Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
eidg. Gewährleistung der neuen Verfassung des Kantons
Luzern.

(Vom 24. Mai 1875.)

Tit.!

Mit Schreiben vom 7. März a. c. übermachte die Regierung des Kantons Luzern dem Bundesrathe die revidirte „Staatsverfassung des Kantons Luzern vom Jahr 1875,“ damit dieselbe der Bundesversammlung zur Genehmigung vorgelegt werde. Dieses Gesuch begleitete sie mit folgenden Mittheilungen:

Durch die neue Bundesverfassung seien mehrere Bestimmungen der luzernischen Kantonsverfassung von 1863, theilweise revidirt im Jahr 1869, der Abänderung bedürftig geworden. Der Große Rath habe indeß am 27. Mai 1874 beschlossen, daß die Verfassung nicht bloß mit Rücksicht auf die mit der neuen Bundesverfassung unvereinbaren Artikel zu revidiren, sondern daß sie einer vollständigen Durchsicht zu unterwerfen sei. Nachdem diese Revision nach Vorschrift der Verfassung in zweimaliger Berathung durchgeführt und der Entwurf endgültig festgestellt worden, sei derselbe am 28. Febr. 1875 dem Volke in den Gemeinden zur Abstimmung unterstellt worden, wobei das Volk mit Mehrheit sich für die Annahme erklärt habe. In Folge dessen habe der Große Rath unterm 6. März 1875,

in Anwendung von §§ 35 und 37 der Staatsverfassung von 1863/69, die neue revidirte Verfassung als Grundgesetz des Kantons erklärt, und zugleich die Regierung beauftragt, für dieselbe nach Maßgabe von Art. 6 der Bundesverfassung die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen. Indem sie diesem Auftrage nachkomme, ersuche sie den Bundesrath, bei der Bundesversammlung die eidgenössische Gewährleistung der neuen luzernischen Kantonsverfassung zu befürworten.

Laut der dieser Verfassung beigegebenen amtlichen Uebersicht über das Ergebniß der Volksabstimmung vom 28. Februar 1875 haben von 30,821 stimmfähigen Bürgern des Kantons Luzern 18,112 an der Abstimmung Theil genommen und davon 13,091 für die Annahme der revidirten Verfassung gestimmt. Die neue Verfassung ist also gemäß § 35 der ehemaligen luzernischen Verfassung angenommen worden.

Diese neue Verfassung des Kantons Luzern enthält im Wesentlichen folgende Abänderungen der frühern Verfassung von 1863 und der revidirten Artikel von 1869:

Mit Bezug auf die religiösen Verhältnisse hatte die frühere Verfassung (Art. 1 der Abänderungen von 1869) neben detaillirten Vorschriften über die Glaubensfreiheit etc. namentlich die Bestimmung enthalten, daß die römisch-christ-katholische Konfession den vollen Schutz des Staates genieße. Der § 2 des neuen Verfassungswerkes dagegen beschränkt sich auf die Gewährleistung der „Glaubens- und Gewissensfreiheit und der freien Ausübung gottesdienstlicher Handlungen nach Maßgabe von Art. 49 bis 52 und von Art. 58 der Bundesverfassung.“ — Hieher gehört auch die Abänderung in § 91 der neuen Verfassung betreffend die Kirchengemeinden, welche definirt werden als der Inbegriff der innert den bestehenden oder nach gesetzlicher Vorschrift neu zu bildenden Pfarrsprengeln wohnhaften, nach § 27 der Verfassung stimmfähigen und in anerkannte Genossenschaften organisirten Einwohner der gleichen Konfession, während der § 92 der alten Verfassung solche Gemeinden nur für die Einwohner der katholischen Konfession vorsah, und bloß für die Protestanten in der Stadt Luzern eine eigene Kirchengemeinde anerkannte.

Im Unterrichtswesen war laut § 4 der früheren Verfassung der Kirche ausdrücklich ein Einfluß zugesichert. Der § 3 der neuen Verfassung lautet nun wie folgt:

„Der Kanton sorgt unter Beobachtung der Vorschriften des Art. 27 der Bundesverfassung für den öffentlichen Unterricht.

