

(Entscheid des Bundesrates vom 11. Januar 1984. Eine dagegen am 10. Februar 1984 erhobene Beschwerde wies die Bundesversammlung am 14. Dezember 1984/25. September 1986 ab, vgl. Amtl. Bull. N 1984 1894 ff., S 1986 515 ff.; vgl. auch VPB 51.2 hievor)

Primarschule. Garantie der Glaubens- und Gewissensfreiheit. Beschwerde an Bundesgericht und Bundesrat gegen die Bestimmung eines kantonalen Gesetzes (St. Gallen), wonach die Volksschule nach christlichen Grundsätzen geführt wird.

Verfahren. Zuständigkeit des Bundesrates als Beschwerdeinstanz. Beschwerdelegitimation für Eltern (vor)schulpflichtiger Kinder bejaht, nicht aber für einen Freidenker, der eine Beeinträchtigung seiner politischen Tätigkeit im Schulbereich befürchtet.

Tragweite der Garantie der Religionsfreiheit im Schulbereich. Grenzen der abstrakten Normenkontrolle durch den Bundesrat. Keine Aufhebung der angefochtenen Bestimmung angesichts der Möglichkeit verfassungskonformer Auslegung und der bisherigen Praxis der Behörden.

Ecole primaire. Garantie de la liberté de conscience et de croyance. Recours au Tribunal fédéral et au Conseil fédéral contre la disposition d'une loi cantonale (St-Gall) prescrivant que l'école publique s'inspire de principes chrétiens.

Procédure. Compétence du Conseil fédéral en tant qu'autorité de recours. Qualité pour recourir reconnue aux parents d'enfants en âge de (pré)scolarité, mais non à un libre-penseur qui craint une entrave à son activité politique dans le domaine scolaire.

Portée de la garantie de la liberté confessionnelle dans le domaine scolaire. Limites du contrôle abstrait des normes par le Conseil fédéral. Il n'y a pas lieu d'annuler la disposition attaquée, eu égard à la possibilité d'en donner une interprétation conforme à la constitution et en considération de la pratique suivie jusqu'ici par les autorités.

Scuola primaria. Garanzia della libertà di credenza e di coscienza. Ricorso al Tribunale federale e al Consiglio federale contro la disposizione di una legge cantonale (San Gallo), secondo la quale la scuola pubblica s'ispira a principi cristiani.

Procedura. Competenza del Consiglio federale in quanto autorità di ricorso. Legittimazione ricorsale riconosciuta ai genitori di figli in età (pre)scolare, non però a un libero pensatore che teme sia ostacolata la sua attività politica nel settore scolastico.

Portata della garanzia della libertà religiosa nel settore scolastico. Limiti del controllo astratto di norme da parte del Consiglio federale. Non occorre annullare la disposizione impugnata, in considerazione della possibilità di fornirne un'interpretazione conforme alla costituzione e della prassi sinora seguita dalle autorità.

I

A. Am 24. November 1982 hat der Grosse Rat des Kantons St. Gallen ein neues Volksschulgesetz erlassen. Dessen Art. 3 lautet:

«Die Volksschule unterstützt die Eltern in der Erziehung des Kindes zu einem lebensbejahenden, tüchtigen und gemeinschaftsfähigen Menschen. Sie wird nach christlichen Grundsätzen geführt.

Sie fördert die unterschiedlichen und vielfältigen Begabungen und Gemütskräfte des Schülers. Sie vermittelt die grundlegenden Kenntnisse und Fertigkeiten, öffnet den Zugang zu den verschiedenen Bereichen der Kultur und leitet zu selbständigem Denken und Handeln an.

Sie erzieht den Schüler nach den Grundsätzen von Demokratie, Freiheit und sozialer Gerechtigkeit im Rahmen des Rechtsstaates zu einem verantwortungsbewussten Menschen und Bürger.»

Die Referendumsfrist lief bis zum 12. Januar 1983. Sie ist laut Erklärung des Regierungsrates vom 18. Januar 1983, publiziert im Amtsblatt vom 24. Januar 1983, ungenutzt verstrichen.

B. Mit Beschwerde vom 18. Februar 1983 an Bundesgericht und Bundesrat beantragen Adolf Bossart und die Mitunterzeichneten, den zweiten Satz in Abs. 1 von Art. 3 (im obigen Zitat unterstrichen) als bundesverfassungswidrig aufzuheben.

