

Andrea Töndury

PD Dr. iur., Rechtsanwalt

Toleranz als Grundlage politischer Chancengleichheit

Eine ideengeschichtliche Spurensuche

**Überlegungen mit Blick auf die
schweizerische Verfassungsordnung**

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	IX
Literaturverzeichnis	XIX
Historische Rechtsquellen	XCVII
Abkürzungsverzeichnis	CI

Erster Teil: Einleitung 1

1. Kapitel: Untersuchungsgegenstand.....	3
A. Begrenzung auf die Politik.....	3
B. Spiegelbild des Demokratieverständnisses	5
C. Ausgangspunkte	7
2. Kapitel: Fragestellungen und These.....	19
A. Fragestellungen	19
B. These: Toleranz als Grundlage.....	20
3. Kapitel: Vorgehensweise	27
A. Ideengeschichtliche Untersuchung	27
B. Gliederung und Instrumentarium.....	30

Zweiter Teil: Ideengeschichtliche Spurensuche 35

1. Kapitel: Antike Ursprünge.....	37
A. Vorchristliches Altertum.....	37
B. Toleranzpotential christlicher Lehren	70
C. Entwicklung christlicher Intoleranz.....	88
2. Kapitel: Religiös bedingte Toleranz	115
A. Mittelalter: Christenheit als Gottesstaat.....	115
B. Humanismus und Reformation.....	140
3. Kapitel: Ringen um (religiöse) Toleranz.....	221
A. Ausbau der obrigkeitlichen Machtstellung.....	221

B.	Alternative Sichtweisen: Republikanisches Widerstandsdenken.....	236
C.	Ausnahme: Religiöser Individualismus	286
4.	Kapitel: Entwicklung tragfähiger Grundlagen.....	307
A.	Säkularisierung der Toleranzargumentation	307
B.	Alternative Sichtweisen: Recht auf politische Veränderung.....	366
C.	Ausnahme: Revolutionäres Denken.....	406
D.	Ausblick: Politische Chancengleichheit als Verbindung von Gegensätzen	479
5.	Kapitel: Resümee.....	495
A.	Auswirkungen der verschiedenen Traditionen	495
B.	Elemente politischer Chancengleichheit	530
C.	Folgerungen.....	536
Dritter Teil: Überlegungen mit Blick auf die schweizerische Verfassungsordnung.....		539
1.	Kapitel: Demokratiegebot als Verfassungsgrundlage.....	541
2.	Kapitel: Verständnis der Toleranz.....	545
A.	Unterschiedliche Formen	545
B.	Regulative Wirkung.....	557
3.	Kapitel: Elemente politischer Chancengleichheit	569
A.	Wirkungsansätze der Toleranz	569
B.	Art der Gleichheit.....	570
C.	Umfang der individuellen Beteiligungschancen.....	581
D.	Ausgestaltung der politischen Entscheidverfahren.....	609

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	XIX
Historische Rechtsquellen	XCVII
Abkürzungsverzeichnis	CI

Erster Teil: Einleitung1

1. Kapitel: Untersuchungsgegenstand.....	3
A. Begrenzung auf die Politik.....	3
B. Spiegelbild des Demokratieverständnisses	5
C. Ausgangspunkte	7
I. Begriffliche Annäherung	7
II. Inhaltliche Annäherung	10
III. Unterschiedliche Ausprägungen.....	15
2. Kapitel: Fragestellungen und These.....	19
A. Fragestellungen	19
B. These: Toleranz als Grundlage.....	20
I. Toleranzabhängigkeit politischer Chancengleichheit.....	20
II. Zusammenspiel mit Gleichheits- und Freiheitsansprüchen	22
III. Toleranzkonzeptionen und politische Wirkung	23
3. Kapitel: Vorgehensweise	27
A. Ideengeschichtliche Untersuchung	27
B. Gliederung und Instrumentarium.....	30

Zweiter Teil: Ideengeschichtliche Spurensuche35

1. Kapitel: Antike Ursprünge.....	37
A. Vorchristliches Altertum.....	37
I. Staatskult als Toleranzgrenze.....	37
II. Politikbeteiligung in Athen	39
1. <i>Polis</i> -Demokratie	39
2. Verständnis der Toleranz.....	40

