

# Ludwig Rudolf von Salis als Kirchenrechtler

Nicole Schmid

**IR  
PAPER  
14**

## Ludwig Rudolf von Salis als Kirchenrechtler

Nicole Schmid\*

In seinem grossen Werk «Schweizerisches Bundesrecht» von 1893 sammelte der Schweizer Rechtsgelehrte Ludwig Rudolf von Salis die Rechtsprechung seit der Revision der schweizerischen Bundesverfassung von 1874. Weniger bekannt ist, dass er sich während seiner akademischen Karriere wiederholt mit dem Staatskirchenrecht auseinandersetzte. Ausführlich widmete er sich dem religiösen Erziehungsrecht, der Gleichstellung der Konfessionen und der Religionsfreiheit, worauf der Fokus dieses Beitrags liegt. Von Salis kritisierte dabei das Verhalten verschiedener Religionsgemeinschaften und wies auf rechtliche Probleme hin, die sich aus der Umsetzung der 1874 erstmals gewährten Religionsfreiheit ergaben. Immer wieder hielt er Staat und Behörden dazu an, die Religionsfreiheit korrekt umzusetzen, um damit den Vorstellungen eines «modernen Staates» gerecht zu werden.

Dans son grand ouvrage «Le droit fédéral Suisse» de 1893, le juriste suisse Ludwig Rudolf von Salis a rassemblé la jurisprudence depuis la révision de la Constitution fédérale suisse de 1874. Ce que l'on sait moins, c'est qu'au cours de sa carrière académique, il s'est penché à plusieurs reprises sur le droit public ecclésiastique. Il s'est consacré en détail au droit à l'éducation religieuse, à l'égalité des confessions et à la liberté religieuse, sur lesquels se concentre le présent article. Von Salis a critiqué le comportement de différentes communautés religieuses et a mis en évidence les problèmes juridiques résultant de la mise en œuvre de la liberté religieuse, accordée pour la première fois en 1874. Il n'a cessé d'exhorter l'État et les autorités à mettre en œuvre correctement la liberté de religion afin de répondre aux attentes d'un «État moderne».

### Inhaltsverzeichnis

1	Einführung	1
2	Leben und Familie	2
	2.1 Akademische Laufbahn	2
	2.2 Tätigkeit in Graubünden	2
3	Gleichstellung der Konfessionen und Religionsfreiheit	4
	3.1 Die Religionsfreiheit in der Praxis	4
	3.2 Die Entwicklung der Kultusfreiheit	6
4	Sammlung «Schweizerisches Bundesrecht»	8
	4.1 Entstehung und Hintergründe	8
	4.2 Schweizerisches Bundesrecht: Ein Einblick	9
	4.2.1 Die Stellung der Schule zur Religionsfreiheit	9
	4.2.2 Das Schächtverbot	11
5	Fazit	11

## 1 Einführung

Ludwig Rudolf von Salis kennen wir heute vor allem durch sein monumentales Werk «Schweizerisches Bundesrecht». Seine verschiedenen Publikationen zum Kirchen- und Staatskirchenrecht sind hingegen weniger bekannt, obwohl sie auch bezeichnend für ihn sind. Mit dieser Materie beschäftigte sich von Salis vor allem nach der Revision der Bundesverfassung im Jahr 1874. Durch diese wurde u.a. die Religionsfreiheit ausgedehnt und das Eherecht säkularisiert. Das führte zu nicht wenigen Anwendungsproblemen, wovon die im «Schweizerisches Bundesrecht» dargestellte Gerichts- und Verwaltungspraxis beredtes Zeugnis ablegt. Nachfolgend soll diese Seite seines Wirkens gewürdigt werden.

In einem ersten Teil (Kapitel 2) stellt dieser Beitrag von Salis' Leben und seine verschiedenen akademischen und anderweitige Tätigkeiten dar. Anschliessend wird (im Kapitel 3) seine Haltung bezüglich der Gleichstellung der Konfessionen und

\* BLaw und Unterassistentin bei Prof. René Pahud de Mortanges am Lehrstuhl für Rechtsgeschichte und Kirchenrecht an der Universität Freiburg i.Ü.

Ich danke Prof. René Pahud de Mortanges und PD Dr. iur. Lorenz Engi für die kritische Durchsicht und wertvolle Hinweise. Ausserdem danke ich Andrea Rotzetter für das Lektorat.

der Religionsfreiheit dargelegt, dies um seine Tätigkeit als Kirchenrechtler in den Vordergrund zu rücken. Schliesslich wird (im Kapitel 4) sein Werk «Schweizerisches Bundesrecht» thematisiert und die Weise, wie er bei der Erstellung dieser Sammlung vorging. Dies wird anhand zweier Beispiele – der Religionsfreiheit in der Schule sowie dem Schächtverbot – veranschaulicht.

## 2 Leben und Familie

### 2.1 Akademische Laufbahn

Ludwig Rudolf von Salis (\* 28. Mai 1863 in Basel, † 30. August 1934 in Marschlins, Gde. Landquart) war Rechtsprofessor und Politiker.<sup>1</sup> Er studierte Rechtswissenschaften in Basel sowie in Heidelberg, Leipzig und Strassburg.<sup>2</sup>

Im Jahr 1884 doktorierte von Salis an der Universität Basel<sup>3</sup> zum Thema Eheschliessungsrecht der bündnerischen Statuten und seinen Quellen.<sup>4</sup> Ab 1886 war er dort als Privatdozent tätig und unterrichtete unter anderem deutsches und französisches Recht sowie internationales Privatrecht.<sup>5</sup> Bereits im Jahr darauf habilitierte er sich<sup>6</sup> und war von 1888 bis 1897 als ordentlicher Professor für schweizerisches Privatrecht und öffentliches Recht sowie Kirchenrecht an der Universität Basel tätig.<sup>7</sup> 1890–

1891 war von Salis ausserdem Dekan der juristischen Fakultät und 1894 schliesslich Rektor der Universität Basel. Zur gleichen Zeit entstand und erschien auch die erste Auflage seines Werkes «Schweizerisches Bundesrecht». Neben seiner Lehrtätigkeit hatte von Salis auch ein Richteramt inne, zunächst im Zivil-, dann im Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt.<sup>8</sup>

In seiner Forschung und Lehrtätigkeit widmete sich von Salis hauptsächlich dem Verhältnis von Kirche und Staat und dem modernen Eherecht.<sup>9</sup> In seinem Vortrag «Die Religionsfreiheit in der Praxis» verfocht er den Grundsatz der staatlichen Neutralität in Religionsbelangen und setzte sich für die Gleichstellung der Konfessionen ein.<sup>10</sup>

Als der freisinnige Politiker Ernst Brenner<sup>11</sup> 1897 zum Bundesrat gewählt wurde, zog von Salis nach Bern, um das Amt des Chefs der Abteilung für Gesetzgebung und Rechtspflege im Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement zu übernehmen und an der Universität Bern zu lehren.<sup>12</sup> In Bern wurde von Salis zum Honorarprofessor ernannt.<sup>13</sup>

### 2.2 Tätigkeit in Graubünden

1895 heiratete von Salis Mathilde Guyer; sie bekamen drei Söhne.<sup>14</sup> 1899 verstarb Adolf Guyer-Zeller, der Vater<sup>15</sup> von Mathilde, welcher als Unter-

<sup>1</sup> Von Planta, Peter Conradin: «Ludwig Rudolf von Salis», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.03.2017. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/031870/2017-03-13/>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>2</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1).

<sup>3</sup> Élités suisses, Base de données des élités suisses, Salis, von-Guyer, Ludwig Rudolf, <<https://www2.unil.ch/elites-suisses/personne.php?id=51900>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>4</sup> SCHEFOLD DIAN, Ludwig v. Salis' juristisches Werk, in: Ludwig Rudolf v. Salis, Professor der Rechte, 1863–1934, S. 5.