In ihrer Begründung berufen sich die Beschwerdeführer in erster Linie auf eine Meinungsäußerung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) aus dem Jahre 1940 (VEB 14.12). Des weitern behaupten sie, Art. 27 Abs. 2 BV, wonach der Primarunterricht ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen muss, werde durch die angefochtene Bestimmung verletzt, da zu befürchten sei, die Kirche werde ein gesetzliches «Wächteramt» über den richtigen Geist der Schule ausüben wollen. Sie werde es sich auch nicht entgehen lassen, in Schulfragen mitzureden und in den Schulbehörden vertreten zu sein.

Verletzt werde aber auch Abs. 3 von Art. 27 BV der die «konfessionell bzw. weltanschaulich neutrale Volksschule» garantiere. Der Staat sei nicht kompetent, über die Richtigkeit von Religionen zu entscheiden. Bedroht sei auch die Glaubens und Gewissensfreiheit der Lehrer und der Mitglieder von Schulbehörden. Die Zusicherung der st. gallischen Behörden, der beanstandete Satz habe keinerlei religiöse Bedeutung, sei unverbindlich und hindere eine spätere entgegengesetzte Praxis keineswegs. Nicht massgeblich könne auch sein, was Fleiner Fritz / Giacometti Zaccaria in ihrem Werk Schweizerisches Bundesstaatsrecht, ausführten, da sich seit dessen Erscheinen (Zürich 1949) die Verhältnisse im Sinne des Pluralismus verändert hätten.

Beeinträchtigt seien auch die Berufschancen von Lehramtsanwärtern, «die die christlichen Glaubens- und Morallehren mit ihrem Gewissen nicht vereinbaren können». Zu befürchten sei, dass nicht nur Lehrer, sondern auch Bewerber um andere Ämter in Schulbehörden sich zum christlichen Glauben bekennen müssten, um berücksichtigt zu werden. Das laufe aber auf eine Verletzung von Art. 4 BV hinaus. Schliesslich verletze der kritisierte Satz auch die Meinungsäußerungsfreiheit und die darin inbegriffene Unterrichtsfreiheit.

C. Mit Vernehmlassung vom 29. April 1983 beantragt der Regierungsrat des Kantons St. Gallen Abweisung der Beschwerde. Er bestreitet, dass die umstrittene Bestimmung verfassungswidrig sei, und weist darauf hin, dass schon das EJPD in der von den

Beschwerdeführern angerufenen Meinungsäusserung erklärt hat, es hänge von der Auslegung ab, ob eine Bestimmung dieses Inhalts mit der Bundesverfassung übereinstimme oder nicht. In den verschiedenen gesetzlichen Erlassen über das st. gallische Schulwesen fänden sich eine Reihe ähnlicher Bestimmungen, ohne dass es deswegen je zu Schwierigkeiten gekommen wäre. Die Wendung, «die Schule sei nach christlichen Grundsätzen zu führen», fordere keineswegs die Hinführung auf konfessionelle Verhaltensweisen oder Bekenntnisse, sondern verpflichte die Schule auf die anerkannten ethischen und zwischenmenschlichen Normen, wie sie nicht nur in den christlichen Konfessionen, sondern auch in andern Religionen zum Ausdruck kämen. Die in der Botschaft des Regierungsrates und den Protokollen über die Verhandlungen im Grossen Rat festgehaltenen Äusserungen seien zudem für die Auslegung des Gesetzes keineswegs belanglos.

Die von der Bundesverfassung in Art. 27 Abs. 3 verlangte konfessionelle Neutralität des Schulunterrichts bedeute, dass andere Bekenntnisse und Weltanschauungen nicht verächtlich gemacht oder deren Angehörige irgendwie benachteiligt werden dürften. Der Andersdenkende müsse sich in der Schule so verhalten können, wie es seiner Überzeugung entspreche.

Das Volksschulgesetz entspreche auch vollauf der Forderung, dass die Volksschule ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen müsse. Für die Einrichtung von Privatschulen dagegen werde lediglich ein gleichwertiger Unterricht verlangt, der aber nicht in allen Einzelheiten mit den staatlichen Schulprogrammen übereinstimmen müsse.

