motion, welche die eidgenössischen Räte anlässlich der Debatten über den Beitritt der Schweiz zur europäischen Menschenrechtskonvention in der Sommer- bzw. Herbstsession erheblich erklärt hatten. Diese Motionen, wie auch die durchaus günstige Aufnahme des bundesrätlichen Berichtes zur Strassburger Konvention und der 1968 erstmals aufgestellten "Richtlinien für die Regierungspolitik" rechtfertigen die Einleitung der Vernehmlassung zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Einzig offizielles

und vom Bundesrat approbiertes Dokument für das Verfahren sei das (oben erwähnte) Schreiben des Bundesrates. Die Landesregierung enthalte sich vorläufig jeder Stellungnahme zum Gutachten Kägi. Dem Ergebnis der Vernehmlassung soll nicht vorgegriffen werden. Wenn für dieses Verfahren die lange Frist von einem halben Jahr angesetzt sei, so deshalb, weil in der Frage der Ausnahmeartikel, im Gegensatz zum Frauenstimmrecht, erstmals eine Vernehmlassung stattfinde. Diese müsse gründlich und umsichtig erfolgen. Nach Ablauf der Frist werde der Bundesrat über das weitere Vorgehen entscheiden. Jedenfalls werde die Abstimmung über die Einführung des integralen Erwachsenenstimm- und-wahlrechts vor derjenigen über die Revision der Ausnahmeartikel durchgeführt werden.

Anschliessend stellte Prof. Kägi den III. Teil seines Gutachtens (Verfassungspolitische Folgerungen: Die Neuordnung anstelle der bisherigen Art. 51 und 52 BV) der Bundeshauspresse vor, indem er die entscheidenden oder kontroversen Punkte seines 65-seitigen Berichtes herausstellte und näher darlegte (vgl. Anhang). Die beiden ersten Teile, die in absehbarer Zeit im Druck erscheinen, würden auf mehreren hundert Seiten die zahllosen Vorwürfe gegen die Orden und Klöster, insbesondere gegen den Jesuitenorden in einem umfassenden Inventar zusammenstellen und aufgrund historischer und aktueller Unterlagen auf ihre Stichhaltigkeit prüfen. Wörtlich erklärte der Experte:

"Die Würdigung der Vorwürfe, ... hat ergeben, dass ein Grossteil dieser Vorwürfe (vielfach gegen alle Evidenz, gegen eindeutige Beweise behauptet) sachlich überhaupt nicht haltbar sind; dass viele Vorwürfe eigentlich nicht die Jesuiten und Klöster, sondern die römisch-katholische Kirche betreffen; dass andere Vorwürfe rechtlich gar nicht relevant sind (und im Ergebnis zu rechtsstaatlich unhaltbaren Gesinnungsdelikten führen); dass weitere Vorwürfe nur historisch (z.T. in einer fernen Vergangenheit) begründet waren."

Wenn die Expertise, welche im Auftrag des Bundesrates die geschichtlichen, staatsrechtlichen, kirchenrechtlichen und staatspolitischen Aspekte abzuklären hatte, zehn Jahre benötigte, so sei es sein Fehler gewesen, meinte der Gutachter, dass er diesen grossen Auftrag, dem man sich hätte hauptamtlich zuwenden müssen, im Nebenamt zu bewältigen versuchte.

Das sei, neben Krankheit und Arbeitsüberlastung, der Hauptgrund der Verzögerung gewesen.

"Gegenüber verschiedenen Verdächtigungen und Spekulationen über 'andere Gründe' und 'Hintergründe' der Verzögerung kann ich nur einfach und schlicht feststellen: Es gab und gibt keinerlei solche Gründe, insbesondere auch keine Weisungen, Interventionen, Behinderungen oder gar Pressionen und Drohungen, weder von Seiten von Behörden und Parteien noch von Seiten der Klöster und Orden, der Gesellschaft Jesu und der Kirche. - Der Bundesrat liess dem Gutachter in der Sache vollkommene Freiheit. Der Auftrag ging einzig und allein dahin, die beiden grossen Fragenkomplexe umfassend abzuklären. Im übrigen darf ich darauf hinweisen, dass man wohl auch dann, wenn das Gutachten einige Jahre früher erstattet worden wäre, mit der Behandlung der Frage hätte zuwarten müssen, um einige für die ganze Beurteilung äusserst wichtige Stadien der Entwicklung abzuwarten: das Zweite Vatikanische Konzil (insbesondere das Dekret "Perfectae caritatis" über die zeitgemässe Erneuerung des Ordenslebens), die 31. Generalkongregation der Gesellschaft Jesu von 1965/66 und die bedeutsamen Auseinandersetzungen in der katholischen Kirche und im Jesuitenorden der letzten Jahre. Ich erwähne das nicht zu meiner Entschuldigung, und doch war es mir eine gewisse Entlastung."

