

III. Kultusfreiheit. — Liberté des cultes.

68. Urteil vom 6. Juli 1910,

in Sachen **Kirchgemeinde Neumünster** gegen **Zürich**.

Angebliche Verletzung der Kultusfreiheit und der Autonomie der Kirchgemeinden durch Erlass einer städtischen Läuteordnung, wonach das Einläuten zu den Hauptgottesdiensten an allen Kirchen in der Regel zu gleicher Zeit zu erfolgen hat und namentlich vermieden werden soll, dass ein zur ortsüblichen Zeit bereits begonnener Gottesdienst durch ein späteres Läuten seitens einer Nachbarkirche gestört werde. Zulässigkeit einer solchen Vorschrift, weil sich dieselbe als eine durch die öffentliche Ordnung gebotene Schranke im Sinne des Art. 50 Abs. 1 BV qualifiziert (Erw. 3 und 4). — Legitimation einer Kirchgemeinde zur Anfechtung einer Läuteordnung, welche sich wirklich als Verletzung der Kultusfreiheit in der angegebenen Richtung darstellen würde (Erw. 2).

A. — Am 16. Dezember 1908 erließ der Stadtrat von Zürich eine städtische Läuteordnung, welche in Art. 2 das bürgerliche Läuten (Früh-, Mittag- und Abendgeläute) und in den Art. 3 bis 9 das kirchliche Geläute regelt. Der Zweck der Läuteordnung wird in Art. 1 dahin bestimmt, es solle die Verwendung der Kirchenglocken zum öffentlichen Geläute im Rahmen der für städtische Verhältnisse gebotenen Einschränkung und gegenseitigen Rücksichtnahme erfolgen. Über das kirchliche Läuten an Sonntagen und Festtagen bestimmt Art. 4 litt. a: „Das Einläuten zu den „Hauptgottesdiensten soll an allen Kirchen in der Regel zu „gleicher Zeit erfolgen. Es ist insbesondere zu vermeiden, durch „ein späteres Läuten den zu ortsüblicher Zeit bereits begonnenen „Gottesdienst in einer Nachbarkirche zu stören.“ Sofern die Kirchenpflegen sich über ein gleichzeitiges Einläuten nicht einigen können, entscheidet nach Art. 10 der Läuteordnung der Stadtrat.

B. — Gegen diese Läuteordnung rekurrierte die Kirchgemeinde Neumünster an den Bezirksrat von Zürich, indem sie geltend machte, der Beschluss des Stadtrates bilde einen Eingriff in die Autonomie der Kirchgemeinden (Art. 47, 48 und 49 der KB); er verlege

die den Kirchenbehörden durch die Verfassung gewährleisteten Rechte (Art. 63 KB) und die Kultusfreiheit (Art. 50 BV).

Nach Abweisung des Rekurses durch den Bezirksrat rekurrierte die Kirchgemeinde Neumünster an den Regierungsrat, der ihre Beschwerde mit Beschluss vom 19. März 1910 abwies. Aus der Begründung dieses Beschlusses ist folgendes hervorzuheben:

Soweit sich der Rekurs auf Art. 50 BV stütze, fehle der Rekurrentin die Aktivlegitimation, denn das Recht aus Art. 50 BV sei ein Individualrecht und könne demnach nur von dem einzelnen, in seinem Rechte verletzten Individuum geltend gemacht werden, nicht aber von einer juristischen Person.

... Mit Unrecht behaupte die Rekurrentin sodann eine Verletzung der den Kirchenbehörden durch die Kantonsverfassung gewährleisteten Rechte und der Autonomie der Kirchgemeinden (wird näher ausgeführt).

Im weitern untersucht der Regierungsrat die Frage, ob die angefochtene Läuteordnung auch zweckmäßig sei, was dann bejaht wird.

C. — Gegen diesen Entscheid hat Rechtsanwalt Dr. A. Meili am 30. Mai 1910 „namens der Kirchgemeinde Neumünster-Zürich und namens der einzelnen Angehörigen dieser Kirchgemeinde“ den staatsrechtlichen Rekurs ans Bundesgericht ergriffen, mit dem Antrage, den Rekurs gegen den angefochteten Beschluss des Regierungsrates über die Läuteordnung gutzuheißen und die Läuteordnung wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte aufzuheben, eventuell wenigstens die Art. 1 und 4a der Läuteordnung aufzuheben. Zur Begründung des Rekurses wird im wesentlichen folgendes geltend gemacht:

Nach Art. 47 KB ständen die politischen Gemeinden und die Kirchgemeinden als öffentlichrechtliche Gebilde koordiniert zu einander. Dementsprechend bestimme die Verfassung, daß nicht nur die politischen Gemeinden (Art. 48), sondern auch die Kirchgemeinden (Art. 52 und 63) befugt seien, ihre Angelegenheiten innerhalb der Schranken der Verfassung und Gesetze selbständig zu ordnen. Damit sei die Autonomie der Kirchgemeinden verfassungsmäßig gewährleistet. Diese aber werde durch die angefochtene Läuteordnung verletzt.