D. ...

E. Zur Frage der Zuständigkeit hat zwischen Bundesgericht und Bundesrat ein Meinungsaustausch stattgefunden mit dem Ergebnis, die Beschwerde sei vom Bundesrat zu beurteilen.

II

1. Die beanstandete Bestimmung ist Teil eines kantonalen Erlasses über das Schulwesen und kann demzufolge gemäss Art. 73 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 VwVG mit Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat angefochten werden. Einzureichen ist die Beschwerde innert 30 Tagen seit Eröffnung, das heisst seit der Publikation des Erlasses. Das Bundesgericht hat erkannt, dass bei Erlassen, die dem fakultativen Referendum unterliegen, die Frist - sofern nicht das Referendum ergriffen wird - mit der amtlichen Bekanntmachung, die Referendumsfrist sei unbenutzt verstrichen, zu laufen beginnt (BGE 103 Ia 191 ff., E. 1). Es ist kein Grund ersichtlich, es für die Verwaltungsbeschwerde an den Bundesrat anders zu halten. Frist und Form für die Beschwerde sind daher eingehalten.

2. Zur Beschwerde an den Bundesrat ist befugt, wer durch eine Verfügung oder - bei Beschwerden aufgrund von Art. 73 VwVG - durch einen generell-abstrakten Erlass eines Kantons betroffen ist und ein schutzwürdiges Interesse an der Anfechtung hat. Bei Anfechtung allgemeinverbindlicher Erlasse ist der Kreis der zur Beschwerde Legitimierten weit zu ziehen. Er umfasst alle, auf welche die umstrittenen Vorschriften einmal angewandt werden können (VPB 41.92 und die dort zitierten Bundesgerichtsurteile). Für den vorliegenden Fall ergibt sich:

2.1. Der Beschwerdeführer A. Bossart begründet seine Legitimation zur Beschwerde mit seinem Interesse an Schulfragen und seinem Wunsch, in Schulbehörden mitzuwirken. Er befürchtet, seine Gesinnung als Freidenker werde ihm in Wahlkämpfen vorgehalten werden, und verweist auf diesbezügliche Auseinandersetzungen in der Schulgemeinde Bad Ragaz.

Voraussetzung für die Wahl in eine Schulbehörde ist nach Art. 41 der Kantonsverfassung (im folgenden: KV, SR 131.225) allein das Stimmrecht in Angelegenheiten der politischen Gemeinde, daran ändert die angefochtene Bestimmung des Volksschulgesetzes nichts.

Ob und inwieweit die Besorgnisse von A. Bossart über parteipolitische Auseinandersetzungen in Wahlkämpfen berechtigt sind oder nicht, kann dahingestellt bleiben. Solche nicht von Behörden ausgehenden Aktionen in Wahl- und Abstimmungskämpfen liessen sich auch durch die Streichung der beanstandeten Bestimmung nicht eliminieren. Art. 27 Abs. 3 BV schützt nur die Glaubens- und Gewissensfreiheit im Schulunterricht. Auch die Berufung auf die Drittwirkung der Religionsfreiheit (dazu: Saladin Peter, Grundrechte im Wandel, 3. Aufl., Bern 1982, S. 27 f.) würde dem Beschwerdeführer in diesem Punkt nicht helfen. Wer sich dem politischen Kampf stellt, muss in Kauf nehmen, dass ihm auch seine religiöse Weltanschauung vorgehalten wird. Notorisch legen viele Bürger - gerade auch bei Wahlen in Schulbehörden - auf diesen Aspekt erhebliches Gewicht. Wollte man dies für unzulässig erklären, verlören freie Wahlen einen guten Teil ihres Sinnes.

Der Ausgang der vom Beschwerdeführer erwähnten Wahlen in den Schulrat von Bad Ragaz zeigt übrigens, dass sich die als Wahlbehörde zuständigen Stimmbürger durch die konfessionell gefärbte Wahlpropaganda nicht davon abhalten liessen, den ihnen geeignet scheinenden konfessionslosen Kandidaten zu wählen.

Da demnach der Beschwerdeführer A. Bossart nicht in seinen durch die Verfassung geschützten Interessen betroffen ist, ist er auch nicht zur Beschwerde legitimiert. Auf diese ist daher nicht einzutreten.