3.	Elemente politischer Chancengleichheit.....	43
a)	Art der Gleichheit	43
b)	Umfang der individuellen Beteiligungschancen.....	45
c)	Ausgestaltung der politischen Entscheidungsverfahren	46
III.	Wirkungsmächtige Toleranzkritik.....	49
1.	Platon: Ideal einer paternalistischen Herrschaft.....	51
a)	Gerechtigkeit als Chancenungleichheit	51
b)	Niederhaltung der Volksmasse	53
2.	Aristoteles: Vorrechte der Wohlhabenden.....	57
a)	Ideal ständischer Gleichheit und Vorrang der Tugend	57
b)	<i>Politie</i> als Begrenzung der Volksherrschaft	61
IV.	Römischer Patriarchalismus.....	64
1.	Cicero und die republikanische Staatstheorie	64
2.	<i>Stoa</i> als Verabschiedung der Politik.....	67
B.	Toleranzpotential christlicher Lehren	70
I.	Vorbemerkung.....	70
II.	Alttestamentarische Grundlage	71
III.	Neutestamentarische Ausformungen	74
1.	Evangelien: Entpolitisierung der Religion.....	74
a)	Diesseitige Toleranz, jenseitige Intoleranz.....	74
b)	Reinheit des Herzens.....	79
2.	Umgestaltungen von Paulus.....	81
a)	Christianisierung des stoischen Gewissens	81
b)	Wahrheitsanspruch und weltliche Intoleranz.....	84
C.	Entwicklung christlicher Intoleranz.....	88
I.	Verschmelzung antiker Philosophie mit christlichem Glauben.....	88
1.	Verbindung von Toleranz und Gehorsam.....	88
2.	Konstantinische Wende zur Intoleranz.....	91
II.	Augustinus' Denken als Wendepunkt	93
1.	Persönliche Lebenskrisen als Auslöser.....	94
a)	Toleranz des frühen Augustinus	94
b)	Entwicklung einer neuen Erbsünden- und Gnadenlehre.....	96
c)	Platonische Härte christlicher Glaubenswahrheiten.....	101

2.	Theorie «guter» Intoleranz	103
a)	Befürwortung staatlicher Einmischung	103
b)	Begründung diesseitiger Intoleranz	104
c)	Gewaltanwendung «aus Liebe»	105
3.	Auswirkungen der Zwei-Reiche-Lehre	108
a)	Innerkirchliche Toleranz, ausserkirchliche Intoleranz.....	108
b)	Patriarchalischer Staat ohne individuelle Freiheit	111
2.	Kapitel: Religiös bedingte Toleranz.....	115
A.	Mittelalter: Christenheit als Gottesstaat.....	115
I.	Augustinische Intoleranz und aristotelische Staatslehre.....	116
1.	Renaissance des Aristotelismus	116
2.	Verbindungsversuch von Thomas von Aquin.....	117
II.	Alternative Sichtweisen	121
1.	Säkularer Herrschaftsvertrag	121
2.	Stadtrepublikanische Staatstheorie.....	125
III.	Ausnahme: Politische Toleranzlehre im <i>Defensor Pacis</i>	127
1.	Forderung nach Religionsunabhängigkeit der Politik.....	128
2.	Verständnis der Toleranz.....	131
3.	Elemente politischer Chancengleichheit?.....	134
a)	Art der Gleichheit: Ständisches Verständnis	134
b)	Umfang der individuellen Beteiligungschancen.....	135
c)	Ausgestaltung der politischen Entscheidverfahren	136
4.	Weit vorgehende Übergangstheorie	139
B.	Humanismus und Reformation.....	140
I.	Humanismus: Konkordanz statt Toleranz.....	140
1.	Kues: Skeptisches Denken und religiöse Intoleranz	140
a)	Ausschliesslichkeitsanspruch der christlichen Wahrheit.....	142
b)	Vorrang der Weisen und Königsherrschaft	147
2.	Universale Versöhnung unter christlichem Vorzeichen	149
a)	Florentiner Neuplatonismus	149
b)	Erasmus' Forderung nach innerchristlicher Toleranz.....	152
3.	Alternative Sichtweisen: Möglichkeiten der Toleranz	155
a)	Reuchlin: Toleranz als Forderung weltlicher Gerechtigkeit	155
b)	Morus: Toleranz in überchristlichem Rahmen	156