<sup>5</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1); SCHEFOLD (Fn. 4), S. 8.

<sup>6</sup> Élités suisses, Base de données des élités suisses, Salis, von-Guyer, Ludwig Rudolf, <<https://www2.unil.ch/elites-suisses/personne.php?id=51900>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>7</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1).

<sup>8</sup> SCHEFOLD (Fn. 4), S. 11.

<sup>9</sup> Ebd., S. 6.

<sup>10</sup> VON SALIS LUDWIG RUDOLF, Die Religionsfreiheit in der Praxis, Vortrag gehalten in der Plenarversammlung der juristischen Gesellschaft zu Wien, 1892.

<sup>11</sup> Ernst Brenner war ein freisinniger Schweizer Politiker und Rechtsanwalt. Ab 1887 vertrat er die Basler FDP im Nationalrat. Von 1896 bis 1897 war er Parteipräsident der FDP

Schweiz und wurde, ebenfalls 1897, in den Bundesrat gewählt. Da setzte er sich, unter anderem, für die Vereinheitlichung des Zivilrechts ein. 1908 erfolgte seine Wahl zum Bundespräsidenten mit 186 von 187 Stimmen. Vgl. Huber Katharina: «Ernst Brenner», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 07.06.2004. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004434/2004-06-07/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>12</sup> VON SALIS GUBERT, Ludwig Rudolf v. Salis-Mayenfeld, in: Ludwig Rudolf v. Salis, Professor der Rechte, 1863–1934, S. 3.

<sup>13</sup> KLEY ANDREAS, Mehr Staat – Die Anfänge des Bundesamts für Justiz, in: Belser Eva Maria, Waldmann Bernhard (Hrsg.), Mehr oder weniger Staat? Festschrift für Peter Hänni zum 65. Geburtstag, Bern 2015, S. 236 f.

<sup>14</sup> VON SALIS (Fn. 13), S. 3.

<sup>15</sup> Adolf Guyer-Zeller war ein Schweizer Unternehmer, der erst in der Baumwoll- und Textil-, später in der Eisenbahnindustrie tätig war. Vgl. Müller Ueli: «Adolf Guyer-Zeller», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 19.03.2007. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/030978/2007-03-19/>>, konsultiert am 22.03.2024.

nehmer u.a. Verwaltungsratspräsident der Nordostbahnen und Gründer der Jungfraubahn gewesen war.<sup>16</sup> Von Salis sah es als seine Pflicht an, die Aufgaben und Ämter seines Schwiegervaters zu übernehmen.<sup>17</sup> In der Folge widmete er sich kaum mehr der Wissenschaft und fand auch später nicht wieder den Weg zurück in die akademische Welt.<sup>18</sup>

1905 verlegte von Salis seinen Hauptwohnsitz in den Kanton Graubünden, genauer nach Igis,<sup>19</sup> eine Gemeinde, die heute Teil der politischen Gemeinde Landquart ist. Im Jahr zuvor hatte er von seiner Cousine<sup>20</sup>, der Frauenrechtlerin und Historikerin Meta von Salis-Marschlins<sup>21</sup>, das in dieser Gemeinde gelegene Schloss Marschlins erworben.<sup>22</sup> 1908 erhielt von Salis das Igiser Bürgerrecht, dies als Einziger, der bis heute jemals ehrenhalber das Igiser Bürgerrecht verliehen bekommen hat.<sup>23</sup> In Igis war er unter anderem als Kirchgemeindepräsident und Schulratspräsident tätig.<sup>24</sup>

Von 1911 bis 1922 und von 1925 bis 1928 war der freisinnige von Salis Mitglied des Grossen Rates des Kantons Graubünden, dies als Vertreter des Kreises der Fünf Dörfer, wozu die Gemeinde Igis damals gehörte.<sup>25</sup> Bis 1919 gab es im Kanton Graubünden eine politische Zweiteilung in die primär katholischen Konservativen und die protestanti-

schon Freisinnigen, was sich auch im Grossrat widerspiegelte.<sup>26</sup> Die Grossräte wurden jedoch lange Zeit primär als Vertreter der verschiedenen Kreise betrachtet und weniger als Politiker, die einer bestimmten Partei angehörten.<sup>27</sup>

1912 wurde von Salis zusätzlich Mitglied des Bündner Kantonsgerichts und blieb dies durchgehend bis ins Jahr 1929.<sup>28</sup>

Ludwig Rudolf von Salis hatte wichtige Ämter in verschiedensten Bereichen inne. Vor allem die Kombination des Grossratsamtes und jenes als Mitglied des Kantonsgerichts erscheint in Hinblick auf die Gewaltentrennung aus heutiger Sicht problematisch; zu Beginn des 20. Jahrhunderts war diese Form der Ämterkumulation jedoch nicht ungewöhnlich.

Nach dem Tod Ludwig Rudolf von Salis' im Jahr 1934 wurde das Schloss Marschlins von seinen Erben verkauft und lag damit – erstmals seit dem Kauf durch Ulysses von Salis<sup>29</sup> im Jahr 1633 – nicht mehr in der Hand der Familie von Salis.<sup>30</sup> Käufer des Schlosses war Gadiant Engi, der erfolgreich in der Chemieindustrie tätig war.<sup>31</sup> Dessen Erben wiederum schrieben das Schloss im Jahr 2020 zum Verkauf aus.<sup>32</sup> Seit 2021 ist Rudolf von und zu Liechtenstein Eigentümer.<sup>33</sup>

<sup>16</sup> SCHEFOLD (Fn 4), S. 12.

<sup>17</sup> Ebd., S. 12.

<sup>18</sup> Ebd., S. 13.

<sup>19</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1).

<sup>20</sup> VON SALIS (Fn. 12), S. 4.

<sup>21</sup> Meta von Salis studierte Geschichte, Philosophie und Kunstgeschichte an der Universität Zürich. Nach ihrem Studium war sie ab 1887 als freie Journalistin tätig und forderte in diesem Rahmen unter anderem die volle Gleichberechtigung der Frauen in Bezug auf das Stimm- und Wahlrecht. 1904 verkaufte sie das Schloss Marschlins an Ludwig Rudolf von Salis und wanderte mit ihrer Lebenspartnerin erst nach Capri aus, kehrte jedoch einige Jahre später zurück in die Schweiz. Mit fortlaufender Zeit wandte sich Meta von Salis immer weniger Gleichstellungsfragen zu und setzte sich vermehrt mit Rassentheorien auseinander, deren rassistisches Gedankengut sie übernahm. Vgl. Bollinger Andrea: «Meta von Salis (Marschlins)», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 13.03.2017. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009378/2017-03-13/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>22</sup> Bürgergemeinde Landquart, Die Igiser Bürgergeschlechter, <<https://www.bglandquart.ch/die-igiser-buergergeschlechter.html>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>23</sup> Bürgergemeinde Landquart, Frühere Einbürgerungen, <<https://www.bglandquart.ch/fruehere-einbuengerungen.html>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>24</sup> Bürgergemeinde Landquart (Fn. 22).

<sup>25</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1); Bürgergemeinde Landquart (Fn. 22); VON SALIS (Fn. 12), S. 4.

<sup>26</sup> KÖLZ ALFRED, Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien in Bund und Kantonen seit 1848, Bern 2004, S. 370 f.

<sup>27</sup> Ebd., S. 373.

<sup>28</sup> HLS, «Ludwig Rudolf von Salis» (Fn. 1); VON SALIS (Fn. 12), S. 4.