Bundesrat Tschudi dankte Prof. Kägi für seine grosse und überaus gründliche Arbeit. In den folgenden Tagen - um das hier vorwegzunehmen - schlossen sich die Massenmedien ohne Einschränkung dieser Anerkennung an. Die 'Tribune de Genève' (21.11.69) sprach vom "L'Homme de la Semaine", was angesichts der Mühe und des Einsatzes des Experten gewiss keine zu grosse Auszeichnung bedeutet.

Bis Ende 1969 liegen noch keine Stellungnahmen politischer Instanzen vor. Eine Ausnahme macht die **I n t e r p e l l a t i o n** von Dr. E. K i r s c h b a u m im Grossen Rat von Basel-Stadt. Der Interpellant möchte die Revision im Gegensatz zu Prof. Kägi über die Art. 51 und 52 BV hinaus ausweiten.

Regierungsrat Dr. A. ab Egg erteilte am 18. Dezember folgende Antwort:

"Der Regierungsrat erachtet die vom Bundesrat angeregte Teilrevision der Bundesverfassung als ein Gebot der **Gerechtigkeit** gegenüber der diskriminierten Minderheit.

Der Regierungsrat kann heute schon versichern, dass er das in seiner Macht Stehende tun wird, um den Gedanken der Toleranz als rechtsstaatliche Idee voll und ganz

verwirklichen zu helfen. Auf welche Weise dies geschehen kann,..., darüber kann der Regierungsrat keine bindende Auskunft erteilen, ehe die verschiedenen Aspekte der komplexen Materie geprüft und gegeneinander abgewogen sind." (National-Zeitung 19.12.69 Abendausg.)

2. Am 7. Oktober beriet der Ständerat in einer dreistündigen Debatte den Bericht des Bundesrates über die Konvention zum Schutze der M e n s c h e n r e c h t e. Die vorbereitende Kommission hatte zuvor am 19. September unter dem Vorsitz von Ständerat Lusser (ZG) und im Beisein von Bundesrat Spühler getagt. Wie schon die nationalrätliche Kommission empfing auch sie eine Delegation der Frauenverbände. Trotzdem kam sie mit 7:3 Stimmen zum Schluss, dem Plenum zu empfehlen, vom bundesrätlichen Bericht zustimmend Kenntnis zu nehmen. Die Debatte selber drehte sich im Gegensatz zu derjenigen im Nationalrat (vgl. 7.Bericht) weniger um die Frage der Opportunität einer Unterzeichnung, als um das Problem der supra-nationalen Gerichtsbarkeit und um die Frage des Staatsvertragsreferendums. Im Bezug auf die Ausnahmeartikel ergaben sich keine neuen Hinweise. Bundesrat Spühler wies nochmals auf die Dringlichkeit der Revision hin. Der Ausgang der Debatte war, wie bekannt, anders als im Nationalrat. Mit 22 : 20 Stimmen wurde beschlossen, vom Bericht des Bundesrates lediglich Kenntnis zu nehmen. Dieser Entscheid machte es dem Bundesrat unmöglich, die Konvention zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu unterzeichnen.