„Die Leitung der öffentlichen Schulen steht ausschließlich den Staatsbehörden zu.

„Die Freiheit des Privatunterrichtes wird unter Wahrung der gesetzlichen Aufsicht der Staatsbehörde über die Erreichung des Lehrzieles der öffentlichen Primarschule grundsätzlich anerkannt.

„Den Gemeinden wird die Wahl der Volksschullehrer gewährleistet.“

Die Vorschrift in dem ehemaligen § 71, wonach ein bestimmter Theil der Mitglieder des Erziehungsrathes dem geistlichen Stande angehören mußte, ist in § 70 der neuen Verfassung gestrichen.

Die auf das Wehrwesen sich beziehenden Abänderungen sind enthalten in den §§ 19, 57 und 58, Absatz 3, der neuen Verfassung.

Bezüglich der Niederlassung machte die frühere Verfassung (§ 22) einen Unterschied zwischen den eigenen Kantonsbürgern und den Schweizerbürgern aus andern Kantonen (vergl. Berichte der Kommissionen des Ständerathes und des Nationalrathes über die Gewährleistung der luzernischen Verfassung von 1863, Bundesblatt 1863, III. 355 ff.). Die neue Verfassung läßt diesen Unterschied fallen, indem sie in § 21, Absatz 2, lediglich bestimmt, daß „jeder Schweizerbürger nach Maßgabe der Bundesverfassung das Recht der freien Niederlassung in jeder Gemeinde des Kantons genieße.“

Das Stimmrecht sowohl in kantonalen, § 27, als in Gemeindeangelegenheiten, § 88, Absatz 3, der neuen Verfassung, besitzen alle Kantonsbürger und im Kanton gesetzlich niedergelassene Schweizerbürger nach einem ununterbrochenen Wohnsitz von drei Monaten. Nach der frühern Verfassung war in kantonalen Angelegenheiten ebenfalls ein Wohnsitz von drei Monaten vorgeschrieben (Art. 3 der Revision von 1869), in Gemeindeangelegenheiten aber für die Nichtkantonsbürger eine Niederlassung in der Gemeinde von 2 Jahren (§ 89, Absatz 3, der Verfassung von 1863). Ferner waren nach dem gleichen § 89 in Gemeindeangelegenheiten nur die Einwohner christlicher Konfession und gemäß § 28 der gleichen Verfassung überhaupt bei allen Wahlen und Abstimmungen nur die Bürger weltlichen Standes stimmbähig. — Die Forderung der alten Verfassung, daß der Stimmbähige über die erforderliche Dauer des Wohnsitzes sich förmlich auszuweisen habe (Art. 3 der Revision von 1869), ist in der neuen Verfassung nicht mehr enthalten. Dagegen ist in der letztern, mit nur einer Abweichung von geringerer Wichtigkeit, die ganz gleiche Reihe von Ausnahmen von der Stimmbähigkeit wieder aufgenommen, immerhin unter dem Vorbehalte all-

fälliger Abänderung durch die Bundesgesetzgebung (§ 27, Absatz 5, der neuen Verfassung). Die Bestimmung der frühern Verfassung, daß diejenigen Bürger, welche sich neu auf das Stimmregister setzen lassen wollen, sofern sie nicht Angehörige der betreffenden Gemeinde sind, ein Stimmfähigkeitszeugniß des Gemeinderathes ihrer Heimatsgemeinde abzugeben haben, ist in dem neuen § 29 ebenfalls wieder enthalten, indessen mit der Modifikation, daß die Gemeinderathskanzlei der Wohngemeinde gehalten sei, dieses Zeugniß auf das Verlangen der Betreffenden von Amtswegen von der Heimatsgemeinde einzufordern.