<sup>29</sup> Ulysses von Salis wurde 1594 geboren und war ein Bündner Offizier im französischen Dienst und eine einflussreiche Persönlichkeit in Bünden. 1633 kaufte er Marschlins, zu diesem Zeitpunkt noch eine Burgruine, und baute diese zum Schloss um, bevor er sich 1643 im Schloss niederliess und seinen Kriegsdienst beendete. Vgl. Färber Silvio: «Ulysses Salis (Marschlins)», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 12.01.2012. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/016960/2012-01-12/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>30</sup> VON SALIS (Fn. 12), S. 4; Wikipedia, Schloss Marschlins, <[https://de.wikipedia.org/wiki/Schloss\\_Marschlins](https://de.wikipedia.org/wiki/Schloss_Marschlins)>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>31</sup> Schloss Marschlins (Fn. 30).

<sup>32</sup> Schloss Marschlins (Fn. 30).

<sup>33</sup> Berner Zeitung, Liechtensteiner Prinz kauft «Märchenschloss» in Graubünden, <<https://www.bernerzeitung.ch/>>

### 3 Gleichstellung der Konfessionen und Religionsfreiheit

In mehreren Beiträgen befasste sich von Salis unter anderem mit der Religionsfreiheit und der Kultusfreiheit in der Schweiz und deren Entwicklung bis ins 20. Jahrhundert. Dabei erachtete von Salis die Religionsfreiheit und die Kultusfreiheit als zwei Elemente der Religionszugehörigkeit, die nicht ohne einander auskommen.<sup>34</sup> Die Kultusfreiheit verstand er als die für aussenstehende Personen wahrnehmbare Ausübung des Glaubens.<sup>35</sup> Diese gehe zwar aus der Religionsfreiheit hervor, jedoch berechtige die Religionsfreiheit nicht automatisch zur unbegrenzten Ausübung der Kultusfreiheit.<sup>36</sup> Die Ausübung, beispielsweise durch die Durchführung religiöser Rituale, kann eingeschränkt werden, wenn die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung dies erfordert.<sup>37</sup>

Die Spannungen zwischen dem modernen Staat, der die Ideen der Aufklärung, Freiheit und Demokratie aufgriff, und der katholischen Kirche, die an traditionellen Strukturen festhalten wollte, äusseren sich in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Kulturkampf.<sup>38</sup> Teile der Bevölkerung versuchten, den modernen Staat und die liberale Gesellschaft vor Einschränkungen durch die römisch-katholische Kirche zu schützen, die sich zuvor gegen die individuelle Glaubensfreiheit und die Trennung von Kirche und Staat ausgesprochen hatte.<sup>39</sup> Katholiken wurden eingeschränkt, indem man die Errichtung neuer Klöster verbot, indem man Priestern untersagte, sich politisch zu äussern oder sie zwang, einen Eid auf die Verfassung und Gesetze abzulegen.<sup>40</sup> Viele dieser Vorschriften wurden in den Jahren nach dem Kulturkampf wieder aufgehoben. Nichtsdestotrotz wurden die Rechte der Katholiken

in der BV von 1874 weiterhin durch das Jesuitenverbot und den Klosterartikel eingeschränkt und der sog. Bistumsartikel blieb sogar noch bis ins Jahr 2001 bestehen.<sup>41</sup> Ausserdem wurde die obligatorische Zivilehe und ganz allgemein die Verweltlichung des Eherechts als Mittel genutzt, um die Macht der katholischen Kirche zu beschränken und die Säkularisierung der Gesellschaft voranzutreiben.<sup>42</sup>

In der Botschaft des Bundesrates betreffend die Revision der Bundesverfassung von 1873 stellte dieser klar, dass der Bund über den religiösen Gemeinschaften stehe.<sup>43</sup> Er betonte die Wichtigkeit der individuellen Religionsfreiheit und äusserte seine Absicht, diese zu stärken.<sup>44</sup> Niemand könne zu religiösen Handlungen oder zur Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft gezwungen werden.<sup>45</sup> Die Entschlossenheit des Bundesrates in dieser Frage zeigte sich bei der Revision von 1874 darin, dass die Religionsfreiheit und die Kultusfreiheit strenger geschützt wurden, als dies bei anderen verfassungsmässigen Rechten der Fall war.<sup>46</sup>

In seinen Vorträgen und Aufsätzen, auf die im Folgenden eingegangen werden soll, folgte von Salis in vielen Belangen der Sichtweise der liberalen, sich für die Religionsfreiheit und die Gleichstellung der Konfessionen aussprechenden Behörden.

#### 3.1 Die Religionsfreiheit in der Praxis

Im Jahr 1892 hielt von Salis vor der Plenarversammlung der Juristischen Gesellschaft zu Wien<sup>47</sup> einen Vortrag zur Religionsfreiheit in der Praxis.<sup>48</sup> Seiner Meinung nach hat der moderne Staat, die individuelle Religionsfreiheit zu gewährleisten.<sup>49</sup> Er kritisiert insbesondere die katholische Kirche, welche die Religionsfreiheit stets für sich beanspruche, sie ihrerseits aber nicht gewähre.<sup>50</sup> Andererseits

liechtensteiner-prinz-kaufschloss-in-graubuenden-854370887894>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>34</sup> VON SALIS (Fn. 10), S. 37.

<sup>35</sup> Ebd., S. 37 f.

<sup>36</sup> Ebd., S. 37 f.

<sup>37</sup> Ebd., S. 37 f.

<sup>38</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 604 ff.

<sup>39</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 604 f.; KRAUS DIETER, Schweizerisches Staatskirchenrecht, Tübingen 1993, S. 39 f.

<sup>40</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 608.

<sup>41</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 620 f.; KRAUS (Fn. 37), S. 50.

<sup>42</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 608.

<sup>43</sup> BBl 1873 II, S. 963 ff.

<sup>44</sup> BBl 1873 II, S. 963 ff.; KÖLZ (Fn. 26), S. 609.

<sup>45</sup> BBl 1873 II, S. 963 ff.

<sup>46</sup> KÖLZ (Fn. 26), S. 815.

<sup>47</sup> Die Wiener Juristische Gesellschaft wurde 1867 gegründet und dient bis heute dem Zweck, durch Vorträge und Diskussionen den Austausch unter den verschiedenen Rechtswissenschaftlern zu fördern und damit in der Theorie und der Praxis das Recht weiterzuentwickeln. Es soll ein fachlicher Diskurs zu diversen juristischen sowie rechtspolitischen Themenbereichen ermöglicht werden. Vgl. Wiener Juristische Gesellschaft, Geschichte, <<https://wjg.at/geschichte/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>48</sup> VON SALIS, (Fn. 10).

<sup>49</sup> Ebd., S. 3 f.

<sup>50</sup> Ebd., S. 4.

hebt er hervor, dass auch die Anhänger der Reformation im 16. Jahrhundert weiterhin Ketzerstrafen vorsahen und damit Andersgläubigen die Religionsfreiheit ebenfalls nicht gewährten.<sup>51</sup>

Wie sich in diesem Vortrag zeigt, zögerte von Salis nicht, die katholische Kirche zu kritisieren. Dennoch betrachtete er konfessionelle Probleme aus einer gewissen Distanz. Bezüglich diverser Konflikte zwischen den Konfessionen zeigt er auf, dass zu Streitigkeiten immer mindestens zwei Parteien gehören und dass auch auf der reformierten Seite mit Schikanen und Schuldzuweisungen nicht gespart wurde.<sup>52</sup>

Von Salis stellt in seinem Vortrag klar, dass sich die Religionsfreiheit im modernen Staat nicht nur auf die staatlich anerkannten Religionen und Konfessionen bezieht, sondern dass die Bürgerinnen und Bürger auch frei sind, sich einer Sekte oder überhaupt keiner Religionsgemeinschaft anzuschließen.<sup>53</sup> Ein Austritt aus einer Religionsgemeinschaft muss jedem Mitglied jederzeit und bedingungslos offenstehen.<sup>54</sup> Ob danach ein Beitritt zu einer anderen Religionsgemeinschaft erfolgt, ist nicht von Belang. Somit profitieren auch atheistische Personen von der Religionsfreiheit.<sup>55</sup> Von Salis kritisiert in dieser Hinsicht die katholische Kirche, die davon ausgeht, ihre Mitglieder blieben ab dem Moment der Taufe bis zu ihrem Tod Christen und damit einen Austritt aus der Religionsgemeinschaft im Wesentlichen verhindert.<sup>56</sup> Ein moderner Staat könne dies mit Blick auf die Religionsfreiheit nicht billigen.<sup>57</sup>

Was den Kirchenaustritt und die Entscheidung, einer neuen Religionsgemeinschaft beizutreten, betraf, folgte von Salis damit der damaligen, konsequenten Rechtsprechung des Bundesgerichts.<sup>58</sup> Ebenfalls ein Novum und eine Erkenntnis der Aufklärungszeit ist die Akzeptanz und der Schutz des

Atheismus, bzw. der Entscheidung, nach dem Austritt keiner neuen Religionsgemeinschaft mehr beizutreten.