Die städtische Läuteordnung vom 16. Dezember 1908 verleihe sodann auch die Kultusfreiheit gemäß Art. 50 BV. Der Begriff der gottesdienstlichen Handlungen dürfe nicht so enge begrenzt werden, daß darunter nur das Recht des Einzelnen zu Handlungen der Gottesverehrung und der religiösen Erbauung und das Recht, sich zu diesem Zwecke mit Glaubensgenossen zu vereinigen und öffentlich oder privatim zu versammeln, verstanden werde. Zu den gottesdienstlichen Handlungen gehöre vielmehr auch der Jubegriff aller derjenigen Gebräuche, welche, sei es kraft Gesetzes, sei es kraft alten Herkommens, zu der Ausübung des Gottesdienstes gehören oder doch mit ihm in unmittelbarem Zusammenhange stehen, also auch das Orgelspiel, der kirchliche Gesang und das Kirchengeläute. Die angefochtene Läuteordnung sei daher ein verfassungswidriger Eingriff der staatlichen Organe in das garantierte Selbstbestimmungsrecht der religiösen Gemeinschaften in Kultusangelegenheiten.

Die Behauptung des Regierungsrates, das Recht aus Art. 50 BV sei ein Individualrecht und es fehle daher der Rekurrentin die Aktivlegitimation, sei rechtsirrtümlich; der Rekurs werde übrigens nicht nur im Namen der Kirchgemeinde, sondern auch aller ihrer Angehöriger erhoben, und es falle damit die betreffende Einwendung sowieso dahin.

D. — Der Regierungsrat des Kantons Zürich und der Stadtrat von Zürich beantragen Abweisung des Rekurses.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. — Da das Bundesgericht im staatsrechtlichen Rekursverfahren nach Art. 175 Ziff. 3 OG nur zu prüfen hat, ob eine Verfassung bzw. ein Staatsvertrag oder ein Konkordat verletzt worden sei, so fallen im vorliegenden Rekurse alle diejenigen Ausführungen der Rekurrentin, welche eine Verletzung der zürcherischen Gesetzgebung dartun sollen, von vornherein außer Betracht.

2. — Die Frage, ob die Aktivlegitimation zur Geltendmachung der Beschwerde wegen Verletzung der Kultusfreiheit gegeben sei, kann jedenfalls nicht einfach mit dem Hinweise darauf, daß der Rekurs auch im Namen der Angehörigen der Kirchgemeinde erhoben worden sei, erledigt werden, da nach den vorliegenden Akten die Angehörigen der Kirchgemeinde im Verfahren vor den

kantonalen Instanzen nicht als Partei aufgetreten sind und es selbstverständlich nicht angeht, daß im Rekursverfahren vor Bundesgericht eine neue Partei auftrete. Es kann sich daher nur fragen, ob die Kirchgemeinde als solche zum vorliegenden Rekurse legitimiert sei. Nun ist die Glaubens- und Gewissensfreiheit ja ausschließlich eine Sache der einzelnen Individuen, und nicht Sache einer juristischen Person: nur die Menschen haben Glauben und Gewissen, nicht die Organisationen als solche. Bei der Ausübung des Kultus kommen aber nicht nur den einzelnen Glaubensgenossen obliegende Akte der Gottesverehrung und der religiösen Erbauung in Betracht, sondern auch Handlungen, welche — nach dem betreffenden Ritus die Kultushandlungen der einzelnen Glaubensgenossen begleitend und ergänzend — gemäß der Kirchenorganisation von den Organen der kirchlichen Korporation vorzunehmen oder anzuordnen sind. Mag auch in Bezug auf die erste Art von Kultushandlungen die Kultusfreiheit nur ein Recht der einzelnen physischen Person bilden (vergl. dazu Fleiner, Schranken der Kultusfreiheit, in der Zeitschr. f. schw. R. n. F. Bd. 23 S. 29 f.), so ist doch kein Grund ersichtlich, warum die rechtliche Geltendmachung der Kultusfreiheit in Bezug auf die zweite Art von Kultushandlungen, die eben hier in Frage steht, nicht der Korporation als solcher zustehen sollte, da doch sie es ist, welcher die Bornahme dieser Handlungen obliegt und welche daher ihrer kirchenverfassungsmäßigen Aufgabe nicht gerecht werden kann, wenn sie in unzulässiger Weise daran verhindert wird: in diesem Falle würde die Korporation von einem unzulässigen staatlichen Verbote in ihrer eigenen rechtlichen Stellung direkt betroffen, und sie muß daher auch befugt sein, im Wege des staatsrechtlichen Rekurses ihre Rechte (die sich freilich mit den kirchlichen Interessen ihrer Angehörigen decken, so daß sie materiell als Vertreterin dieser letztern erscheint) zu wahren.