Für die Wahlfähigkeit zu gewissen Aemtern, sowie für die Stimmfähigkeit in den Versammlungen der politischen Gemeinden war in der frühern Verfassung der Besiz eines bestimmten Vermögens vorgeschrieben. Diesen Bestimmungen wurde jedoch die eidg. Gewährleistung versagt (siehe Bundesbeschlüsse vom 25. Juli 1863 und vom 22. Juli 1869 über Gewährleistung der luzernischen Verfassung von 1863 und der abgeänderten Verfassung von 1869. Off. Samml. VII, 573 und IX, 1869). Sie sind nun in der neuen Verfassung, §§ 46, 64, 72, 74, 80, 83, 85, 88, 89 und 90, gestrichen. Ebenso ist nunmehr auch die Bestimmung im letzten Absatze des frühern § 89, wonach bei Verhandlungen über Angreifung eines Gemeindevermögens nur Kantonsbürger stimmfähig waren (vgl. die oben erwähnten Kommissionsberichte) weggefallen.

An dieser Stelle kann noch erwähnt werden, daß durch die Ausübung des Stimmrechtes bei den Wahlen in den Großen Rath und die Bezirksgerichte erleichtert wird, indem jetzt diese Wahlen in gemeindeweiser Abstimmung erfolgen, während sich die Wähler früher zu diesen Abstimmungen an den Hauptort des Wahlkreises, resp. Bezirkes sich begeben mußten. Vgl. Art. 10 der Revision von 1869, § 84 der Verfassung von 1863, und die §§ 27, Absatz 1, 43 und 83 der Verfassung von 1875.

Das Referendum ist in der neuen Verfassung etwas eingeschränkt worden, indem die Volksabstimmung über Geseze etc. laut § 39 erst erfolgt auf Begehren von 5000 Bürgern, während nach der frühern Verfassung schon 4000 Unterschriften genüßten, und indem die frühere Vorschrift, daß eine solche Abstimmung auch stattzufinden habe, wenn unmittelbar nach der definitiven Schlußabstimmung im Großen Rathe ein Drittheil der sämtlichen Großräthe sie verlange, in der neuen Verfassung gestrichen ist. Dagegen wurde die in dem Art. 7 der Revision von 1869 aufgenommene Bestimmung, daß, falls nicht 13,000 Bürger an der Volksabstimmung Theil nehmen, das Resultat derselben einflußlos bleibe, in dem neuen § 39 fallen gelassen, so daß jetzt für die Annahme

oder Verwerfung einer Vorlage lediglich die Stimmgabe der absoluten Mehrheit der an der Abstimmung Theil nehmenden Bürger entscheidend ist.

Bezüglich der Beschlußfähigkeit im Großen Rathe enthält die neue Verfassung in § 62 die Neuerung, daß wenigstens die absolute Mehrheit der Mitglieder anwesend sein müsse, während früher die Anwesenheit von zwei Dritteln der Mitglieder erforderlich war.

Als Abweichungen von der frühern Verfassung ist ferner zu erwähnen, daß die Vertretung der politischen Minderheit in den Behörden durch die neue Verfassung, § 96, auch auf das Obergericht und das Kriminalgericht ausgedehnt wurde, und als besondere Eigenthümlichkeit dieser letztern mag noch erwähnt werden, daß die Stadt Luzern wohl als Hauptort des Kantons, aber nur als der „ordentliche“ Siz der Kantonsbehörden bezeichnet ist, §§ 24 und 63, Absatz 2.

Endlich enthält die neue Verfassung von Luzern in § 38 Bestimmungen betreffend die Ausübung der in den Art. 86, 89 und 93 der Bundesverfassung den Kantonen eingeräumten Rechte, und werden in § 5 derselben die Kettenstrafe, als Strafe, sowie die Todesstrafe als abgeschafft erklärt und körperliche Strafen untersagt.

Mit Eingabe an die Bundesversammlung vom 10. März 1875 erhoben die Herren Großräthe A. Wapf, Dr. Robert Winkler und Dr. Alf. Steiger in Luzern gegen diese revidirte Verfassung, und speziell gegen die Bestimmung in Absatz 3 des — oben wörtlich angeführten — § 3 dieser Verfassung Einsprache mit dem Antrage, daß dieser Bestimmung die eidg. Gewährleistung verweigert werden möchte. Zur Begründung ihrer Einsprache machten sie geltend:

Die revidirte Verfassung von Luzern könne gemäß lit. a von Art. 6 der Bundesverfassung nur insofern die eidgenössische Gewährleistung erhalten, als sie den Vorschriften der letztern nicht zuwiderlaufe. Die Petenten seien nun von einer Anzahl gleichgesinnter Mitglieder des Großen Rathes beauftragt worden, die Bundesbehörden namentlich auf eine Bestimmung der neuen Verfassung aufmerksam zu machen, welche nach ihrer Ansicht die Gewährleistung des Bundes nicht erhalten könne, weil sie dem Sinn und Geiste einer wesentlichen Bestimmung des eidgenössischen Grundgesetzes widerspreche, und im Kanton Luzern gerade dasjenige als konstitutionell einführen möchte, was die Schöpfer der neuen Bundesverfassung und die Mehrheit des Schweizervolkes nicht gewollt haben. Die Petenten haben zwar ihren Standpunkt bei den Berathungen im Großen Rath vertheidigt; allein ihre Ein-

würfe seien ohne Berücksichtigung geblieben. Sie haben daher schon bei jenen Berathungen das Recht der Beschwerde bei den Bundesbehörden sich gewahrt.

Es handle sich nämlich um die Bestimmung in Absatz 3 von § 3 der revidirten Verfassung, betreffend die Privatschulen. Diese Bestimmung stehe im Widerspruch mit den Vorschriften in Absatz 2 und 3 von Art. 27 der Bundesverfassung. Die Tendenz und der Sinn der letztern Vorschriften sei deutlich und die Tragweite derselben vollständig klar. Diese Tendenz passe aber nicht zu der Intention der Mehrheit des Großen Rathes, welcher daher versucht habe, die nicht beliebte Vorschrift der Bundesverfassung zu modifiziren. Durch die Bestimmung in Absatz 3 von § 3 der Verfassung von Luzern werden die Vorschriften des Art. 27 der Bundesverfassung eingeschränkt, denn während die letztere die Primarschule voll und ganz unter die staatliche Aufsicht stelle, wolle die neue Luzerner Verfassung die private Primarschule nur bezüglich der Erreichung des Lehrzieles der Kontrolle der Staatsbehörden unterstellt wissen. Der Unterschied zwischen den beiden Verfassungsbestimmungen sei so evident, daß jede weitere Erörterung überflüssig wäre.

Der Staat, welcher den Schulbesuch obligatorisch erkläre, habe auch die Pflicht, die Schule zu beaufsichtigen und die Rechte der Jugend zu wahren. Er könne aber schon bezüglich der physischen Erziehung bei den Privatschulen keine Vorschriften aufstellen, wenn ihm nur die Kontrolle über Erreichung des Lehrzieles zustehe. Namentlich könne die intellektuelle und moralische Bildung schwer geschädigt werden, wenn der Staat die innere Organisation der Privatschule aus dem Auge lasse, wenn Lehrkräfte wirken können, welche nicht die nöthige Befähigung haben oder staatsfeindliche Tendenzen verfolgen. Die Erfahrung lehre, daß in Privatschulen, mehr als in öffentlichen Schulen, Vergehen gegen die Sittlichkeit nichts Seltenes seien. Der Staat dürfe daher sein Aufsichtsrecht sich nicht schmälern lassen; er habe vielmehr die ganze Schulerziehung zu beaufsichtigen und in gesunde Bahnen zu leiten.

Die Tendenz der angefochtenen Bestimmung der luzernischen Verfassung liege am Tage. Man wolle damit die Vorschrift in Absatz 3 von Art. 27 der Bundesverfassung unwirksam machen, denn eine Schule, die von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung der Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden könne, gefalle der Mehrheit des Großen Rathes von Luzern nicht. Diese Mehrheit wolle vielmehr konfessionelle Schulen haben, und die Aufsicht der Staatsbehörden über dieselben beschränken. Sie, die Petenten, wollen den Privatschulen den Lebensfaden nicht

abschneiden, aber dieselben sollen der vollen staatlichen Aufsicht unterstellt sein.

Bei einer Gewährleistung von Art. 3 der revidirten Verfassung von Luzern werde die Bedeutung von Art. 27 der Bundesverfassung zur Illusion gemacht, und auch die Bestimmung von Art. 51 der letztern habe für den Kanton Luzern nicht mehr praktischen Werth. Die Petenten sehen sich daher verpflichtet, ein eidgenössisches Aufsehen auf dieses Beginnen der Großrathsmehrheit von Luzern hinzulenken.