Weiter thematisiert der Rechtsgelehrte das religiöse Erziehungsrecht der Eltern.<sup>59</sup> In vielen Rechtsordnungen<sup>60</sup> ist in erster Linie der Wille des Vaters ausschlaggebend und nur subsidiär jener der Mutter. Im Hinblick auf gemischt-konfessionelle Ehen stellt sich von Salis die Frage, ob dem Kind dennoch Religionsunterricht in beiden Religionen erteilt werden darf, oder wie sich ein Religionswechsel des erziehungsberechtigten Elternteils auf die Religion des Kindes auswirkt. Ferner fragt sich von Salis, wie man mit konfessionslosen Eltern umgehen sollte.<sup>61</sup>

Zu den Fragen die religiöse Erziehung betreffend gehört auch jene nach religiösem Schulunterricht an öffentlichen Schulen und ob dieser für obligatorisch erklärt werden kann.<sup>62</sup> Während der Religionsunterricht in einigen Ländern obligatorisch ist, sehen andere Länder überhaupt keinen Religionsunterricht in öffentlichen Schulen vor und überlassen die religiöse Erziehung vollständig den Eltern.<sup>63</sup> In der Schweiz gehört der Religionsunterricht nicht zu den obligatorischen Schulfächern in öffentlichen Schulen, was selbst für sog. konfessionslosen Religionsunterricht gilt.<sup>64</sup> Von Salis ist der Überzeugung, dass ein Unterrichtszwang für den Religionsunterricht nicht mehr den Prinzipien eines modernen Staates entspricht.<sup>65</sup> Selbst ein Kind, dessen Konfession mit der des Religionsunterrichts übereinstimmt, muss seiner Ansicht nach aus dem Unterricht genommen werden können, wenn der Elternteil, dem das religiöse Erziehungsrecht zusteht, dies wünscht.<sup>66</sup>

Von Salis weist in seinem Vortrag noch auf weitere Problembereiche hin, die sich aus der Trennung von Staat und Kirche und aus der Religionsfreiheit ergeben.<sup>67</sup> Beispielsweise kann der moderne Staat

<sup>51</sup> Ebd., S. 5.

<sup>52</sup> Vgl. VON SALIS LUDWIG RUDOLF, Die Entwicklung der Kultusfreiheit in der Schweiz, Festschrift dem schweiz. Juristenverein bei seiner Versammlung in Basel im Jahre 1894, Basel 1894, S. 47 ff.

<sup>53</sup> VON SALIS (Fn. 10), S. 12.

<sup>54</sup> Ebd., S. 15.

<sup>55</sup> Ebd., S. 12.

<sup>56</sup> Ebd., S. 15.

<sup>57</sup> Ebd., S. 15 f.

<sup>58</sup> Vgl. KÖLZ (Fn. 26), S. 815 f.

<sup>59</sup> VON SALIS (Fn. 10), S. 21 f.

<sup>60</sup> Von Salis nennt ausdrücklich die amerikanische, englische, französische, italienische, belgische und schweizerische Rechtsordnung. Vgl. VON SALIS, (Fn. 10), S. 21 f.

<sup>61</sup> VON SALIS (Fn. 10), S. 23.

<sup>62</sup> Ebd., S. 24.

<sup>63</sup> Ebd., S. 25.

<sup>64</sup> Ebd., S. 25.

<sup>65</sup> Ebd., S. 25.

<sup>66</sup> VON SALIS (Fn. 10), S. 26.; vgl. VON SALIS LUDWIG RUDOLF, Schweizerisches Bundesrecht, Band 3, 2. Aufl., Bern 1903, S. 59.

<sup>67</sup> VON SALIS, (Fn. 10), S. 27 ff.

keinen religiösen Eid mehr von einer Person verlangen, bevor diese ein Amt antritt.<sup>68</sup> Von Salis schlägt stattdessen einen Zivileid vor.<sup>69</sup>

Eine weitere Konsequenz der Religionsfreiheit ist die Aufgabe des Staates, das öffentliche Recht und das Privatrecht unabhängig von religiösen Ansichten anzuwenden. Weder die politischen noch bürgerliche Rechte dürfen von der Religionszugehörigkeit einer Person abhängig gemacht werden.<sup>70</sup> Von Salis kritisiert hier, dass trotz der Anerkennung der Religionsfreiheit noch nicht alle Bestimmungen aus dem Gesetz gestrichen worden sind, die ihren Ursprung in religiösen Überzeugungen haben.<sup>71</sup> So werden Geistliche trotz gewährter Religionsfreiheit in der Landesvertretung nicht zugelassen und Ordensleuten das Stimmrecht entzogen.<sup>72</sup> Eine Postulierung der Religionsfreiheit allein reiche eben nicht aus, denn auch die praktische Umsetzung der Religionsfreiheit müsse korrekt stattfinden.<sup>73</sup>

Diese praktische Umsetzung kritisiert von Salis auch später in seinem Aufsatz über die Entwicklung der Kultusfreiheit.<sup>74</sup> Erfolgt die Umsetzung der Religionsfreiheit jedoch korrekt, so von Salis, sei sie «eine der schönsten Perlen des modernen Rechtsstaates»<sup>75</sup>.

Dass von Salis zahlreiche Probleme und Streitpunkte bei der Umsetzung der Religionsfreiheit erkennt, ist insofern naheliegend, als dass von Salis im Jahre 1892 noch mit seinem Werk «Schweizerisches Bundesrecht» befasst war, wodurch er sich einer grossen Anzahl Gerichtsfällen widmete. So betrachtet er in seinem Sammelwerk ausführlich die Rechtsprechung bezüglich der Religionsfreiheit, der Kirchenorganisation oder der religiösen Erziehung der Kinder.<sup>76</sup>

### 3.2 Die Entwicklung der Kultusfreiheit

1894 publizierte von Salis einen Aufsatz zur Thematik der Kultusfreiheit in einer Festschrift für den Schweizerischen Juristenverein. In diesem Aufsatz beschäftigte er sich ausführlich mit der Parität der christlichen Konfessionen.

Die Bundesorgane haben dafür zu sorgen, dass die Religionsfreiheit nicht durch Gesetze oder Verordnungen beeinträchtigt wird und dass der Staat christlich-paritätisch wird.<sup>77</sup> Dies diene auch den Interessen der gemischt-religiösen Bevölkerung, die Ende des 19. Jahrhunderts in vielen Kantonen und Gemeinden die Regel geworden war.<sup>78</sup> Die Freiheit in Sachen des Glaubens sei, folgt man der Ansicht von Salis', nicht vereinbar mit der römisch-katholischen Kirche, da diese ihren Mitgliedern keine Glaubensfreiheit gewährte.<sup>79</sup> Bei der protestantischen Kirche sieht er diesbezüglich kein Problem, da diese die Glaubensfreiheit anerkenne.<sup>80</sup> Diese Ansicht hatte von Salis bereits im Rahmen seines Vortrags in Wien vertreten.

