

zung dieses Gesetzes gegen sie speziell getroffenen Verfügungen vom 24. und 31. Dezember 1886, wodurch ihnen die Erneuerung des Trödlerpatentes verweigert wurde, als verfassungswidrig anzufechten. Dabei kann denn aber nur die Verfassungsmäßigkeit des Art. 11, nicht dagegen diejenige anderer Bestimmungen des Gesetzes in Frage kommen, denn die gedachten Verfügungen stützen sich ausschließlich auf Art. 11 cit.

2. Die Regel nun, daß zum Betrieb des Trödlergewerbes ein staatliches, nur gutbeleumdeten Niedergelassenen zu ertheilendes, Patent gefordert wird, verstößt weder gegen Art. 4 noch gegen Art. 64 B.-V. oder die in Ausführung des letztgenannten Verfassungsartikels erlassenen Bundesgesetze über das Obligationenrecht und die persönliche Handlungsfähigkeit. Die durch die Bundesgesetzgebung normirte Handlungsfähigkeit auf dem Gebiete des Privatrechtes involvirt durchaus nicht die Befugniß, jedes beliebige Gewerbe ohne weiters betreiben zu dürfen; vielmehr ist die Befugniß zum Gewerbebetriebe öffentlichen Rechts, und die Beschränkungen, welchen dieselbe aus Gründen des öffentlichen Wohles untersteht, werden innerhalb der bundesverfassungsmäßigen Schranken von der kantonalen Gesetzgebung aufgestellt. Mit den privatrechtlichen Normen des eidgenössischen Obligationenrechtes dann vollends hat die Frage, ob für ein bestimmtes Gewerbe die Konzessionspflicht bestehe oder eingeführt werden könne, nichts zu schaffen. Sofern sodann, wie in casu vom Bundesrathe anerkannt worden und vom Bundesgerichte nicht nachzuprüfen ist, die Einführung der Konzessionspflicht für ein Gewerbe mit dem Grundsatz der Gewerbefreiheit vereinbar ist, kann auch von einer Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetze durch eine sachbezügliche Norm des Gewerberechts von vornherein keine Rede sein. Denn der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze schließt, wie das Bundesgericht schon häufig ausgeführt hat, die Aufstellung von Sonderbestimmungen für gewisse Personenklassen keineswegs unbedingt, sondern nur insoweit aus, als dieselben der objektiven Begründung entbehren, in keiner erheblichen Verschiedenheit der Thatbestände begründet sind. Letzteres trifft aber dann, wenn die besondere Natur eines Gewerbes die Aufstellung des

Konzessionszwanges für dasselbe als mit dem Grundsatz der Gewerbefreiheit vereinbar erscheinen läßt, niemals zu.

3. Wenn die Rekurrenten endlich noch behaupten, sie seien in Anwendung des Gesetzes ungleich behandelt worden, so er-mangelt diese Behauptung jeder Begründung. Die Frage, ob die Regierung von Baselstadt mit Recht angenommen habe, die Rekurrenten haben in Folge ihrer strafgerichtlichen Beurtheilung wegen Hehlerei ihren guten Namen verloren, entzieht sich der Nachprüfung des Bundesgerichtes, weil es sich dabei ausschließlich um Anwendung kantonalen Gesetzesrechtes handelt. Daß nur ihnen gegenüber, aus persönlichen Gründen, das Gesetz in diesem Sinne angewendet worden sei, haben die Rekurrenten selbst nicht behauptet. Inwiefern dieselben daraus, daß einige andere Personen sich vielleicht der Anwendung des Gesetzes überhaupt, haben entziehen können, Rechte für sich sollten herleiten können, ist nicht einzusehen.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