Diese Eingabe wurde von dem Präsidium der Bundesversammlung dem Bundesrathe zur Berichterstattung überwiesen, welcher letzterer noch der Regierung von Luzern Gelegenheit gab zur Einreichung ihrer gutfindenden Gegenbemerkungen.

Von dieser Einladung machte sie Gebrauch mittelst Zuschrift vom 27. März 1875, worin sie die angefochtene Verfassungsbestimmung wie folgt rechtfertigte:

Die Petenten sezen nicht den Wortlaut des Art. 3 der luzernischen Verfassung dem Wortlaute von Art. 27 der Bundesverfassung gegenüber, sondern sie sezen die Tendenz jenes Art. 3 und die Tendenz von Art. 27 der Bundesverfassung zu einander in Widerspruch. Die Regierung habe aber nicht für angebliche, in einem Artikel der Kantonsverfassung liegende Tendenzen, sondern für dessen Wortlaut die eidgenössische Gewährleistung zu verlangen, und sie habe auch keineswegs die Tendenz eines Bundesartikels zu beurtheilen, sondern glaube einfach an den Wortlaut sich halten zu sollen.

Die Bundesverfassung unterscheide in ihrem Art. 27 den Unterricht und die Schule. Der Primarunterricht sei obligatorisch erklärt, nicht aber der Besuch der öffentlichen Primarschule. Sie verpflichte die Kantone bloß, für genügenden Primarunterricht zu sorgen, und dieser genügende Primarunterricht soll ausschließlich unter staatlicher Leitung stehen. Was genügender Primarunterricht sei, dies sei vor der Hand nach der kantonalen Gesetzgebung zu bestimmen, bis entweder ein Bundesgesetz positiv verfüge, oder die Bundesbehörde in Spezialfällen kantonale Vorschriften als unzureichend erkläre. Es sei also nach der Bundesverfassung die Leitung des Primarunterrichtes, die Bestimmung des Lehrzieles, des Ausweises über die Erreichung desselben, des Lebensalters, innert welchem es erreicht werden soll, ausschließlich Staatssache. Die Primarschule dagegen, und noch viel weniger der Primarunterricht an sich, seine Methode, Lehrmittel und sein Umfang über das Requisit des Genügenden hinaus etc., seien nicht als ausschließliche Staatsache erklärt. Indem in Art. 27 der genügende Primarunterricht überhaupt

für Jedermann als verbindlich erklärt, andererseits aber in dem gleichen Artikel die Unentgeltlichkeit nur für den Unterricht in den öffentlichen Primarschulen gefordert werde, anerkenne die Bundesverfassung ausdrücklich, daß der Primarunterricht auch in anderer Weise als in den öffentlichen Schulen gegeben werden könne. Sie seze damit implicite den öffentlichen Schulen die Privatschulen und den Privatunterricht entgegen. Die Petenten gehen aber gerade von der gegentheiligen Voraussetzung aus, daß der Art. 27 der Bundesverfassung die allgemeine Verbindlichkeit für den Besuch der öffentlichen Primarschulen aufstelle, d. h. den Privatunterricht ausschließe. Damit stellen sie sich in Widerspruch sowohl mit dem Wortlaut als mit dem Sinne des erwähnten Art. 27. Wenn sie dennoch erklären, daß sie den Privatschulen den Lebensfaden nicht abschneiden wollen, so müßten sie konform mit ihrer Auslegung des Art. 27 der Bundesverfassung, für diese Schulen nicht bloß — wie sie es thun — die volle staatliche Aufsicht, sondern die ausschließliche staatliche Leitung verlangen, mit andern Worten, es dürfte zwischen einer privaten und einer öffentlichen Primarschule kein anderer Unterschied geduldet werden, als daß in letzterer der Unterricht unentgeltlich ertheilt würde, in ersterer aber nicht.