II. Reformation: Glaubenswahrheit statt Toleranz.....	160
1. Renaissance der augustinischen Gnadenlehre.....	160
2. Hauptlehren im Zeichen der Intoleranz.....	161
a) Luther: Augustinismus und Obrigkeitsstaat.....	161
aa) Antiphilosophische Glaubenswahrheit und Unfreiheit des Willens.....	161
bb) Intoleranz und Obrigkeitsstaat.....	163
b) Zwingli: Republikanisch gemilderter Augustinismus.....	170
aa) Glaube und Erwählungsgewissheit.....	171
bb) Gottesvolk, Gleichheit und Widerstand.....	174
c) Calvin: «Augustinus totus noster».....	180
aa) Theorie im Zeichen von Erbsünde und doppelter Prädestination.....	181
bb) Obrigkeit und Gehorsampflicht.....	186
3. Alternative Sichtweisen.....	191
a) Toleranz als Möglichkeit der Reformation?.....	191
b) Vorrang des Glaubens vor dem (politischen) Gehorsam.....	193
aa) Eigenverantwortung und Widerstandspflicht.....	195
bb) Herrschaft als aufkündbarer Mandatsvertrag.....	196
III. Ausnahmen: Individualismus, Vernunft, weltlicher Blick.....	198
1. Individualismus am Beispiel Sebastian Francks.....	198
a) Gleichheit aller Menschen vor Gott.....	199
b) Obrigkeitskritik und Voraussetzungen eines politischen Wandels.....	204
2. Humanistische Toleranzforderungen.....	209
a) Castellio: Abkehr vom Glaubenszwang.....	209
b) Acontius: Wahrheitsfindung durch Meinungsvielfalt.....	214
3. Machiavelli: Weltlicher Blick auf die Politik.....	216
3. Kapitel: Ringen um (religiöse) Toleranz.....	221
A. Ausbau der obrigkeitlichen Machtstellung.....	221
I. Religiöser Flickenteppich als neue Ausgangslage.....	221
II. Territoriale Auftrennung statt Duldung.....	224
III. Frankreich: Abkehr von der religiösen Einheit.....	226
1. Gehorsam als Bedingung staatlicher Unparteilichkeit.....	227
2. Absolutismus als Toleranz-Garantie.....	228
a) Bodin: Absage an die humanistische Konkordanz.....	228

b)	Montaigne: Überwindung der Skepsis durch Gehorsam	231
c)	Politisches Religionsverständnis.....	232
IV.	England: König als Oberhaupt der eigenen Kirche	233
B.	Alternative Sichtweisen: Republikanisches Widerstandsdenken.....	236
I.	Zaghafte Abkehr vom politischen Gehorsamszwang	236
1.	Protestantische Widerstands begründungen	236
a)	Wittenberger und Strassburger Ansichten.....	236
b)	Vermigli: Machtbegrenzung durch doppelten Bund.....	240
2.	Massnahmen gegen eine ungläubige Obrigkeit	243
a)	Intoleranz als gottesbündische Verpflichtung.....	243
b)	Herrschaftsvertrag und Tyrannenmord	245
c)	Widerstandslehre der Hugenotten.....	248
3.	Althusius: Staatstheoretische Umsetzung.....	254
II.	Niederlande: Versuche einer Trennung von Religion und Politik	256
1.	Vereinigte Provinzen als republikanischer Gegenentwurf.....	256
a)	«Wiederherstellung» frühchristlicher Toleranz	256
b)	Widerstandsrecht und ständische Gleichheit	259
2.	Individualistische und humanistische Toleranztraditionen.....	260
III.	Toleranzdenken der englischen Revolutionäre	264
1.	Presbyterianischer Parlamentarismus.....	264
2.	<i>Commonwealth</i> -Denken der Independenten	268
a)	Untrennbarkeit von religiöser und politischer Toleranz.....	269
b)	Renaissance der antiken und humanistischen Republikideale.....	274
aa)	Harringtons Entwurf eines republikanischen Staates	275
bb)	«Aufklärung» als Bedingung der Volkssouveränität.....	278
3.	Gründung der nordamerikanischen Kolonien	279
a)	Politische oder gottesbündische Zusammenschlüsse?.....	279