2.2. Das Ehepaar G sowie die nachträglich, aber noch innert der gesetzlichen Frist der Beschwerde beigetretenen Herren S und A haben Kinder, die teils im schulpflichtigen, teils noch im vorschulpflichtigen Alter stehen. Ihre Beschwerdebefugnis ist nicht zu bezweifeln. Auf die Beschwerde ist daher, soweit es sie betrifft, einzutreten.

Eine Überprüfung der Beschwerdelegitimation von Herrn R erübrigt sich unter diesen Umständen.

3. Die Glaubens- und Gewissensfreiheit ist unverletzlich. Niemand darf zur Teilnahme an einer Religionsgemeinschaft oder an einem religiösen Unterricht gezwungen werden (Art. 49 Abs. 1 und 2 BV). In Art. 27 Abs. 3 BV wird dieser generelle Grundsatz für den obligatorischen Schulunterricht konkretisiert. Die öffentlichen und unentgeltlichen Schulen müssen ausschliesslich unter staatlicher Aufsicht stehen und sollen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können. Dieses ursprünglich in erster Linie für das Verhältnis der christlichen Konfessionen untereinander geltende Gebot ist durch die Rechtsanwendung auf alle Religionen und Weltanschauungen ausgedehnt worden (vgl. hierzu: Burckhardt Walther, Kommentar der Schweizerischen Bundesverfassung, 3. Aufl., Bern 1931, S. 200 f. und 446 f.; Fleiner/Giacometti, a.a.O., S. 315 f. insb. 328 f.; Lampert Ulrich, Kirche und Staat in der Schweiz, Basel/Freiburg/Leipzig 1929-1939 Band I, S. 157 f., und Band II, S. 460 f.; von Moos Paul, Stellung des Bundes zur Volksschule, Diss., Zürich 1912; Holenstein Thomas, Die konfessionellen Artikel und der Schulartikel der schweizerischen Bundesverfassung, Olten 1931; Bosshart Hans, Die Rechtsordnung der schweizerischen Volksschule, Diss., Zürich 1952, S. 78 f.; Marschall Josef, Das Prinzip

der Konfessionslosigkeit der öffentlichen Schulen in der Bundesverfassung, Diss., Zürich 1948; Petitjean Gerald, Die christliche Grundlegung der Schule, Diss., Basel 1972; Bram Werner Kurt, Religionsunterricht als Rechtsproblem der Ordnung von Kirche und Staat, Diss., Basel 1978, die eine ausführliche rechtsvergleichende Übersicht über die kantonalen Bestimmungen enthält; Rechsteiner Werner A., Die Volksschule im Bundesstaat, Diss., Zürich 1978, S. 319 f. und 655 f.; Saladin, a.a.O., S. 2 f.; Plotke Herbert, Schweizerisches Schulrecht, Bern/Stuttgart 1979, S. 154 f.).

Art. 27 Abs. 2 und 3 BV sind wörtlich in Art. 3 Abs. 1 und 2 KV übernommen worden (s. ferner Art. 4 und 98 KV). Insoweit steht die rechtliche Ordnung des st. gallischen Schulwesens offensichtlich mit der Bundesverfassung in Einklang. Sinn und Zweck dieser Vorschriften besteht darin, den Besuch aller öffentlichen Schulen, insbesondere aber der Volksschulen, ohne Beeinträchtigung der Glaubens- und Gewissensfreiheit zu ermöglichen. Vor allem darf der Besuch des Religionsunterrichtes in irgendeiner Form nicht erzwungen werden (Entscheidung des Bundesrates vom 15. März 1982 [VPB 47.32], von der Bundesversammlung am 17./18. März 1983 bestätigt, Amtl. Bull. N 1983 555, S. 1983 154). Gegenstand des Schutzes von Art. 27 Abs. 3 BV sind die religiösen oder weltanschaulichen Überzeugungen eines jeden, der sich, sei es aus rechtlicher Verpflichtung oder aus freiem Willen, dem Unterricht an einer öffentlichen Lehranstalt anvertraut. Die Bestimmung entzieht einen innersten Bereich geistiger Freiheit - die individuelle religiöse Überzeugung - jeder staatlichen, insbesondere schulrechtlichen Disposition. Sie lässt aber Raum für die Wahrnehmung legitimer Interessen der Gemeinwesen, die Nachkommen ihrer Glieder zu «lebensbejahenden, tüchtigen und gemeinschaftsfähigen Menschen» erziehen zu lassen. Dass eine solche Erziehung - soll sie von den Bürgern hingenommen werden - überaus stark im Herkommen wurzelt und dieses in der Schweiz noch immer durch christliches Gedankengut geprägt ist, ist nicht zu bestreiten, auch wenn anzuerkennen ist, dass heute wissenschaftliche und pluralistische Anschauungen die religiöse Weltanschauung in unterschiedlichem Masse verdrängt haben.