VIII. Kompetenz der Bundesbehörden. Compétence des autorités fédérales.

28. Urtheil vom 1. April 1887 in Sachen
katholische Schulgemeinde Lichtensteig.

A. In der paritätischen Gemeinde Lichtensteig (Kanton St. Gallen) bestanden (neben einer gemeinsamen, besonders dotirten und verwalteten, Oberschule) für die untern Schulstufen konfessionell getrennte (katholische und evangelische) Schulen. Dieselben besaßen ihr besonderes Schulgut und wurden von Schulgemeinde und Schulrath der betreffenden Konfession geleitet. Gemäß einer 1874/1875 zwischen den beteiligten Gemeinden getroffenen Uebereinkunft wurden aber die Defizite der kon-

konfessionellen Schulgemeinden nicht von diesen Gemeinden selbst, sondern von der politischen Gemeinde getragen. In der Folge strebte der evangelische Theil der Bevölkerung, insbesondere der evangelische Schulrath, eine Abänderung dieser Ordnung der Schulverhältnisse aus pädagogischen und finanziellen Gründen an. Die politische Gemeinde Lichtensteig beschloß am 4. Oktober 1885 (mit 135 gegen 82 Stimmen): „1. Die politische Gemeinde beschließt die Uebernahme des gesammten Primarschulwesens und die Gründung einer einheitlichen paritätischen Gemeindeschule. 2. Der Gemeinderath wird ersucht und bevollmächtigt, die ersten Schritte behufs Ausführung dieses Beschlusses zu thun, damit die neue einheitliche Schule mit Beginn des Schuljahres 1886/1887 ins Leben treten kann.“ Die katholische Schulgemeinde Lichtensteig lehnte durch Beschluß vom 11. Oktober 1885 die Vereinigung der Schulen mit 94 gegen 19 Stimmen ab, wogegen die evangelische Schulgemeinde am 25. gleichen Monats einstimmig dem Beschlusse der politischen Gemeinde beitrug. Schon am 10. Oktober 1885 hatte eine aus 30 Bürgern bestehende Minderheit der Gemeinde beim Regierungsrathe des Kantons St. Gallen den Antrag gestellt, er möge dem Beschlusse der politischen Gemeinde vom 4. Oktober die Vollziehung verweigern. Der Regierungsrath beschloß indeß am 24. März 1886: 1. Es sei das Begehren vom 10. Oktober vorigen Jahres um Nichtvollzug des Beschlusses der politischen Gemeinde von Lichtensteig vom 4. Oktober gleichen Jahres abgewiesen. 2. Sei das Erziehungsdepartement eingeladen, die zum Vollzuge des Gemeindebeschlusses erforderlichen Anordnungen zu treffen. Gegen diesen Beschluß rekurirten die katholische Schulgemeinde Lichtensteig und eine Minderheit der politischen Gemeinde an den Großen Rath des Kantons St. Gallen. In seiner Vernehmlassung auf diese Beschwerde beantragte der Regierungsrath, der große Rath wolle „in Bestätigung unserer Schlußnahme vom 24. März 1886 den Rekurs gegen die Vereinigung der Primarschulen in Lichtensteig abweisen, immerhin in dem Verständnisse, daß nicht die politische Gemeinde das Primarschulwesen übernimmt, sondern die aus den Bürgern der evangelischen und katholischen Schulgemeinden zu kon-