b)	Gründung verhältnismässig toleranter Volksstaaten	282
aa)	Connecticuts bürgerliche Selbstorganisation	282
bb)	Pennsylvania als christliches Gemeinwesen	285
C.	Ausnahme: Religiöser Individualismus	286
I.	Idee der Trennung von Kirche und Staat	286
II.	Roger Williams: Religiöse Begründung eines toleranten Gemeinwesens	287
1.	Individuelles Gewissen und menschliche Gleichwertigkeit	288
2.	Politische Umsetzung in der neuen Kolonie	294
III.	Levellers: Anspruch auf politische Chancengleichheit	295
1.	Selbst-Eigentum und gegenseitige Toleranz	296
2.	Wahlrechtsgleichheit und Volkssouveränität	300
IV.	Tabuisierung und unterschätzte Bedeutung	304
4.	Kapitel: Entwicklung tragfähiger Grundlagen	307
A.	Säkularisierung der Toleranzargumentation	307
I.	Verweltlichung im Zeichen politischen Gehorsams	307
1.	Hobbes: Sicherheit statt Toleranz	308
2.	Spinoza: Philosophenfreiheit statt Toleranz	313
3.	Pufendorf: Menschenwürde statt Toleranz	319
II.	Abkehr von augustinischem und platonischem Denken	321
1.	Bayle: Vernunftbegründung der Toleranz	321
a)	Trennung von Moral und Religion	322
b)	Wahrheitsrelativierung als Toleranzvoraussetzung	324
2.	Locke: Konstitutionalisierung der Toleranz	328
a)	Wiederbelebung revolutionärer Anliegen	328
b)	Beibehaltung religiöser Toleranzschranken	330
c)	Widerlegung des paternalistischen Staatsdenkens	335
III.	Fortbestehende Toleranzvorbehalte der Aufklärer	343
1.	Führungs- und Erziehungsbedürftigkeit des Volkes	343
2.	Notwendigkeit der Mässigung	349
a)	Montesquieu: Freiheit als gesetzliche Erlaubnis	349
b)	Hume: Vorrang der politischen Autorität	354
3.	Kant: Vorrang vernunfterkannter Wahrheit	357
a)	Gehorsamszwang und «Geist der Freiheit»	357
b)	Toleranz als schwächliche «Empfindelei»	362

B.	Alternative Sichtweisen: Recht auf politische Veränderung.....	366
I.	Wiederkehr des antiken Tugendbegriffs.....	366
II.	Toleranz statt Gleichheit.....	366
1.	Sidney: Republikanische Verfassungstheorie.....	366
a)	Widerstandsrecht und Recht auf Verfassungsänderung.....	368
b)	Theorie einer Nationalrepräsentation.....	371
2.	Toland: Aufruf zur Revolution.....	375
3.	Mably: Reformdrehbuch gegen den Absolutismus.....	382
III.	Rousseau: Gleichheit statt Toleranz.....	385
1.	Einfluss augustinuscher und platonischer Denkfiguren.....	385
2.	Verständnis der Toleranz: Der Staat als neue Kirche.....	392
a)	Republik statt Demokratie.....	392
b)	Ziel gesellschaftlicher und politischer Homogenität.....	394
3.	Elemente politischer Chancengleichheit.....	398
a)	Art der Gleichheit.....	398
b)	Umfang der individuellen Beteiligungschancen.....	400
c)	Ausgestaltung der politischen Entscheidungsverfahren.....	402
4.	Ein «Augustinus» des Staatsrechts?.....	405
C.	Ausnahme: Revolutionäres Denken.....	406
I.	Verwirklichung politischer Toleranz.....	406
1.	Nordamerikanische Unabhängigkeit als Motor.....	406
2.	Politische Veränderbarkeit statt Ewigkeit.....	410
a)	Entscheidungsfreiheit jeder Generation.....	410
aa)	Paine: Endlichkeit jeder politischen Ewigkeit.....	410
bb)	Legitimationsgrundlage politischer Veränderungen.....	413
b)	Möglichkeit jederzeitiger Verfassungsrevisionen.....	416
3.	Politische Meinung statt Wahrheit.....	418
a)	Religiöse Freiheit als Grundbedingung.....	418
aa)	Nordamerikanische Entwicklung.....	418
bb)	Französische und westeuropäische Entwicklung.....	421
b)	Politische Meinungsvielfalt als Herausforderung.....	425
aa)	Nordamerikanische Entwicklung.....	425
bb)	Französische und westeuropäische Entwicklung.....	429
4.	Politischer Wettbewerb statt bloße Gewissensachtung.....	431