In seinem Aufsatz beschäftigt er sich sodann auch mit der Umsetzung der bundesrechtlichen Religionsfreiheit.<sup>81</sup> Er weist auch hier darauf hin, dass es nicht ausreiche, das Prinzip der Glaubensfreiheit in der BV festzuhalten, sondern dass auch die praktische Konkretisierung in den Kantonen korrekt stattfinden müsse.<sup>82</sup> Er kritisiert diese Umsetzung in verschiedenen Kantonen. So nennt er beispielhaft den Berner Grossen Rat, wo einem Ratsmitglied die Stimme verweigert wurde, weil dieses sich weigerte, den religiösen Amtseid zu leisten.<sup>83</sup> Dieses Beispiel zeige, wie tief verankert die Idee in der Bevölkerung noch sei, der Staat solle in Glaubenssachen Zwang ausüben und nicht etwa die religiöse Selbständigkeit und Unabhängigkeit fördern.<sup>84</sup>

Als Beispiel staatlichen Zwangs führt von Salis weiter das Schächtverbot an, welches er als Verletzung der Kultusfreiheit qualifiziert.<sup>85</sup> Dieses war 1893, im Rahmen der ersten Volksinitiative, in die

<sup>68</sup> Ebd., S. 27 f.

<sup>69</sup> Ebd., S. 27 f.

<sup>70</sup> Ebd., S. 40.

<sup>71</sup> Ebd., S. 41.

<sup>72</sup> Ebd., S. 40.

<sup>73</sup> Ebd., S. 43.

<sup>74</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

<sup>75</sup> VON SALIS (Fn. 10), S.43.

<sup>76</sup> VON SALIS (Fn. 64), S. 37 ff.

<sup>77</sup> VON SALIS (Fn. 50), S. 1.

<sup>78</sup> Ebd., S. 2.

<sup>79</sup> Vgl. VON SALIS (Fn. 50), S. 3 ff.; VON SALIS (Fn. 10), S. 4.

<sup>80</sup> VON SALIS (Fn. 50), S. 3 ff.

<sup>81</sup> Ebd., S. 5 ff.

<sup>82</sup> Ebd., S. 6.

<sup>83</sup> Ebd., S. 6 f.

<sup>84</sup> Ebd., S. 7.

<sup>85</sup> Ebd., S. 7.

Bundesverfassung aufgenommen worden und damit im Zeitpunkt der Publikation des Aufsatzes von Salis' hochaktuell.<sup>86</sup> Der jüdischen Religionsgemeinschaft ist das rituelle Schlachten von Tieren, welches zum möglichst vollständigen Ausbluten des Tieres führen soll, seither verboten. Auch wenn die Initiative ursprünglich von Tierschutzvereinen ausging, lässt sich der Zusammenhang mit antisemitischen Motiven, die hinter der Initiative standen, nicht leugnen.<sup>87</sup> Heutzutage ist vom inzwischen im Tierschutzgesetz geregelten Schächtverbot auch die muslimische Glaubensgemeinschaft betroffen.<sup>88</sup>

Dieses Verbot störe, so von Salis, die öffentliche Ordnung und den konfessionellen Frieden in der Schweiz.<sup>89</sup> Damit ein Schächtverbot keine Verletzung, sondern eine zulässige Einschränkung der Kultusfreiheit wäre, müsse klar bewiesen sein, dass das jüdische Schächten im Vergleich zu anderen Schlachtmethoden Tierquälerei ist.<sup>90</sup> Alternativ müsste belegt werden können, das Schächten verstosse gegen die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung in der Schweiz.<sup>91</sup> Keine dieser Voraussetzungen betrachtet von Salis jedoch als gegeben.

Auch sein Werk «Schweizerisches Bundesrecht» greift die Thematik des Schächtens auf. Dies jedoch erst in der zweiten Auflage, da das Schächtverbot 1894, und damit nach der Publikation der ersten Auflage, eingeführt wurde (siehe unten Kapitel 4.2.2). Dies zeigt, wie von Salis Probleme, mit denen er sich in seinem Sammelwerk konfrontiert sah, auch in anderen Veröffentlichungen aufgriff.

In seinem Aufsatz beleuchtet der Rechtsgelehrte auch die historische Entwicklung der Kultusfreiheit. Dabei stellt er fest, dass bereits die erste helvetische Verfassung von 1798 eine Bestimmung zur Kultusfreiheit vorsah.<sup>92</sup> Zu dieser Zeit hatte die Schweiz eine einheitliche Verfassung, welche im Auftrag der Pariser Regierung erlassen worden war.<sup>93</sup> Erstmals wurde für die ganze Schweiz die religiöse Freiheit in Form der Gewissensfreiheit und der Gottesdienstfreiheit verankert.<sup>94</sup> In der Bevölkerung wurden diese aufklärerischen Ideale jedoch nicht gut aufgenommen und daher in der Folge auch wieder aufgegeben.<sup>95</sup> Mit dem Zerfall der Helvetik im Jahre 1803 und dem Abzug der französischen Truppen aus der Schweiz fielen diese religiösen Fragen erneut in die Kompetenz der Kantone, da die Mediationsakte<sup>96</sup> den Bereich des Religionsrechts grösstenteils unberührt liess.<sup>97</sup>

1894, also gut 90 Jahre nach der Mediationsakte, vertritt von Salis sehr eindeutig den Standpunkt, dass die Religions- und Kultusfreiheit der einzige vertretbare Weg sei, den der moderne Staat einschlagen könne. Die alten Ansichten betreffend das Verhältnis von Religion und Staat müssten dem neuen Recht nun weichen.<sup>98</sup> Dies rechtfertigt sich seines Erachtens durch die Aufklärungszeit und den daraus gewonnenen Erkenntnissen.<sup>99</sup>

Seinen Standpunkt untermauert von Salis durch die Ansichten von Alexandre Vinet<sup>100, 101</sup> Der reformierte Schweizer Theologe vertrat die Auffassung,

<sup>86</sup> Vgl. KRAUTHAMMER PASCAL, Das Schächtverbot in der Schweiz 1854–2000, Die Schächtfrage zwischen Tierschutz, Politik und Fremdenfeindlichkeit, Diss. Zürich 2000, S. 95.

<sup>87</sup> Ebd., S. 27 f., S. 90 ff.

<sup>88</sup> Ebd., S. 22.

<sup>89</sup> VON SALIS, (Fn. 50), S. 8.

<sup>90</sup> Ebd., S. 7, Fn. 3.

<sup>91</sup> Ebd., S. 7, Fn. 3.

<sup>92</sup> Ebd., S. 10.

<sup>93</sup> Vgl. KRAUS, (Fn. 37), S. 28.

<sup>94</sup> Ebd., S. 29.

<sup>95</sup> Ebd., S. 29 f.

<sup>96</sup> Die Mediationsakte, welche am 10.03.1803 in Kraft trat, wurde nach dem Abzug der französischen Truppen aus der Schweiz verfasst, mit dem Ziel, die Wirren und Gewalttätigkeiten innerhalb der Schweiz zu lösen. Sie umfasste 19 Kantonsverfassungen und die Bundesverfassung. Die Bundesverfassung sollte darin jedoch nur eine geringe Rolle spielen und fokussierte sich primär auf Themen wie das Wehrwesen oder die Sicherung des Handelsverkehrs. The-

menbereiche, welche den Bundesbehörden nicht ausdrücklich übertragen wurden, lagen in der Kompetenz der Kantone. Vgl. KÖLZ ALFRED, Neuere Schweizerische Verfassungsgeschichte, Ihre Grundlinien vom Ende der Alten Eidgenossenschaft bis 1848, Bern 1992, S. 143 ff.

<sup>97</sup> VON SALIS, (Fn. 50), S. 15 f.; KRAUS, (Fn. 37), S. 30 f.