Sogleich nach Abschluss der Debatte gab der Schweizerische Verband für F r a u e n s t i m m r e c h t seiner "tiefen Genugtuung" über den Entscheid der Kleinen Kammer Ausdruck. Er sähe damit die Argumente bestätigt, die er dem Bundesrat seit Monaten entgegengehalten habe (vgl. NZZ 9.10.69/Nr.613). Noch ganz anders lautete das Pressebulletin, das der Verband nach der Nationalratsdebatte veröffentlichte und den Titel trug: "Bundesrat Spühler lobt die Katholiken und tadelt die Frauen". Wir zitieren auszugsweise:

"Bundesrat Spühler hat am 16. Juni vor dem Nationalrat ausgeführt, die Aufhebung der religiösen Ausnahmeartikel sei nicht weniger dringlich als die Einführung des Frauenstimmrechts. Er, Bundesrat Spühler, anerkenne aber dankbar, dass die katholischen Mitbürger mehr Verständnis gezeigt hätten für die Haltung des Bundesrats als die Frauen,

Nun: die religiösen Ausnahmartikel greifen ja ins Leben unserer katholischen Mitbürger auch gar nicht **gravierend** ein, während das fehlende Frauenstimmrecht über zwei Millionen erwachsene Frauen zu politischer Unmündigkeit verurteilt.

...Viele katholische Mitbürger (Männer und Frauen) halten deshalb ebenfalls das fehlende Frauenstimmrecht für ein schreiende^{res} Unrecht als das Jesuitenverbot. Das dürfte Grund genug sein, warum **Bundesrat Spühler** mehr Widerstand aus den Frauenverbänden (der Katholische Frauenverband gehört dazu) als aus rein katholischen **Kreisen** zu spüren bekam." (Freiburger Nachrichten 5.7.69)

Mit dem in der kurzen Zeit von drei Jahren erfolgten Umschwung im Tessin, dem positiven Ausgang der Abstimmungen in den Kantonen Zürich und Fribourg hat das Frauenstimmrecht in der zweiten Jahreshälfte 1969 beachtliche Fortschritte gemacht. Die Auseinandersetzung mit der Strassburger-Konvention war nicht umsonst, sei man nun mit dem Ausgang der Parlamentsdebatten zufrieden oder nicht.

3. Die noch bekannt gewordenen Eingaben an die Kommission Wahlen zur **T o t a l r e v i s i o n** der BV befürworten alle die Ausmerzung der Ausnahmartikel. Mit Ausnahme der Regierung von Appenzell-Ausserrhoden wird der Weg einer vorangehenden Partialrevision empfohlen. In Ausserrhoden war man über den Wert einer Partialrevision geteilter Meinung. Man verlangt von der katholischen Kirche dringlich die Neuordnung ihres Mischehenrechtes.

II. Die Diskussion im Raum der Kirchen

Wie auf politischer so liegen auch auf kirchlicher Seite noch keine offiziellen Reaktionen zum Gutachten Kägi vor. Auf evangelischer Seite werden gemäss dem Beschluss der Abgeordnetenversammlung des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (vgl. 7.Bericht) zunächst die Mitgliedkirchen konsultiert. Auf katholischer Seite dürften sich die Schweizerische Bischofskonferenz, die Vereinigung der Ordensoberen der Schweiz und einige Laienorganisationen an der Vernehmlassung beteiligen.

Das Echo beschränkt sich bisher auf die kirchliche Presse. Auf evangelischer Seite ist die Reaktion je nach dem bis anhin vertretenen Standpunkt positiv, zurückhaltend oder negativ. Da wir weit davon entfernt sind, die stark aufgesplitterte Kirchenpresse (Pfarrblätter) auch nur einigermaßen zu übersehen, können wir die verschiedenen Stimmen nicht nach ihrer Bedeutung und ihrem Einfluss bewerten. Zitate müssen genügen:

"Les Eglises protestantes vont donc se consulter pour répondre à ces questions... On peut supposer qu'elles se prononceront en faveur de la suppression des articles d'exception. N o u s s o m m e s t r è s n o m b r e u x à l ' e s p é r e r v i v e m e n t. Mais on peut supposer aussi qu'elles attireront l'attention des autorités politiques et de l'opinion publique sur un article de la Constitution fédérale dont nul ne réclame l'abrogation, et dont cependant l'application laisse beaucoup à désirer: l'article 27." (Jean-Marc Chappuis, La Vie Protestante, Genève 28.11.69, Tirage mens. 117'500)