3. — Nach Art. 50 BV ist die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen aber nur innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung gewährleistet. Der staatlichen Regelung der öffentlichen Ordnung wird eine Kultushandlung nun naturgemäß dann unterworfen, wenn sie aus dem Gebiet der kirchlichen Räumlichkeiten hinaustritt. Das Gleiche muß aber auch gelten, wenn

in den Räumlichkeiten, über welche eine kirchliche Gemeinschaft zu disponieren befugt ist, solche Kultushandlungen vorgenommen werden, welche auf einem weiteren Gebiete, also auch außerhalb der kirchlichen Räume, Störungen hervorzurufen geeignet sind, wie das beim Läuten der Kirchenglocken der Fall ist. Zum Schutze der öffentlichen Ruhe sind deshalb Beschränkungen hinsichtlich des Läutens sowohl bei Nacht als bei Tag mit der Bestimmung des Art. 50 BB wohl vereinbar (vergl. hiezu Burckhardt Kommentar der BB S. 507, und Fleiner, a. a. O., S. 35 f.). Eben eine allgemeine, für alle Konfessionen geltende Beschränkung des öffentlichen Läutens, wie sie durch die städtischen Verhältnisse gefordert werde, erstrebt nun die angefochtene Läuteordnung des Stadtrates von Zürich. Da sie den Schutz der öffentlichen Ruhe, also eines Teiles der öffentlichen Ordnung, zum Gegenstand hat, so steht ihr, nach dem Wortlaut wie nach dem Sinne, die Bestimmung des Art. 50 BB in keiner Weise entgegen. Auch der Umstand, daß die Bestimmung über das gleichzeitige Läuten zum Beginn des Gottesdienstes einen Zwang enthalten mag, den Gottesdienst selbst in allen Kirchen zu gleicher Zeit zu beginnen, macht die angefochtene Verordnung nicht unzulässig; denn, wenn wirklich eine solche Abhängigkeit zwischen der Vorschrift über den Beginn und die Dauer des Läutens einerseits und dem Beginn des Gottesdienstes selber bestehen sollte (was hier nicht zu untersuchen ist), so wäre eben die Abhaltung des Gottesdienstes nicht nur eine rein interne Sache der betreffenden Kirchgemeinde und wäre sie aus diesem Grunde einer entsprechenden Regelung durch Polizeivorschriften nicht entrückt.

4. — Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich ohne weiteres, daß die Einwendungen, welche die Rekurrentin aus der Autonomie der Kirchgemeinden herleitet, nicht zur Gutheißung des Rekurses führen können: denn die Autonomie der Kirchgemeinden bezieht sich eben auf ihre inneren Angelegenheiten, also auf die Ordnung des Kultus, soweit er nicht in die Öffentlichkeit tritt; soweit dagegen die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung in Frage kommt, hört selbstverständlich die Autonomie der Kirchgemeinden auf, da der Staat sich der Sorge für die öffentliche Ordnung nicht ent schlagen kann und dies auch nicht

der Sinn der verfassungsrechtlichen Bestimmung über die Autonomie der Kirchgemeinden ist; auch die Autonomie der Kirchgemeinden ist keine absolute, sondern besteht nur innert der Schranken, welche sich aus den übrigen Verfassungsbestimmungen und den allgemeinen Aufgaben des Staates ergeben. Handelt es sich aber nicht um eine interne kirchliche Angelegenheit, so kann auch dahingestellt bleiben, ob in letzterer Beziehung, wie die Rekurrentin geltend macht, nur der Kantonsrat als Aufsichtsorgan in Betracht kommen könnte.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird abgewiesen.

IV. Pressfreiheit. — Liberté de la presse.

69. Urteil vom 13. Juli 1910 in Sachen Jäggi gegen Gunzinger.

Grundsätzliche Notwendigkeit der vorherigen Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges bei Beschwerden wegen Verletzung der Pressfreiheit.

A. — In den „Olner Nachrichten“ vom 1. März 1910 war unter dem Titel „Ein Stück Solodurnerei“ eine Kritik des Unterrichtes an der Kantonschule des Kantons Solothurn erschienen, aus welcher Prof. P. Gunzinger folgende Stelle zum Gegenstande einer Injurienklage machte:

a) „Doch noch mehr aus unserer Residenz. Es scheint als ob „die Solothurner Kantonschule ein Stelldichein der Jungfreisinnigen, sogar einiger Gottesleugner werden wollte.“

„Nicht genug, daß die pädagogische Abteilung der Kantonschule, unser kantonales Lehrerseminar, ganz unter radikaler, „geradezu jungfreisinniger und ungläubiger Leitung steht, wer „will dies in Abrede stellen, wenn er Herrn Direktor Gunzinger „kennt?“