<sup>98</sup> VON SALIS, (Fn. 50), S. 8.

<sup>99</sup> Ebd., S. 9.

<sup>100</sup> Alexandre Vinet wurde 1797 geboren und war ein bedeutender reformierter Theologe. Er war als Pfarrer im Kanton Waadt tätig und unterrichtete französische Literatur und Theologie. Er war Ehrendoktor sowohl der geisteswissenschaftlichen als auch der theologischen Fakultät in Basel und der theologischen Fakultät von Berlin. Aufgrund Beschränkungen der Religionsfreiheit gab er seine Tätigkeit als Pfarrer 1845 auf und trug danach wesentlich zur Gründung der Evangelischen Freikirche des Kantons Waadt bei. Vgl. Maison Jean-Jacques: «Alexandre Vinet», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 22.10.2019. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/009086/2019-10-22/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>101</sup> Vgl. VON SALIS, (Fn. 50), S. 9.



dass eine vollständige Trennung von Staat und Kirche notwendig sei.<sup>102</sup> Dass sogar ein Theologe, ein «frommer Mann», wie von Salis Vinet beschreibt, diese These vertrat, ist für ihn ein Beweis, dass die Trennung von Kirche und Staat und damit auch die Religions- und Kultusfreiheit absolut notwendig ist.<sup>103</sup>

Das Verhältnis zwischen den Konfessionen war zu von Salis' Zeit angespannt und von gegenseitigen Vorwürfen geprägt. Reformierte beschädigten oder blockierten katholische Kirchen, Katholiken hingegen liessen keine reformierten Geistlichen zur Seelsorge in Gefängnissen und Anstalten zu.<sup>104</sup> Während die Anhänger der evangelischen Konfession vollkommene Parität der Konfessionen forderten, kritisierten die Katholiken den Abfall von der katholischen Konfession.<sup>105</sup> Im Kanton Basel-Stadt fürchteten sich die Reformierten vor der Ausbreitung der Katholiken und versuchten, diese in ihrer Religionsausübung einzuschränken, indem sie sich darauf beriefen, dass die Katholiken anderer Kantone die Reformierten ebenfalls in der Ausübung ihrer Gottesdienste einschränkten.<sup>106</sup> Die katholische Kirche, welche die Religionsfreiheit ihrerseits nicht anerkenne und gewähre, könne sich daher auch nicht selbst auf diese berufen.<sup>107</sup> Diverse im Aufsatz geschilderte Spannungen fanden ebenfalls Eingang in von Salis' «Schweizerisches Bundesrecht».<sup>108</sup>

## 4 Sammlung «Schweizerisches Bundesrecht»

### 4.1 Entstehung und Hintergründe

1893 erschien das Werk «Schweizerisches Bundesrecht. Staatsrechtliche und verwaltungsrechtliche Praxis des Bundesrates und der Bundesversammlung», welches in seiner ersten Ausgabe vier Bände

umfasste. Darin befasste sich von Salis mit der Bundesverfassung, welche im Jahr 1874 einer ersten Totalrevision unterzogen worden war, und den Beschlüssen und Urteilen, die in Folge dieser Revision ergingen.<sup>109</sup> 1903 erschien die zweite Auflage seines Werkes in einer ergänzten Form, diesmal in fünf Bänden.<sup>110</sup> Fortgesetzt wurde diese Sammlung Jahre später von Walther Burckhardt.<sup>111</sup>

Die Sammlung von verschiedensten Urteilen gliederte von Salis nach Themenbereichen, welche die Gesetzgebung und die Entwicklung der Praxis des eidgenössischen Bundesrechts seit der Verfassungsrevision darstellten. Dabei handelte es sich um Themen, welche die schweizerische Lehre und Rechtsprechung teilweise bis heute beschäftigen, wie die Organisation der Bundesorgane, den Arbeiter:innenschutz, verschiedene strafrechtliche Fragen, aber auch das Schulwesen oder die Religionsfreiheit.

Von Salis' Sammlung des schweizerischen Bundesrechts folgte in ihrem Prinzip der «Ullmerschen Sammlung», einer Beschlussammlung, welche die Bundesentscheide ab 1848, also seit Inkrafttreten der ersten Bundesverfassung, zusammengefasst hatte und damit für Behörden und Ämter einfach zugänglich machte. Nach der Revision der BV 1874 war diese Sammlung jedoch nicht mehr aktuell. 1877 hatte man einer Fortsetzung der Sammlung im Parlament nicht zugestimmt.<sup>112</sup> Dies obwohl bereits klar war, dass sich die Suche nach Interpretationsmitteln in Archiven und im Bundesblatt mühsam gestaltete.<sup>113</sup> 1881 beschloss der Ständerat schliesslich doch, wieder einen eidgenössischen Leitfaden der Rechtsprechung seit 1874 zu diversen Themen erstellen zu lassen.<sup>114</sup> Den kantonalen Administrationen fehle eine solche Entscheidungssammlung zur Interpretation der Bundesgesetzgebung und die Suche in den Archiven und im Bundesblatt sei zu aufwändig.<sup>115</sup>

<sup>102</sup> VON SALIS, (Fn. 50), S. 9; Musée protestant, Alexandre Vinet (1797–1847), <<https://museeprotestant.org/de/notice/alexandre-vinet-1797-1847-3/>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>103</sup> VON SALIS, (Fn. 50), S. 9.

<sup>104</sup> Ebd., S. 47.

<sup>105</sup> Ebd., S. 47 ff.

<sup>106</sup> Ebd., S. 96.

<sup>107</sup> Ebd., S. 96.

<sup>108</sup> VON SALIS (Fn. 64), S. 90 ff.

<sup>109</sup> VON SALIS LUDWIG RUDOLF, Schweizerisches Bundesrecht, Band 1, 2. Aufl., Bern 1903, S. 3.

<sup>110</sup> SCHEFOLD (Fn. 4), S. 10.

<sup>111</sup> KLEY (Fn. 13), S. 238.

<sup>112</sup> BBI 1881 II 892.

<sup>113</sup> BBI 1881 II 892.

<sup>114</sup> BBI 1881 II 892; VON SALIS (Fn. 108), S. 4.

<sup>115</sup> BBI 1881 II 892 f.

Bundesrat Antoine Ruchonnet<sup>116</sup> übertrug die Aufgabe, das Bundesrecht zu sammeln, 1889 an Ludwig Rudolf von Salis.<sup>117</sup> Sein weites Arbeitsgebiet als Professor machte ihn wohl zur geeigneten Person, um die umfassende Sammlung des schweizerischen Bundesrechts zu erstellen.<sup>118</sup>

Das Material, welches von Salis für seine Sammlung verwendete, entnahm er in erster Linie dem Bundesblatt, aber auch sein Zugang zu den Originalakten und verschiedenen Gutachten erlaubten eine fundierte Recherche zum Bundesrecht und darauf basierender Urteile.<sup>119</sup> Auch das Stenographische Bulletin der Bundesversammlung zog er bei seiner Arbeit hinzu, wobei er jedoch darauf hinweist, dass diese Recherchen weniger ergiebig waren.<sup>120</sup>

Von Salis' Sammlung zum schweizerischen Bundesrecht sollte nicht die Letzte dieser Art bleiben. Knapp 30 Jahre später wurde Walther Burckhardt<sup>121</sup> dazu angehalten, erneut das Bundesrecht zu sammeln.<sup>122</sup> Auch dies geschah im Auftrag des Bundesrates.<sup>123</sup> Die von Burckhardt bearbeitete Fortsetzung erschien 1930.