"R a p p o r t K a e g i i n s u f f i s a n t: ...Ce qu'il faut: un article qui interdise l'activité d'organisations religieuses, politiques ou philosophiques qui à l'instar de la Compagnie de Jésus font acte d'allégeance absolue à un pouvoir étranger à la Confédération. Nous n'en voulons pas aux jésuites, mais au principe d'obéissance qui fait d'eux les pions d'un pouvoir qui échappe au contrôle de la Confédération." (Le Protestant, Genève, 15.12.69, Tirage mensuel 8'000)

In der deutschen Schweiz wurde ein erster Kommentar des E v a n g e l i s c h e n P r e s s e d i e n s t e s (19.11.69) stark beachtet. Auch wenn der Artikel die Zuschrift eines Politikers ist, deckt er sich offenbar mit dem Standpunkt des E.P.D. Die Stellungnahme ist sehr reserviert und durch eine Reihe von Gegenforderungen verklausuliert. Die Art und Weise der Argumentation kann der folgende Ausschnitt illustrieren:

"Das Gutachten Kägi, das eine vorbildliche Arbeit eines Wissenschafters darstellt, enthält allerdings - man wird das nicht übersehen können - politisch "schwache Stellen". Eine solche ist im Argument zu erblicken, es könne nicht nachgewiesen werden, dass Klöster und Orden, insbesondere die Jesuiten, heute unsere staatliche Ordnung gefährdeten oder den konfessionellen Frieden störten. In der Tat kann dieser Nachweis nicht geleistet werden, aber vielleicht nur deshalb, weil die Expansion der Klöster und Orden, mindestens des Jesuitenordens, begrenzt war. Um der Gerechtigkeit willen, die Professor Kägi anruft, wird man feststellen müssen, dass die

heute nicht an eine Beseitigung des Kloster- bzw. Jesuitenverbotes gehen, wenn in den letzten Jahren und Jahrzehnten der Ausbreitung des Jesuitenordens und der Klöster keine Grenzen gesetzt gewesen wären."

Ganz anders die Sprache von Eduard Wildbolz, dem evangelischen Studentenpfarrer von Zürich:

"Wie lange wollen wir eigentlich die Sache mit den konfessionellen Ausnahmeartikeln noch anstehen lassen? Es ist eine unerwünschte Hypothek aus dem letzten Jahrhundert, welche für gewisse Leute eine unerträgliche Diskriminierung bedeutet, den andern schlicht und einfach nichts sagt. Aber jederzeit können sich daran politische Gefühle erhitzen. Warum schafft man denn dies nicht aus dem Weg? Warum ziert sich die römisch-katholische Kirche und macht keinen eigenen, entschlossenen Vorstoss? Warum weicht die reformierte Kirche aus und stellt ihre politische Verantwortung hier nicht unter Beweis? Hier könnte sie einmal dem Zusammenleben der Menschen in unserem Lande gegenüber und im Staat 'Kirche für andere' sein. Warum treten die politischen Parteien, welche christliche Etiketten tragen, hier nicht gemeinsam auf?" (Leben und Glauben, Laupen 29.11.69)

Erwähnenswert sind drei Stellungnahmen, die nicht direkt auf das Vernehmlassungsverfahren hin publiziert wurden. Die erste ist der Abschnitt 'Ausnahmeartikel' in der Eingabe des Vorstandes des Schw. Evang. Kirchenbundes an die Kommission Wahlen. Der Vorstand, der in eigener Verantwortung und nicht im Namen der Mitgliedkirchen spricht, verlangt keinen staatlichen Schutz für die reformierte Kirche, da dies dem Auftrag und dem Wesen der Kirche zuwider wäre.

"Darum kann die evangelische Kirche sich als Kirche nicht für die Beibehaltung dieser Artikel einsetzen, wie sie sich übrigens auch nicht als solche für deren Einführung eingesetzt hat.-Der Zeitpunkt und Rahmen einer Abschaffung der konfessionellen Ausnahmeartikel bedarf nun allerdings sorgfältiger Prüfung. Diese müsste in Rechnung stellen, dass beispielsweise bei einer Volksabstimmung ausschliesslich über diese Frage eine doppelte Gefahr droht: Einmal könnte die für die Abstimmung notwendige Propaganda den "konfessionellen Frieden" beträchtlich stören, und zweitens müsste ein eventueller Entscheid für die Beibehaltung der Artikel den Weg für eine Abschaffung auf Jahrzehnte hinaus blockieren." (NZZ 22.12.69)