Ein Vergleich mit den gesetzlichen Regelungen anderer Kantone zeigt zudem, dass auch andernorts dem christlichen Gedankengut, vor allem aber dessen Einfluss auf die ethische Seite der Schulbildung, nicht unerhebliche Bedeutung beigemessen wird, ohne dass es deswegen zu Misslichkeiten gekommen wäre. Beschwerden aus solchen Anlässen sind dem Bundesrat seit Jahrzehnten nicht mehr vorgebracht worden (s. dazu: Antwort des Bundesrates auf eine Motion Zwyzgart, Amtl. Bull. N 1972 1563, S. 1972 773; Schulordnung des Kantons Uri vom 21. April 1971/20. April 1977, Art. 16; V über die Volksschulen des Kantons Schwyz vom 25. Januar 1973, Art. I; Gesetz über das Volksschulwesen des Kantons Appenzell Inner-Rhoden vom 15. April 1964, Art. 14; Gesetz für die Volksschulen des Kantons Graubünden vom 19. November 1961, Art. I; Unterrichtsgesetz des Kantons Thurgau vom 15. November 1978, § 2 Abs. 2; Gesetz über das öffentliche Unterrichtswesen des Kantons Wallis vom 4. Juli 1962, Art. 3 Abs. 3. Von besonderem Interesse in diesem Zusammenhang: Gesetz über die Primarschule des Kantons Bern vom 2. Dezember 1951: «Die Erziehung in der Schule soll dazu beitragen, die Ehrfurcht vor Gott und in christlichem Sinne den Willen zu gewissenhaftem Handeln gegenüber den Mitmenschen zu wecken.» Dazu auch Art. 83 und 87 Abs. 5 der bernischen Kantonsverfassung, SR 131.212; ganz ähnlich Loi sur l'école primaire du Canton du Jura, du 9 novembre 1978, art. 1er al. 3. Ferner die Zusammenstellung von Bräm, a.a.O., S. 107 f.).

4. Die Beschwerdeführer halten offenbar dafür, die in der Bundes- und in der Kantonsverfassung ausdrücklich formulierten Grundsätze seien durch den zweiten Satz von Art. 3 Abs. I des Volksschulgesetzes in Frage gestellt. Sie befürchten, kirchliche Stellen könnten unter Berufung darauf, dass die Schule nach christlichen Grundsätzen zu führen sei, als besonders «fachkundige» Behörden massgeblichen Einfluss auf Schulunterricht, Auswahl und Gestaltung der Lehrmittel und Zusammensetzung der Schulbehörden beanspruchen. Der Regierungsrat verweist demgegenüber auf die bisherige Praxis sowie auf seine Botschaft vom 23. Juni 1981 und das Protokoll des Grossen Rates vom 4. Mai 1982. Die regierungsrätliche Botschaft erläutert (S. 4) den umstrittenen Satz wie folgt:

«Die öffentliche Volksschule ist nach christlichen Grundsätzen zu führen. Damit sind keine konfessionellen Schranken gesetzt. Die christlichen Grundsätze beinhalten die Zehn Gebote und den Gedanken der Nächstenliebe. Sie bestimmen das christliche Verständnis der Menschenwürde, das der Christ jedem Menschen, auch dem Nicht-Christen entgegenbringt.»