stituierende bürgerliche Schulgemeinde, welche einen eigenen Schulrath zu wählen hat.“ In Betreff der letztern Modifikation des Gemeindebeschlusses bemerkte der Regierungsrath, er habe schon bei seiner Genehmigung der Vereinigung keine andere Absicht gehabt und es habe auch bereits das Erziehungsdepartement in diesem Sinne an das Bezirksamt Neutoggenburg die nöthigen Befehle erteilt. Die Mehrheit der vom großen Rathe zu Prüfung des Rekurses niedergesetzten Kommission beantragte: „Es sei der Rekurs der katholischen Schulgemeinde Lichtensteig und einer Minderheit der politischen Gemeinde Lichtensteig gegen den Beschluß des Regierungsrathes in Sachen der Uebernahme des gesammten Primarschulwesens von Seite der politischen Gemeinde datirt den 24. März 1886 abgewiesen, in der Meinung, daß die aus den Bürgern der beiden konfessionellen Schulgemeinden zu konstituierende bürgerliche Schulgemeinde das Schulwesen übernehme und einen eigenen Schulrath wähle. Was den Vollzug des Uebergangs betrifft, so ist die Kommissionmehrheit der Ansicht, daß der Regierungsrath die erforderlichen Bestimmungen aufzustellen und durch das zuständige Organ, entweder den Erziehungsrath oder den Bezirksschulrath von Neutoggenburg, sämtliche zur Neukonstituierung der neuen Schulgemeinde erforderlichen Handlungen vorzunehmen habe.“ Der große Rath beschloß am 24. November 1886, der Rekurs werde im Sinne des regierungsräthlichen Antrages beziehungsweise desjenigen der Kommissionmehrheit abgewiesen.

B. Gegen diese Schlußnahme beschwert sich die katholische Schulgemeinde Lichtensteig im Wege des staatsrechtlichen Rekurses beim Bundesgerichte. Sie beantragt: Das Bundesgericht wolle ihre verfassungsmäßigen, durch die Beschlüsse des großen Rathes vom 24. November 1886 resp. des Regierungsrathes vom 24. März 1886 und der politischen Gemeinde Lichtensteig vom 4. Oktober 1885 verletzten Rechte schützen und die vorliegende, gegen obige Beschlüsse eingereichte, Beschwerde als begründet erklären. Zu rechtlicher Begründung der Beschwerde werden wesentlich folgende Gesichtspunkte geltend gemacht: Art. 7 Absatz 4 der st. gallischen Kantonsverfassung gewähr-

leiste den Fortbestand der katholischen und evangelischen Primarschulen in den Gemeinden. Mit dieser Gewährleistung (wie mit Art. 36 des kantonalen Erziehungsgesetzes von 1862) seien die angefochtenen Schlußnahmen der st. gallischen Behörden zweifellos und unbestrittenermaßen unvereinbar. Die Mehrheit des Regierungsrathes und des großen Rathes des Kantons St. Gallen behaupten nun freilich, Art. 7 Absatz 4 cit. der Kantonsverfassung sei durch Art. 27 der Bundesverfassung von 1874 aufgehoben. Allein dies sei, wie des nähern ausgeführt wird, unrichtig. Die bloß äußerliche Konstituierung der Schulkorporationen als katholische und evangelische, wie sie sich im Kanton St. Gallen historisch herausgebildet habe, stehe weder mit dem Wortlaute noch mit dem Geiste des Art. 27 der Bundesverfassung im Widerspruch; es sei denn auch von den Bundesbehörden noch niemals grundsätzlich ausgesprochen worden, daß der Art. 27 B.-V. die Aufhebung konfessionell getrennter Schulen fordere. Auch angenommen übrigens, Art. 7 Ziffer 4 der Kantonsverfassung stände mit Art. 27 B.-V. im Widerspruch, so wäre doch das von den st. gallischen Behörden eingeschlagene Verfahren ein verfassungs- und gesetzwidriges. Die Organisation des Schulwesens und der Schulgemeinden, die Organisation der Gemeinden überhaupt, die Amtsdauer und der Amtsantritt der Behörden derselben seien theils durch die Kantonsverfassung selbst normirt, theils sei die Aufstellung näherer diesbezüglicher Bestimmungen verfassungsmäßig ausdrücklich der Gesetzgebung vorbehalten (Art. 7 Abs. 8, Art. 20, 33, 61, 77, 81 K.-V.). Art. 43 der Kantonsverfassung sodann bestimme in Betreff der Kompetenzen des großen Rathes: „Als oberste Behörde des Kantons erläßt und erläutert er die Gesetze unter Vorbehalt des verfassungsmäßigen Souveränitätsrechtes des Volkes. — Als Gesetze werden alle Erlasse angesehen, welche die Rechte und Pflichten der Privaten, der öffentlichen Genossenschaften, der Gemeinden und des Staates, sowie die organischen Einrichtungen des Staates, des Gerichts- und des Verwaltungswesens allgemein und bleibend bestimmen.“ Das Verfassungskonkordat vom 10. Juni 1875 sodann schreibe vor, daß unter gewissen Voraussetzungen alle Gesetze, sowie diejenigen