Die zweite Stellungnahme ist eine aktuelle Verlautbarung des Vorstandes des Schw. Prot. Volksbundes:

Der Vorstand ist der Auffassung, "dass für die Behörden angesichts der Bewegung im Jesuitenorden kein Grund zur Ueberstürzung bestehe. Die heftigen Auseinandersetzungen

im Orden, die kürzlich zum Austritt eines hohen Schweizer Jesuiten geführt hätten, bewiesen, wie sehr die Ausnahmeverpflichtung des absoluten Gehorsams bei den Jesuiten selbst umstritten und als nicht mehr zeitgemäss empfunden werde. Diese Auseinandersetzungen im Orden hätten auch im schweizerischen Katholizismus ein zwiespältiges Echo geweckt, so dass bei einer Volksabstimmung über die Aufhebung des Jesuitenartikels der Bundesverfassung auch Reserven von dieser Seite erwartet werden müssten." (Zuger Nachrichten 16.7.69)

Die NZN (10.7.69) merkt dazu an, dass in Anbetracht der seit der Entgegennahme der Motion von Moos verflossenen Zeit wirklich nicht mehr von Ueberstürzung die Rede sein könne. Die 'Zuger Nachrichten' (16.7.69) schreiben:

"Abgesehen davon, dass es kaum Aufgabe des Protestantischen Volksbundes ist, die Stimmung im Katholizismus zu diagnostizieren, geht die angeführte Argumentation eindeutig am Grundsätzlichen vorbei."

Ganz anders, und mit Rücksicht auf die Geschichte des 19. Jahrhunderts von besonderer Wichtigkeit ist endlich die Eingabe zur Totalrevision der c h r i s t k a t h o l i s c h e n Landeskirche: "Die Beschränkungen durch die bisherigen Artikel 51 und 52 betrachten wir als mindestens heute nicht mehr gerechtfertigt; diese Artikel können aufgehoben werden."

(Christkatholisches Kirchenblatt 9.8.69)

III. Presse, Radio und Fernsehen

1. Die Pressekonferenz im Bundeshaus sollte nicht nur die Arbeit der Journalisten erleichtern, sondern auch der Aufklärungsarbeit nützlich sein. Das wurde erreicht. Der aktuelle Anlass ermöglichte es, das Revisionsanliegen breiten Kreisen darzulegen und seine Bedeutung ins rechte Licht zu rücken.

In den Massenmedien hatten denn auch das Gutachten von Prof. Kägi und damit die Vernehmlassung einen guten Start. Das 'Unisono' zugunsten der Beseitigung der Ausnahmeartikel war bis Ende Jahr so unüberhörbar, dass daraus bereits geschlossen wurde, die Ausnahmeartikel könnten ohne weiteres im Zuge einer Totalrevision beseitigt werden, da das 'heisse Eisen' keine grossen Wellen mehr werfe (vgl. Evangelische Woche 2.1.70).

Diesem Urteil steht aber das andere, ebenfalls unüberhörbare 'Unisono' in den Informationsmedien entgegen, dass die Revision nur aufgrund umfassender und eingehender Aufklärung möglich sein werde. Die Meinung der Informationsträger ist ja noch nicht unbedingt die des Souveräns.

R a d i o und F e r n s e h e n nahmen noch am Abend der Pressekonferenz das Thema auf. Am Westschweizer Fernsehen erklärte Bundesrat Tschudi, er glaube, dass das Klima für eine Revision günstig sei. Heute sei man gegenüber Problemen, welche die Freiheit betreffen, aufgeschlossener als noch vor einigen Jahren. Die jüngere Generation kümmere sich, ob man das nun bedaure oder nicht, weniger um religiöse Fragen (vgl. La Nouvelle Revue de Lausanne 19.11.69). Prof. Kägi nahm am Samstag (22.11) im Radio und am Sonntag (23.11) im Deutschschweizer Fernsehen ('Tatsachen und Meinungen') an Diskussionsrunden teil. Diese Fernsehsendung erhielt in der Presse eine recht ansprechende Kritik. Obwohl der Leiter der Sendung, Alphons Matt, eingangs klar zu verstehen gegeben hatte, dass es trotz vielfältiger Bemühungen nicht gelungen sei, jemand, der die Revision ablehne, zum Gespräch am Bildschirm zu bewegen, wurde dennoch die Zusammensetzung der Gesprächsteilnehmer als einseitig gerügt.