## 4.2 Schweizerisches Bundesrecht: Ein Einblick

In seinem Werk «Schweizerisches Bundesrecht» widmet sich von Salis diversen Themen, die einen engen Zusammenhang mit der Religionsfreiheit und der Kultusfreiheit aufweisen. Darunter fallen Fragen bezüglich des religiösen Erziehungsrechts und dessen Umsetzung<sup>124</sup>, der Kultusfreiheit<sup>125</sup> oder der Aufrechterhaltung des Religionsfriedens in der Eidgenossenschaft<sup>126</sup>. Auffallend ist dabei, dass

die Thematik der Religionsfreiheit in verschiedenen Bänden und in verschiedenen Kontexten auftaucht,<sup>127</sup> was darauf hinweist, dass dieses Grundrecht zentral war und häufig Anlass für Diskussionen gab.

Angesichts seiner Tätigkeit als Kirchgemeindepäsident und Schulratspräsident in Igis ist es interessant, einen Blick auf von Salis' Bearbeitung des Art. 27 der BV von 1874 (hiernach: aBV) zu werfen (Kapitel 4.2.1). Des Weiteren ist seine Behandlung des Schächtverbots von Interesse (Kapitel 4.2.2), da dessen Einführung zur Zeit des Erscheinens des Sammelwerks hochaktuell war und von Salis zu dieser Thematik bereits in seinem Aufsatz über die Kultusfreiheit Stellung bezogen hatte.<sup>128</sup>

### 4.2.1 Die Stellung der Schule zur Religionsfreiheit

Art. 27 aBV hielt unter anderem fest, dass die öffentlichen Schulen von Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können. Er lautete folgendermassen:

«<sup>1</sup> Der Bund ist befugt, ausser der bestehenden polytechnischen Schule, eine Universität und andere höhere Unterrichtsanstalten zu errichten oder solche Anstalten zu unterstützen.

<sup>2</sup> Die Kantone sorgen für genügenden Primarunterricht, welcher ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll. Derselbe ist obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich.

<sup>3</sup> Die öffentlichen Schulen sollen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können.

beim Völkerbund. Er verfasste viele Werke, unter anderem zu Methodik und Theorie des Rechts und der Rechtswissenschaft, sowie zum Begriff des Rechtsstaats. Vgl. Kölz Alfred: «Walther Burckhardt», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 01.09.2003. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/015767/2003-09-01/>>, konsultiert am 25.03.2024.

<sup>116</sup> KLEY (Fn. 13), S. 238.

<sup>117</sup> Ebd., S. 238.

<sup>118</sup> VON SALIS, (Fn. 64), S. 57 ff.

<sup>119</sup> Ebd., S. 76 ff.

<sup>120</sup> Ebd., S. 90 ff.

<sup>121</sup> Beispielsweise in Band 3 des Schweizerischen Bundesrechts im Zusammenhang mit der Kultusfreiheit und dem Religionsfrieden; in Band 5 bezüglich des Schächtverbots und der Stellung der Schule zur Religionsfreiheit.

<sup>122</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

<sup>116</sup> Antoine Louis John Ruchonnet war ein Schweizer Rechtsanwalt und Politiker. 1881 wurde er in den Bundesrat gewählt und nahm diese Wahl, nachdem er sie sechs Jahre zuvor abgelehnt hatte, diesmal an. Er setzte sich unter anderem für die Beendigung des Kulturkampfes und die Vereinheitlichung des Zivil- und Strafrechts ein und war massgebend an der Entstehung des SchKG beteiligt. Vgl. Meuwly Olivier: «Louis Ruchonnet», in: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS), Version vom 25.05.2012. Online: <<https://hls-dhs-dss.ch/fr/articles/004362/2012-05-25/>>, konsultiert am 22.03.2024.

<sup>117</sup> SCHEFOLD (Fn. 4), S. 10.

<sup>118</sup> Ebd., S. 11.

<sup>119</sup> VON SALIS, (Fn. 108), Vorwort zur zweiten Auflage, S. IX.

<sup>120</sup> Ebd., S. X.

<sup>121</sup> Walther Burckhardt war ein Staats- und Völkerrechtler, sowie von 1923 bis 1928 Mitglied der Schweizer Delegation

<sup>3bis</sup> Für die Zeit des obligatorischen Schulunterrichtes beginnt das Schuljahr zwischen Mitte August und Mitte September.

<sup>4</sup> Gegen Kantone, welche diesen Verpflichtungen nicht nachkommen, wird der Bund die nötigen Verfügungen treffen.»

Von Salis hält, basierend auf einer Entscheidung des Bundesrats, fest, dass es trotz dieses Artikels noch immer den Kantonen obliege, die konkreten Wochentage für den Schulbesuch festzulegen.<sup>129</sup> Darin, dass die öffentliche Schule auch an kirchlichen Feiertagen besucht werden muss, sei keine Beschränkung der Gewissensfreiheit zu sehen.<sup>130</sup> Hätten die Eltern ein Problem damit, dass ihre Kinder an kirchlichen Feiertagen zur Schule gehen müssen, so könnten die Kinder auch anderweitig unterrichtet werden.<sup>131</sup> Sie seien nicht dazu gezwungen, eine öffentliche Schule zu besuchen.<sup>132</sup> Dennoch zeigt von Salis auf, dass die Argumentation, ein Kind könne aus der öffentlichen Schule genommen und beispielsweise zu Hause unterrichtet werden, dann problematisch wird, wenn der Vater überhaupt nicht die Mittel hat, seinem Kind den gesetzlich vorgeschriebenen Unterricht auf diese Weise zu erteilen.<sup>133</sup>

Wenn Kinder aufgrund des Glaubens aus der öffentlichen Schule genommen werden könnten, würde das im Extremfall bedeuten, dass jede Person jeden Tag zum religiösen Festtag ernennen und dann ihr Kind von der Schule fernhalten könnte.<sup>134</sup> Eine religiöse Gemeinschaft könnte darauf kommen, mehrmals in der Woche religiöse Feiertage anzunehmen, sodass die Schulzeit drastisch verkürzt würde.<sup>135</sup>

Vor diesem Hintergrund kam es zu einer Verfügung einer kantonalen Behörde, der zufolge ein jüdischer Junge auch am Samstag die Schule besuchen muss.<sup>136</sup> Der Schulbesuch, bzw. die Pflicht, das Kind zur Schule zu schicken, wird in dieser Hinsicht als bürgerliche Pflicht gemäss Art. 49 aBV interpretiert, welche nicht durch die Glaubensbe-

kenntnisse eingeschränkt werden soll. Somit verletze eine solche Verfügung auch nicht den Art. 27 aBV.

Weiter betrachtet von Salis die Rechtsprechung betreffend die Organisation der Schulen und der eingestellten Lehrpersonen. Die öffentliche Schule soll ausschliesslich staatlicher Leitung unterstehen und darf nicht konfessionell sein.<sup>137</sup> Der konfessionslose Charakter muss sich sowohl auf den Unterricht selbst sowie auf die mit dem Unterricht betraute Person beziehen. Dennoch gibt es Geistliche, wie beispielsweise Klosterschwestern, die in Schulen unterrichten.<sup>138</sup> Es wird hier von kritischen Eltern sowie von Kantonsbehörden kritisiert, dass die Schwestern ihren klösterlichen Vorgesetzten unterstehen, und damit der staatlichen Leitung der Schulen in gewissem Masse entzogen seien.<sup>139</sup> Kinder müssen in diesen Fällen den Unterricht der Lehrschwestern besuchen, selbst wenn man sie vom eigentlichen Religionsunterricht dispensieren lassen kann. Der Bundesrat entgegnete jedoch, es gäbe keinen Grund, die Lehrschwestern als mit den Vorschriften von Art. 27 aBV unverträglich zu betrachten.<sup>140</sup>

Dennoch wird anerkannt, dass das Glaubensbekenntnis der Lehrpersonen sich in diversen Lebensbereichen zeigt, was sich auch nicht verhindern lasse.<sup>141</sup> Wichtig sei nur, dass die Glaubensbekenntnisse nicht in einer Weise kundgegeben werden, die die Glaubens- und Gewissensfreiheit anderer beeinträchtigt.<sup>142</sup> Wo das passiert, ist es die Pflicht des Bundes, einzuschreiten und dies zu verhindern.<sup>143</sup>

In anderen Kantonen wiederum war Ordensmitgliedern die Lehrtätigkeit tatsächlich untersagt, da man befürchtete, die staatliche Aufsicht würde dadurch beeinträchtigt.<sup>144</sup> Mitglieder geistiger Genossenschaften seien in klerikalen, staatsfeindlichen Strukturen erzogen und nur geistlichen Obern zu Gehorsam verpflichtet.<sup>145</sup> Eine Gesetzgebungskompetenz wurde durch ein solches kantonales

<sup>129</sup> VON SALIS LUDWIG RUDOLF, Schweizerisches Bundesrecht, Band 5, 2. Aufl., Bern 1904, S. 595.