allgemein verbindlichen Beschlüsse des großen Rathes, welche nicht dringlicher Natur sind, dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden sollen. Angesichts dieser klaren und unzweideutigen Verfassungsbestimmungen gehe es nicht an, daß (wie hier geschehen sei) eine einzelne politische Gemeinde, der Regierungsrath oder der große Rath im Wege bloßer Administrativverfügung eine verfassungs- und gesetzmäßig bestehende Schulgemeinde, mitten in der verfassungsmäßigen Amtsdauer ihrer Behörden, aufheben und an deren Stelle eine neue Schulgemeinde und neue Behörden kreiren; derartige organisatorische, das Volk allgemein und tief berührende, Neuerungen können nur mit Begrüßung des Volkes, auf dem Wege der Verfassungs- oder Gesetzesrevision, eingeführt werden. Daß die Regierung selbst zu ihrem Rechtsstandpunkt kein rechtes Vertrauen habe, ergebe sich aus der Aenderung, welcher sie ihre ursprüngliche Schlußnahme unterworfen habe. Zuerst habe sie die Uebernahme des gesammten Primarschulwesens durch die politische Gemeinde gutgeheißen, hernach dagegen habe sie anerkannt, daß die politische Gemeinde gesetzlich zu Verwaltung des Primarschulwesens gar nicht berufen sei und habe daher die Bildung einer neuen selbstständigen Schulgemeinde angeordnet. Letzteres sei aber selbstverständlich nicht weniger gesetz- und verfassungswidrig als ersteres. Zu bemerken sei auch noch: Im Kanton St. Gallen existiren zur Zeit nicht weniger als 300—400 katholische und evangelische Schulgemeinden; diese wären nach der Meinung der Regierungs- und Großrathsmehrheit sammt und sonders verfassungswidrig. Nun sei aber gegen keine einzige andere Schulkorporation in derjenigen Weise vorgegangen worden, wie gegen die katholische Schulkorporation von Lichtensteig. Ueberall wo sonst seit 1874 eine Verschmelzung der konfessionellen Schulgemeinden stattgefunden habe, sei dieselbe im Wege der gütlichen Verständigung, nirgends im Wege der zwangsweisen Vereinigung erfolgt. Es sei weder gerecht noch billig, daß einzig gegenüber der Schulgemeinde Lichtensteig Verfassung und Gesetz zwangsweise aufgehoben werden. Wollte man zulassen, daß einzelne Gemeinden — heute diese, morgen jene, die eine so, die andere anders — (denn es seien verschiedene Lösungen der

Schulfrage denkbar) die allgemeinen organischen Einrichtungen des Schulwesens abändern, so müßte an Stelle verfassungsmäßiger Organisation, die regelloseste Anarchie treten. In Bezug auf das Korporationsvermögen werde, da in den Verhandlungen im großen Rathe der Anspruch auf Eigenthum und Verwaltung desselben allseitig fallen gelassen worden sei, zur Zeit eine Beschwerde nicht erhoben. Demnach werden in dieser Richtung alle Rechte gewahrt.