Eine Durchsicht ergibt, dass die P r e s s e sehr eingehend über die Einleitung der Vernehmlassung informierte. Eine ganze Seite und mehr waren keine Ausnahmen. Man referierte über die Ausführungen von Bundesrat Tschudi und Prof. Kägi an der Pressekonferenz, brachte längere Auszüge aus dem Gutachten und kommentierte im ausnahmslos positivem Sinne den Fortschritt auf dem Wege zur Revision. Darauf kann hier nicht eingegangen werden.

In der sachlichen Auseinandersetzung mit dem Gutachten wurden in erster Linie zwei Fragen aufgegriffen, die Binbeziehung des Schächtverbotes in die Revision und die Wünschbarkeit eines sog. Toleranzartikels.

Die Berücksichtigung des S c h ä c h t v e r b o t e s (Art. 25^{bis} BV) wird von verschiedener, auch von katholischer

Seite vorgeschlagen. Man meint, es wäre menschlich und politisch falsch, die Rechtsungleichheit nur zum Teil zu beseitigen, da Gerechtigkeit und Toleranz unteilbar seien. Sich um eine klare Verpflichtung herumdrücken zu wollen, sei politischer Opportunismus. Dem gegenüber wurde verschiedentlich die gegenteilige Argumentation Prof. Kägis entgegengehalten. Die Meinung des 'Israelitischen Wochenblattes für die Schweiz' (21.11.69) ist:

"Die Tatsache, dass nur für die Artikel 50, 51 und 52 eine Partialrevision ins Auge gefasst wird, macht eine bestimmte politische Entwicklung deutlich. War nämlich ursprünglich auf katholischer wie auf jüdischer Seite die Ansicht vertreten worden, es sollte die Aufhebung aller Ausnahmeartikel in einer gemeinsamen Anstrengung durch einen gemeinsamen Vorgang angestrebt werden, so zeichnet sich in den letzten Jahren mehr und mehr die Tendenz ab, zunächst einmal die besonders für den katholischen Bevölkerungsteil diskriminierenden Artikel auszumerzen und die Frage des Schächtartikels einer späteren Entwicklung zu überlassen. Dass dies so gekommen ist, ist sicherlich nicht die Schuld des Gutachters, der an einen genau formulierten Auftrag gebunden war.

.....

Sicherlich werden auch die Schweizer Juden für die vorgeschlagene Neufassung der in Frage stehenden Artikel eintreten, weil auf diese Weise den katholischen Mitbürgern Gerechtigkeit widerfährt und die Bundesverfassung im Interesse aller Bürger wenigstens zum Teil von diskriminierendem Ballast befreit wird.

Weiterhin gilt jedoch der v o l l e U m f a n g des Satzes aus einem Vortrag, den Prof. Kägi am 12. März 1968 bei der Zürcher Frauenzentrale gehalten hat: 'Mit der Beseitigung des Jesuiten- und Klosterartikels und des Schächtverbotes erst wäre das grundlegendste aller Menschenrechte, die Glaubens- und Gewissensfreiheit, auf schweizerischem Boden rechtlich voll gewährleistet.'

Der Beweisführung des Gutachters gegen einen T o l e - r a n z a r t i k e l wird entgegengehalten, dass die bloss rechtliche Betrachtungsweise ihre Grenzen habe. Richard Reich schreibt in der 'NZZ' (23.11.69): "Schon aus psychologischen und referendumspolitischen Gründen - deren Berücksichtigung nicht nur erlaubt, sondern auch sachlich notwendig ist - werden indessen seine staats r e c h t l i c h e n Ueberlegungen noch unter staats p o l i t i s c h e m Gesichtswinkel genauer zu erörtern sein." Und das 'St.Galler Tagblatt' (18.11.69 Abendausgabe) ergänzt:

"Vielleicht wäre ein Toleranzartikel kein Rechtssatz im strengen Sinne. Aber er hätte mehr politischen Gehalt als die unbeschränkte Glaubensfreiheit. Denn diese Freiheit kreist im wesentlichen um den 'Einzelnen und sein Eigentum', während Toleranz immer zwei voraussetzt, die zusammenleben, einen, der duldet, und ein zweiter, der Toleranz erfährt."