II.	Verwirklichung politischer Chancengleichheit	435
1.	Französische Revolution als Geburtsstunde	435
2.	Art der Gleichheit: Gleichwertigkeit	438
a)	Menschengleichheit	438
b)	Bürgergleichheit	441
aa)	Schwierige Überwindung der Eigentumsgebundenheit	441
bb)	Politische Gleichberechtigung der Männer	447
3.	Umfang der individuellen Beteiligungschancen	450
a)	Wandel des Blicks auf das Volk	450
b)	Condorcet und der Erstentwurf einer halbdirekten Demokratie	454
aa)	Möglichkeiten und Grenzen direkter Beteiligung	454
bb)	Beteiligungschancen im Gironde-Entwurf und in der Montagnard-Verfassung	457
4.	Ausgestaltung der politischen Entscheidungsverfahren	463
a)	Mehrheitsprinzip	464
aa)	Wahrscheinlichkeitsüberlegungen als Grundlage	464
bb)	Selbstheilungsmechanismus	467
b)	Repräsentationsprinzip	468
aa)	Parlament als verkleinerte Kopie des Volkes?	469
bb)	Entwicklung chancengleicher Wahlverfahren	473
D.	Ausblick: Politische Chancengleichheit als Verbindung von Gegensätzen	479
I.	Wirkungsmächtige Toleranzvorbehalte	480
II.	Wirkungsmächtige Gleichheitsvorbehalte	483
III.	Bleibender Kampf um gleiche politische Einflussrechte	486
1.	Repräsentationsgrundsatz	487
2.	Direktdemokratische Volksrechte	490
5.	Kapitel: Resümee	495
A.	Auswirkungen der verschiedenen Traditionen	495
I.	Autorität der Antike als Toleranzhürde	495
II.	Toleranzhinderliche Lehren	500
1.	Augustinische Sichtweisen	500

2.	Humanistische Sichtweisen	502
3.	Absolutistische Sichtweisen	504
III.	(Eher) Toleranzförderliche Lehren	506
1.	Republikanische Sichtweisen	506
2.	Individualistische und säkulare Sichtweisen	510
3.	Aufklärerische Sichtweisen	514
4.	Revolutionäres Erneuerungsdenken	516
IV.	Einfluss und Widerstreit der Toleranztraditionen in der Schweiz	521
B.	Elemente politischer Chancengleichheit	530
I.	Ideengeschichtliche «Zwiebelschalen»	530
II.	Gleichwertigkeit, Wechselseitigkeit, Unparteilichkeit als Toleranzerfordernisse	532
C.	Folgerungen	536
Dritter Teil:	Überlegungen mit Blick auf die schweizerische Verfassungsordnung	539
1.	Kapitel: Demokratiegebot als Verfassungsgrundlage	541
2.	Kapitel: Verständnis der Toleranz	545
A.	Unterschiedliche Formen	545
I.	Traditionsabhängigkeit	545
II.	Vertikale und horizontale Ebene	549
III.	Konzeptionen politischer Toleranz	549
B.	Regulative Wirkung	557
I.	Toleranzvorrang und Grenze zum Nicht-Tolerierbaren	557
1.	Umgang mit (intoleranten) politischen Minderheiten	557
2.	Vertikale und horizontale Grenzziehung	561
II.	Einschränkungen politischer Chancengleichheit	564
3.	Kapitel: Elemente politischer Chancengleichheit	569
A.	Wirkungsansätze der Toleranz	569
B.	Art der Gleichheit	570
I.	Prägung: Gleichwertigkeit	570
1.	Individualanspruch	570

2.	Kreis der Stimmberechtigten	570
a)	Nationalität	571
b)	Volljährigkeit und Urteilsfähigkeit	574
II.	Folge: Anwendung des Mehrheitsprinzips	576
C.	Umfang der individuellen Beteiligungschancen	581
I.	Prägung: Wettbewerbliche Meinungsduldung	581
1.	Wahrheitsskepsis und Ergebnisoffenheit	581
2.	Foren, Wege und Mittel der Meinungsbildung	586
a)	Gleiche Berechtigung unterschiedlicher Wege	586
b)	Einsatz finanzieller Mittel und Transparenz	593
II.	Wahlen und Abstimmungen	599
1.	Einflussmöglichkeiten über Wahlrechte	600
2.	Einflussmöglichkeiten über Referendums- und Initiativrechte	603
D.	Ausgestaltung der politischen Entscheidungsverfahren	609
I.	Prägung: Staatliche Unparteilichkeit	609
II.	Anforderungen bei Wahlen	613
2.	Kongruenz des Wahlsystems	613
a)	Wahlkreise und Quoren	614
b)	Sitz- und Mandatsverteilungsverfahren	618
3.	Verbot jeglicher behördlicher Einflussnahme	624
III.	Anforderungen bei Abstimmungen	625
1.	Ausgestaltung der Verfahren	625
2.	Umfang und Grenzen behördlicher Kommunikation	628
a)	Behördliche Beratungsfunktion	628
b)	Gewährleistung der Unparteilichkeit	634
aa)	Beachtung der Chancengleichheit und Propagandaverbot	634
bb)	Bedingungen der Informationstätigkeit	637
cc)	Gesetzlichen Grundlage statt behördliches Gutdünken	643