In den Verhandlungen des Grossen Rates wurde von einem Ratsmitglied darauf hingewiesen, dass es verfassungswidrig wäre, wenn Lehrer die Schüler zum christlichen Glauben erziehen müssten. Der evangelische Kirchenrat erwarte von einer nach christlichen Grundsätzen geführten Schule, dass sie sich besonders den Hilfsbedürftigen, den Schwachen und den am Rand der Gesellschaft Lebenden zuwenden, zur Verantwortung gegenüber Schöpfung und Mitmenschen sowie zur Gemeinschaftsfähigkeit erziehe, im Geist einer Liebe, die Geduld, Gewaltlosigkeit, Förderung geistiger und manueller Begabung sowie seelischer Kräfte einschliesse, lebe und lehre (Protokoll des Grossen Rates vom 4. Mai 1982, Nr. 319/19, S. 1087/8).

Die Beschwerdeführer bemühen sich zwar, den Hinweis auf die Materialien mit dem Argument zu entkräften, diesen komme keine verbindliche Wirkung zu. Das ist formell zwar richtig, trägt der Wirklichkeit jedoch nur ungenügend Rechnung. Für die Anwendung (vor allem neuer) Gesetze sind und bleiben die Materialien eine nicht selten entscheidende Richtlinie, wenn auch zutrifft, dass ihre Bedeutung mit der Geltungsdauer eines Gesetzes abnimmt (vgl. dazu statt vieler: Imboden Max/Rhinow René A., Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Bd. I, Basel/Stuttgart 1976, Nr. 20 und 22; Fleiner-Gerster Thomas, Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, 2. Aufl., Zürich 1980, S. 91 f., insbesondere 99 f.).

Indessen ist dieser Rückgriff auf die Materialien gar nicht erforderlich. Allein schon aus dem Kontext, in dem die umstrittene Bestimmung steht, ergibt sich, dass unter den «christlichen Grundsätzen» nicht etwa ein Bekenntnis zum christlichen Glauben zu verstehen ist. Als Ziele der erzieherischen Bemühungen der Schule werden in Art. 3 des Gesetzes unter anderem genannt:

Erziehung zu lebensbejahenden, tüchtigen und gemeinschaftsfähigen Menschen; Anleitung zu selbständigem Denken und Handeln; Erziehung nach den Grundsätzen von Demokratie, Freiheit und sozialer Gerechtigkeit im Rahmen des Rechtsstaates zu verantwortungsbewussten Menschen und Bürgern.

Nur im Rahmen dieser Ziele kann und soll das Anliegen einer Erziehung nach «christlichen Grundsätzen» verwirklicht werden.

Es geht dabei nicht um das Bekenntnis zum christlichen Glauben irgendeiner Konfession oder Denomination, sondern um die menschliche Haltung, auf der die Erziehung aufbauen soll, und die ethischen Prinzipien, die sie vermitteln soll. Dass dafür der Ausdruck «christliche Grundsätze» gewählt wurde, rechtfertigt sich aus der Tatsache, dass die abendländische Kultur in hohem Masse durch christliches Gedankengut geprägt ist (in diesem Sinne der Wortlaut von Art. 2 Satz 3 des Schulgesetzes des Kantons Basel-Landschaft: «Sie (die Erziehung) knüpft dabei an die christliche, humanistische und demokratische Überlieferung an und hilft so, den Schüler zu einem selbständigen verantwortungsbewussten, toleranten und zur Zusammenarbeit fähigen Menschen zu erziehen.»)

5. Für ihre Kritik an der angefochtenen Bestimmung berufen die Beschwerdeführer sich auf eine Stellungnahme des EJPD (VEB 14.12), worin dieses einem Kanton empfiehlt, auf eine dem Art. 3 Abs. 1 Satz 2 des st. gallischen Volksschulgesetzes entsprechende Bestimmung zu verzichten.

In einem ausführlichen (nicht veröffentlichten) Gutachten vom 28. Dezember 1976 ist die Eidgenössische Justizabteilung (heute Bundesamt für Justiz) von dieser Meinungsäusserung abgewichen. Sie hat befunden, das neue freiburgische Gesetz über Schulen der Primar- und der Orientierungsstufe, das in Art. 3 Abs. 2 bestimmt, dass die Erziehung auf den Grundlagen des Christentums beruhe, verletze Art. 27 BV nicht, da den Schülern oder deren Eltern (wie auch nach dem st. gallischen Volksschulgesetz) die Möglichkeit des Dispenses vom Religionsunterricht geboten werde.