Wir machten schon darauf aufmerksam, dass praktisch alle Zeitungen mit dem Experten darin übereinstimmen, dass die Revisionsvorlage ganz anders vorbereitet werden muss als die meisten Abstimmungsvorlagen. Gegenüber vielerlei Vorurteilen muss einer sachlich richtigen Fragestellung zum Durchbruch verholfen werden. Die 'unbewältigte Vergangenheit' kann nur durch die Weckung und Festigung des Vertrauens bewältigt werden.

Trotz dieser Uebereinstimmung zeigen sich Nuancen. Die Pessimisten glauben, dass die Vorschläge Prof. Kägis "eine heftige konfessionelle Kontroverse heraufbeschwören werden" (Volksstimme 22.11.69). Sie verweisen auf Nordirland (Der Landbote 11.12.69). Dazu merken die 'Zuger Nachrichten' (26. 11.69) an, dass man nicht ganz um den Verdacht herum komme, "dass da und dort in übertriebenem Pessimismus gemacht wird, um das Anliegen, von dem man sich mindestens keinen Nutzen verspricht, noch ein wenig hinausschieben zu können."

Anders die Realisten: "Die referendumspolitischen Aussichten für einen formellen Vorstoss zur Verfassungsänderung müssen (daher), realistisch betrachtet, auch heute noch zumindest als ungewiss bezeichnet werden." (NZZ 23.11.69)

Zuversichtlich und optimistisch ist man in der Westschweiz. Ein Beispiel: Der Präsident der radikal-demokratischen Partei des Wallis, Guy Zwissig, schreibt:

"Les esprits sont mûrs pour que cette discrimination disparaisse. Il y a donc lieu maintenant de considérer la réalité des faits, de procéder rapidement à la mise en ordre de notre édifice.
La Suisse, sur le plan interne comme sur le plan international, aura tout à y gagner.
Pour notre part, nous ne doutons pas de la maturité du souverain qui saura décider avec la sagesse qui l'a toujours caractérisé la nouvelle voie dans laquelle la Suisse moderne doit s'engager." (Le Confédéré 18.12.69)

2. Seit Anfang August 1969 druckt 'Die Tat' in der Sams- tags-Literaturbeilage das Buch von Töhötöm Nagy, 'Jesuiten und Freimaurer', in Fortsetzungen ab. Es erschien 1963 (3. Auflage 1966) in Buenos Aires unter dem gleichen Titel (Je- suitas y Masones). Ins Deutsche übertragen wurde es von Wolfgang Teuschle und erschien 1969 im Wilhelm Frick Verlag, Wien. Nagy war von 1926 - 1947 Jesuit und danach Mitglied einer argentinischen Loge. Das Bild, das er vom Jesuiten- orden entwirft, ist stark persönlich gefärbt, entspricht einer typisch ungarischen Mentalität und berücksichtigt noch nicht die seit dem zweiten Weltkrieg in der Gesellschaft Jesu eingetretene Entwicklung.

Josef Bruhin SJ

8. Bericht

Zürich, 16. Januar 1969
Hirschengraben 86

A n h a n g

1. Der III. Teil des Gutachtens Kägi - Inhaltsübersicht

Der vorliegende dritte Teil des Gutachtens ist mit seinen 65 Seiten relativ kurz, in sechs Kapiteln übersichtlich gestaltet und auch für den Nichtfachmann leicht lesbar. Er liegt in deutscher, französischer und italienischer Sprache vor und kann beim Drucksachenbureau der Bundeskanzlei bezogen werden.