<sup>130</sup> Ebd., S. 595.

<sup>131</sup> Ebd., S. 595.

<sup>132</sup> Ebd., S. 595.

<sup>133</sup> Ebd., S. 595, Fn. 2.

<sup>134</sup> Ebd., S. 595.

<sup>135</sup> Ebd., S. 597.

<sup>136</sup> Ebd., S. 595.

<sup>137</sup> Ebd., S. 598 ff.

<sup>138</sup> Ebd., S. 598 ff.

<sup>139</sup> Ebd., S. 603 ff.

<sup>140</sup> Ebd., S. 606 f.

<sup>141</sup> Ebd., S. 625.

<sup>142</sup> Ebd., S. 625.

<sup>143</sup> Ebd., S. 623.

<sup>144</sup> Ebd., S. 607 ff.

<sup>145</sup> Ebd., S. 607 ff.

Verbot nicht überschritten,<sup>146</sup> denn Art. 27 aBV enthält keine Regelung, welche die Kantone verpflichten würde, jeder Person die Lehrtätigkeit an öffentlichen Schulen zu gestatten.<sup>147</sup>

Von Salis äussert seine eigene Meinung in diesem Sammelwerk nicht bzw. nur sehr zurückhaltend. Die ausgewählte Rechtsprechung dürfte jedoch zu einem wesentlichen Teil seiner persönlichen Überzeugung entsprochen haben.

Im Folgenden ist mit dem Schächtverbot auf eine Thematik einzugehen, von der bekannt ist, dass er inhaltlich nicht hinter den Entscheidungen der Behörden stand.

#### 4.2.2 Das Schächtverbot

Bereits in seinem Text über die Kultusfreiheit griff von Salis das neu in der Bundesverfassung eingeführte Schächtverbot auf und kritisierte dieses scharf, da es die öffentliche Ordnung und den konfessionellen Frieden in der Schweiz störe.<sup>148</sup>

Nach der Einführung des Schächtverbots in der Bundesverfassung überliess man es den Kantonen, die Umsetzung sicherzustellen.<sup>149</sup> Mit Ausnahme des Kantons Genf kommunizierten alle Kantone dem Bundesrat umgehend, worin ihre Massnahmen bestanden.<sup>150</sup> Der Kanton Genf, welcher anhand eines neuen Systems erst testen wollte, ob nicht eine andere Schlachtungsmöglichkeit besteht, ehe er die konkreten kantonalen Vorkehrungen kommunizierte, wurde vom Bundesrat zurückgepfiffen und aufgefordert, die notwendigen Verfügungen sofort zu erlassen.<sup>151</sup> Dies führte jedoch nicht dazu, dass das Schächten in Genf umgehend eingestellt wurde.<sup>152</sup> Erst 1897 verlangte der Bundesrat das sofortige Einstellen der Schächtpraxis in Genf, woraufhin die Schächtungen ins Ausland verlegt wurden.<sup>153</sup>

Aber auch andere Kantone strebten die Entwicklung einer mit Art. 25<sup>bis</sup> aBV konforme Schächtmethode an. Die Kantone Neuenburg und Waadt setzten ihre Hoffnungen in die Entwicklung eines Schlachtapparates, der das bundesrechtskonforme Schächten ermöglichen sollte.<sup>154</sup>

Eine ganz andere Forderung hingegen brachte der Kanton Thurgau vor, der sich für den Erlass eines Bundesgesetzes betreffend das Schächten einsetzte.<sup>155</sup> Es bestehe bei der Umsetzung des Schächtverbots ein Interesse an einem einheitlichen Verfahren in allen Kantonen.<sup>156</sup> Ob ein solches Bundesgesetz jedoch notwendig sei, zeige sich erst in der Zukunft anhand der Umsetzung und Durchsetzung des Schächtverbots in den Kantonen.<sup>157</sup> Sei diese nicht gewährleistet, so wäre es die Pflicht des Bundes, die Verfassungsnorm anhand von einheitlichen Vorschriften durchzusetzen.

Die Neutralität, mit der von Salis über das Schächtverbot und die Praxis zu dessen Durchsetzung berichtet, ist bezeichnend für seine Arbeit am Sammelwerk «Schweizerisches Bundesrecht», bei der er keine persönliche Stellung zu den Themen bezieht. Seine Meinung zum Schächtverbot sowie auch zur Religions- und Kultusfreiheit kennen wir nicht aus «Schweizerisches Bundesrecht», sondern aus seinen Aufsätzen und Vorträgen.

## 5 Fazit

Von Salis' zahlreiche Interessensgebiete umfassten auch das Kirchen- und Staatskirchenrecht. Die Darstellung seines Wirkens auf das «Schweizerische Bundesrecht», als sein bekanntestes Werk, zu begrenzen, wird seiner Person und seinen diversen Tätigkeiten nicht gerecht. Seine Arbeit am Sammelband sowie andere Aufgaben, die er während seiner akademischen Laufbahn wahrnahm, weisen häufig Überschneidungen auf und beeinflussten sich auch gegenseitig, so wie dies hier im Bereich des Religionsrechts dargelegt werden konnte. Im Lichte anderer Publikationen von Salis' wird noch deutlicher, dass das «Schweizerische Bundesrecht» ein grossartiges Werk ist. Denn obschon von Salis in eigenen Texten und Vorträgen seine liberale Meinung unmissverständlich kundtat, so scheint diese im Sammelwerk kaum bis gar nicht

<sup>146</sup> Ebd., S. 611.

<sup>147</sup> Ebd., S. 609.

<sup>148</sup> Vgl. Kapitel 3.2.

<sup>149</sup> VON SALIS, (Fn. 128), S. 31.

<sup>150</sup> Ebd., S. 31.

<sup>151</sup> Ebd., S. 32 N 2122.

<sup>152</sup> Vgl. KRAUTHAMMER (Fn. 85), S. 100 f.

<sup>153</sup> Ebd., S. 101.

<sup>154</sup> VON SALIS (Fn. 128), S. 32 f. N 2122; vgl. KRAUTHAMMER (Fn. 85), S. 99 f.

<sup>155</sup> VON SALIS, (Fn. 128), S. 33 N 2122.

<sup>156</sup> Ebd., S. 33 N 2122.

<sup>157</sup> Ebd., S. 33 N 2122.

durch. Stattdessen beschränkte er sich darauf, die Rechtsprechung sachlich und neutral darzulegen.

Darüber, zu welchen akademischen Leistungen von Salis noch im Stande gewesen wäre, lässt sich nur spekulieren, zog er sich doch bereits in jungem Alter aus der akademischen Welt zurück und widmete sich anderen Projekten.

*Kontakt:*

Institut für Religionsrecht

Avenue de l'Europe 20, CH-1700 Freiburg

Tel. +41 26 300 80 23

E-Mail: [religionsrecht@unifr.ch](mailto:religionsrecht@unifr.ch)

[www.unifr.ch/ius/religionsrecht](http://www.unifr.ch/ius/religionsrecht)