C. In seiner Vernehmlassung auf diese Beschwerde führt der Regierungsrath des Kantons St. Gallen in eingehender Erörterung aus, daß der Bestand konfessionell getrennter Schulen, wie er in Art. 7 Absatz 4 der Kantonsverfassung gewährleistet werde, mit Art. 27 und 49 Absatz 4 B.-V. unvereinbar sei, wofür er sich auf die Entstehungsgeschichte der Bundesverfassung und die bundesrechtliche Literatur beruft. Dies sei auch durch die politischen Bundesbehörden in wiederholten Entscheidungen anerkannt worden, nämlich: vom Bundesrathe durch Beschluß vom 22. November 1876 in Sachen der katholischen Kirchgemeinde Iberg; durch Beschluß vom 23. April 1878 in Sachen M. Hartmann und Genossen in Flawyl; durch Beschluß vom 26. November 1880 in Sachen Balzer und Genossen; durch Beschluß vom 16. Januar 1883 in Sachen des Schulrathes von evangelisch Tablatt; von der Bundesversammlung durch Beschluß vom 17. Juni 1874 betreffend Gewährleistung der Verfassung des Kantons Zug, durch Beschluß vom 2. Juli 1875 betreffend Gewährleistung der Verfassung des Kantons Luzern; und endlich auch durch die Entscheidung im Rekursfalle der Schulgemeinde von katholisch Dietikon. Demnach sei aber Art. 7 Ziffer 4 der Kantonsverfassung mit dem Inkrafttreten der Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 sofort, und ohne daß es dazu noch einer kantonalen Verfassungskrevison bedurft hätte, aufgehoben worden. Das Bundesgericht habe dies bereits in seiner Entscheidung vom 27. März 1880 in Sachen der katholischen Schulgenossen in St. Gallen für den Fall anerkannt, daß die politische Bundesbehörde den Bestand konfessioneller Schulen als mit der Bundesverfassung unvereinbar erkläre. Dies sei nun, wie nachgewiesen, geschehen, und das Bundesgericht werde daher selbst

den Schluß ziehen, daß Art. 7 Absatz 4 R.-V. nicht mehr zu Recht bestehe. Für diese grundsätzliche Frage sei es ohne alle Bedeutung, daß in Lichtensteig die Katholiken in ihrer Mehrheit die Vereinigung der beiden, bisher konfessionell getrennten, Schulgemeinden abgelehnt haben. Wenn Art. 27 und 49 B.-V. die konfessionelle Schule beseitigen und die bürgerliche Schule fordern, so besitze nicht nur eine Schulgemeinde, wie die evangelische Schulgemeinde Lichtensteig, sondern auch jeder einzelne Schulbürger das unzweifelhafte Recht, die bürgerliche Schulgemeinde zu fordern. Die Modifikation des ursprünglichen Beschlusses des Regierungsrathes sei rechtlich und faktisch bedeutungslos. Derselbe enthalte eine bloße Verdeutlichung des Gemeindebeschlusses der politischen Gemeinde Lichtensteig. Demnach werde beantragt: Der Rekurs sei als unbegründet abzuweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Das Bundesgericht hat bereits in seiner Entscheidung vom 27. März 1880 in Sachen der katholischen Schulgenossen von St. Gallen (s. dieselbe Amtliche Sammlung VI, S. 62 ff.) ausgesprochen, es sei zu Entscheidung der Frage, ob konfessionell getrennte Schulen mit Art. 27 oder 49 Absatz 4 B.-V. unvereinbar seien und ob daher Art. 7 Ziffer 4 der st. gallischen Kantonsverfassung durch die Bundesverfassung aufgehoben sei, nicht kompetent; die Kompetenz, hierüber zu entscheiden, stehe ausschließlich den politischen Behörden des Bundes zu. Das Bundesgericht hat demgemäß die Beurtheilung einer auf Verletzung des Art. 7 Ziffer 4 R.-V. begründeten Beschwerde auf so lange abgelehnt, als über die erwähnte Frage nicht durch die politischen Behörden des Bundes entschieden sei. Hieran ist auch heute aus den in der citirten Entscheidung vom 27. März 1880 entwickelten Gründen (auf welche hier einfach verwiesen werden darf) durchaus festzuhalten. Wenn die politischen Bundesbehörden anläßlich einzelner anderer an sie gelangter Rekursfälle die in Rede stehende Verfassungsfrage erörtert und entschieden haben, so wird dadurch die Kompetenz des Bundesgerichtes, dieselbe im gegenwärtigen Streitfalle von sich aus zu entscheiden, keineswegs begründet. Denn die sachbezüglichen