- 1.Kapitel: Aufgrund der Untersuchungen in den beiden ersten Teilen ergibt sich kategorisch, dass Art. 51 und 52 heute verfassungsrechtlich nicht mehr gerechtfertigt werden können. Sie widersprechen deshalb den vier grundlegenden Anforderungen, die in einem Rechtsstaat an eine Verfassungsnorm gestellt werden müssen. Sie widersprechen der Idee der Gerechtigkeit, wie sie in unserer Staatsidee als hohes Ziel und als Richtnorm der Verfassungsentwicklung konkretisiert worden ist; den Grundnormen der BV, dem 'Kern der Verfassung', dem 'Verfassungssystem'; dem Gebot der politischen Zweckmässigkeit und der Anforderung der Praktikabilität.
- 2.Kapitel: Die Aenderung bzw. die Beseitigung der Art. 51 und 52 kann nicht erzielt werden durch Abschwächung oder Aufhebung durch eine 'weitherzige Praxis', durch stillschweigende Aufhebung, durch Hinfälligkeit infolge Widerspruchs zum Naturrecht oder Völkerrecht, durch Suspendierung.
- 3.Kapitel: Nur eine förmliche Verfassungsrevision und zwar eine Partialrevision, begrenzt auf den Jesuiten- und Klosterartikel, stellt einen gangbaren Weg dar. Das Schächtverbot und weitere anstehende Fragen aus dem Verhältnis von Kirche und Staat sollen in weiteren Schritten oder im Zuge einer Totalrevision bereinigt werden.
- 4.Kapitel: Aus gesetzestechnischen, psychologischen und rechtsinhaltlichen Gründen können die beiden Artikel nicht einfach beseitigt werden. Sie sind nicht durch einen Toleranzartikel, sondern durch eine generell-abstrakte Norm zu ersetzen.
- 5.Kapitel: Der konkrete Revisionsvorschlag (vgl. Fragestellung 3 b) wird eingehend dargelegt und begründet.
- 6.Kapitel: Die Notwendigkeit, die Möglichkeit und die Voraussetzungen der Revision werden gründlich erwogen. Die zwei wichtigsten Vorbedingungen sind eine sachlich richtige Fragestellung und die Weckung und Festigung des Vertrauens.

2. Die Fragestellung im Vernehmlassungsverfahren

1. Sollen die konfessionellen Ausnahmeartikel der Bundesverfassung, und zwar sowohl der Jesuitenartikel (Art. 51) als auch der Artikel betreffend die Klöster und religiöse Orden (Art. 52) aufgehoben oder beibehalten werden? Aus welchen Gründen entscheiden Sie sich für die von Ihnen gewählte Lösung?
2. Befürworten Sie eine Aufhebung der Artikel 51 und 52 durch eine besondere Partialrevision der Bundesverfassung vor einer allfälligen Totalrevision oder empfehlen Sie die Aufhebung erst im Rahmen einer Totalrevision und aus welchen Gründen?
3. Welcher der nachgenannten Lösungen und aus welchen Gründen geben Sie bei Befürwortung einer Aufhebung der Art. 51 und 52 im Rahmen einer Partialrevision den Vorzug:
 - a) Aufhebung der beiden Artikel?
 - b) Ersetzung der Artikel gemäss Vorschlag von Herrn Professor Dr. Kägi durch folgende Bestimmungen:

Art. 50

"Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet.

Art. 51

Den Kantonen sowie dem Bunde bleibt vorbehalten, zur Handhabung der öffentlichen Ordnung und des öffentlichen Friedens unter den Angehörigen der verschiedenen Religionsgenossenschaften die geeigneten Massnahmen zu treffen.

Das Verbot einer Vereinigung oder Institution, die dauernd die öffentliche Ordnung oder den religiösen Frieden stört, erfolgt durch Bundesbeschluss.

Art. 52

Anstände aus dem öffentlichen oder Privatrechte, welche über die Bildung oder Trennung von Religionsgenossenschaften entstehen, können auf dem Wege der Beschwerdeführung der Entscheidung der zuständigen Bundesbehörden unterstellt werden.

Die Errichtung von Bistümern auf schweizerischem Gebiete unterliegt der Genehmigung des Bundes."

4. Haben Sie andere als die unter Ziffer 3 erwähnten Lösungsmöglichkeiten vorzuschlagen? Halten Sie, entgegen der Auffassung des Gutachters, einen Toleranzartikel für zweckmässig und wie würden Sie ihn formulieren?
5. Haben Sie sonstige Bemerkungen oder Anregungen vorzubringen, insbesondere auch im Hinblick auf die Volksabstimmung?