Wie dem aber auch sei, haben Bundesgericht und Bundesrat in ständiger Rechtsprechung daran festgehalten, dass eine solche Bestimmung in einem abstrakten Normenkontrollverfahren nicht aufzuheben ist, wenn sich die Möglichkeit bietet, sie aus ihrem ganzen Zusammenhang heraus verfassungskonform auszulegen und anzuwenden. «Das Bundesgericht hebt grundsätzlich die angefochtene kantonale Vorschrift nur auf, wenn sie sich jeder verfassungskonformen Auslegung entzieht, nicht jedoch, wenn sie einer solchen in vertretbarer Weise zugänglich ist. Ermöglicht ein generell abstrakter Erlass für die Verhältnisse, die der Gesetzgeber als üblich voraussetzen konnte, eine verfassungsmässige Regelung der einzelnen Fälle, spricht die Vermutung für die Verfassungstreue des Gesetzgebers. Die ungewisse Möglichkeit, dass der Erlass sich in besonders gelagerten Einzelfällen als verfassungswidrig auswirken könnte, vermag ein Eingreifen des Verfassungsrichters im Stadium der abstrakten Normenkontrolle im allgemeinen noch nicht zu rechtfertigen, vor allem dann nicht, wenn im fraglichen Sachbereich die Möglichkeit der späteren konkreten Normenkontrolle den Betroffenen einen hinreichenden Schutz bietet» (BGE 106 Ia, S. 137/8 und die dort zitierten Urteile).

Die beiden von den Beschwerdeführern erwähnten Fälle beweisen mit aller Deutlichkeit, dass zumindest die letztinstanzlichen st. gallischen Behörden diese Regeln beachten:

Entgegen den Befürchtungen des Beschwerdeführers Bossart obsiegte in den Wahlen zum Schulrat von Bad Ragaz offenkundig aufgrund seiner guten fachlichen und menschlichen Qualifikation der wegen seiner Konfessionslosigkeit umstrittene Kandidat mit klarem Stimmenvorsprung.

Die wegen einer ungenügenden Note im Fach Religionslehre und Religionsdidaktik im Abschlussexamen gescheiterte Lehramtsanwärterin erhielt rückwirkend Dispens von diesem Fach, so dass ihr nachträglich der Fähigkeitsausweis ausgestellt werden konnte.

Beide Fälle zeigen, dass die zuständigen Behörden dem beanstandeten Satz nicht die von den Beschwerdeführern befürchtete intolerante und mit der Bundesverfassung nicht vereinbare Auslegung gegeben haben. Es besteht kein Anlass zur Vermutung, dies werde in Zukunft ändern.

6. Selbst wenn diese Erwartung trügen sollte, stünden die Beschwerdeführer bei Beeinträchtigungen ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit nicht wehrlos da. Sie können gegen jede Verletzung dieser Grundrechte nach Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges, sei es an das Bundesgericht (bei Verstössen gegen die Art. 49 und 50 BV) oder an den Bundesrat (bei Widerhandlungen gegen Art. 27 BV) gelangen und gegebenenfalls auf deren Einschreiten zählen.

7. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Befürchtungen der Beschwerdeführer auch vom geistigen Gehalt der angefochtenen Bestimmung her nicht gerechtfertigt erscheinen. Zwar bemühen sie sich aufgrund alttestamentlicher Belegstellen darzutun, christlicher Glaube sei intolerant. Ohne auf religionsgeschichtliche Zusammenhänge einzugehen, ist dem entgegenzuhalten, dass christliche Grundsätze doch wohl eher aus den Schriften des Neuen Testaments, vor allem der Evangelien, abzuleiten sind, als aus Berichten über Ereignisse der frühen jüdischen Geschichte. Es sei etwa an den Satz aus der Bergpredigt erinnert:

Liebet eure Feinde; tut Gutes denen, die euch hassen; segnet die, welche euch fluchen; bittet für die, welche euch beleidigen (Evangelium nach Lukas, Kapitel 6, Verse 27/28)

der, nebenbei bemerkt, auch mit den Äusserungen der besten Vertreter zeitgenössischer jüdischer Schriftgelehrsamkeit übereinstimmt.

8. Da nach diesen Erwägungen die Beschwerde abzuweisen ist, haben die Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen. Bei deren Bemessung ist dem Umstande Rechnung zu tragen, dass keinerlei materielle Interessen im Spiele standen.

Dokumente des Bundesrates