von der Regierung des Kantons St. Gallen angeführten Entscheidungen der politischen Bundesbehörden und insbesondere des Bundesrathes, erledigen rechtskräftig blos den einzelnen Beschwerdefall, auf welchen sie sich beziehen; allgemein verbindlich sind dieselben nicht. Es muß daher dabei sein Bewenden haben, daß auch im gegenwärtigen Rekursfalle die Frage der fort-dauernden Geltung des Art. 7 Absatz 4 der st. gallischen Kantonsverfassung nicht vom Bundesgerichte entschieden werden kann, sondern von den politischen Bundesbehörden beurtheilt werden muß.

2. Ist also auf die Beschwerde, soweit sie die Verletzung des Art. 7 Ziffer 4 der Kantonsverfassung rügt, zur Zeit nicht einzutreten, so muß dies dazu führen, überhaupt auf die Beschwerde in ihrem ganzen Umfange gegenwärtig nicht einzutreten. Denn: Auch insoweit die Beschwerde sich auf die Verletzung anderer Bestimmungen der Kantonsverfassung als des Art. 7 Absatz 4 stützt, ist für deren Entscheidung die (nach dem Bemerkten der Kognition des Bundesgerichtes entzogene) Frage, präjudiziell ob der fernere Bestand konfessionell getrennter Schulen mit der Bundesverfassung unvereinbar sei. Wird diese Frage bejaht und demnach angenommen, die Bundesverfassung fordere die Aufhebung der konfessionellen Schulen, so sind, wie bereits in der Entscheidung des Bundesgerichtes vom 27. März 1880 ausgeführt wurde, mit dem Inkrafttreten der Bundesverfassung die den Bestand der konfessionellen Gemeindeschulen gewährleistenden Bestimmungen der kantonalen Verfassung und Gesetzgebung ipso jure aufgehoben worden; die konfessionelle Schultrennung ermangelt also von da an jeder rechtlichen Grundlage. Ist aber dies der Fall, so kann dann gewiß darin, daß die kantonalen Behörden in einem, im Rekurswege zu ihrer Kognition gelangten, Einzelfalle das Begehren um Aufrechterhaltung der konfessionellen Trennung der Schule abweisen und eine zu Herstellung eines der Bundesverfassung entsprechenden faktischen Zustandes geeignete Maßnahmen trafen, eine Verletzung der Kantonsverfassung, insbesondere ein Eingriff in die gesetzgeberischen Befugnisse des Volkes, nicht erblickt werden. Richtig ist freilich, daß die, durch eine grundsätzliche Beseitigung der konfessionellen Trennung der Schule

offenbar bedingte, allgemeine Neuordnung des Schulwesens beziehungsweise der Schulgenossenschaften im Kanton St. Gallen in das Gebiet der Gesetzgebung fällt und daß es, wenn die bisherigen gesetzlichen Bestimmungen durch die Bundesverfassung wirklich aufgehoben sind, konstitutionelle Pflicht der kantonalen Behörden ist, die Aufstellung neuer organisatorischer Bestimmungen im Gesetzgebungswege anzustreben. Allein daraus folgt doch nicht, daß bis zum Erlasse eines neuen allgemeinen Gesetzes die Behörden verpflichtet seien, in streitigen Fällen zu Gunsten der Aufrechterhaltung eines nach der von ihnen adoptirten, vom Bundesgerichte nicht nachzuprüfenden, Auslegung der Bundesverfassung bundesverfassungswidrigen Zustandes zu entscheiden.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Auf die Beschwerde wird zur Zeit nicht eingetreten.