In dem § 3 der Luzerner Verfassung sei nichts von einer Privatschule gesagt, sondern einfach die Freiheit des Privatunterrichtes und zwar nur im Grundsatz anerkannt. Diese Anerkennung sei nicht eine Beschränkung der Vorschriften der Bundesverfassung, sondern es werde hierin lediglich ein Gebiet geregelt, das die Bundesverfassung nicht berühre, das sie also der Kantonalgesetzgebung überlasse. Die Kantone seien vollkommen frei, den Privatunterricht auf allen Stufen des Unterrichtes durch ihre Gesetzgebung, unbedingt oder unter Bedingungen, zu gestatten, oder ihn nicht zu gestatten. Diese kantonale Selbstbestimmung sei in dem Gebiete des Primarunterrichtes allerdings nicht eine vollkommene; vielmehr seien die Kantone bundesgemäß verpflichtet, dafür zu sorgen, daß derselbe, sei es in der öffentlichen, sei es in der Privatschule, ein genügender sei. Der Maßstab hiefür sei, so lange keine bundesrechtliche Bestimmung Weiteres verfüge, derjenige der öffentlichen Primarschule, von welcher auch die körperliche Ausbildung gefordert werde. Aus diesem Grunde sei denn auch die Freiheit des Privatunterrichtes in der fraglichen Bestimmung der luzernischen Verfassung nicht unbedingt, sondern unter spezieller Wahrung der gesetzlichen Aufsicht der Staatsbehörde über die Erreichung des bundesgemäßen Lehrzieles der öffentlichen Primarschule, anerkannt worden.

Daß bei jeder Art des Primarunterrichtes diese bundesgemäße Forderung innegehalten werde, dafür seien die Kantone dem Bunde

verantwortlich; durch welche Mittel aber ein Kanton dieser Forderung genügen wolle und könne, dies zu beurtheilen und gesetzlich festzustellen, sei, so lange keine andere Bundesbestimmung bestehe, seine Sache.

Der Grundsatz, wie er in Absatz 3 von § 3 der revidirten Verfassung aufgenommen worden, sei fast wörtlich bereits in § 17 des luzernischen Gesetzes über das Volksschulwesen vom 10. Oktober 1869 enthalten; der § 18 dieses Gesetzes enthalte sodann die nähern Bestimmungen über die Errichtung von Privatschulen. Durch die Beanstandung der grundsätzlichen Garantie der Freiheit des Privatunterrichtes haben die Petenten gerade diesen § 17 des Volksschulgesetzes abrogiren wollen, indem sie bei der Berathung der Verfassung den Antrag gestellt haben, die jezige Bestimmung in Absatz 3 von § 3 derselben durch die Worte zu ersetzen: „Privatschulen stehen unter der Aufsicht des Staates.“ Allein, wie schon oben nachgewiesen worden, stünde eine solche Bestimmung nach der Voraussetzung, von welcher die Petenten bezüglich des Inhaltes von Art. 27 der Bundesverfassung ausgehen, mit dieser so wenig im Einklange, als die jezt in die kantonale Verfassung aufgenommene Bestimmung.

Die Freiheit des Privatunterrichtes sei, gerade mit Rücksicht auf die Konfessionslosigkeit nicht nur der öffentlichen Primarschule, sondern jeder öffentlichen Schule, geradezu eine Forderung der Bundesverfassung. Aller Religionsunterricht, sei es auf der Primarschulstufe, oder auf einer höhern, müsse Sache des Privatunterrichtes sein. Der Staat dürfe diesen Unterricht nicht leiten, weil er nach Art. 49 der Bundesverfassung keine Staatsreligion haben dürfe, und gemäß Absatz 3 dieses Artikels über die religiöse Erziehung, also auch über den religiösen Unterricht, der Kinder bis zum erfüllten 16. Altersjahr die Verfügung dem Vater oder Vormund überlassen müsse. Der Religionsunterricht werde also immerhin Privatunterricht und konfessionell nach dem Willen derjenigen sein müssen, welche sich zu demselben vereinigen. Es falle somit auch der aus Absatz 3 von Art. 27 der Bundesverfassung hergeleitete Einwand der Petenten dahin.

Die Opposition gegen die fragliche Bestimmung der luzernischen Verfassung sei der Regierung überhaupt etwas unbegreiflich; denn auf denjenigen Gebieten, welche der kantonalen Autonomie überlassen seien, sei das Normale doch gewiß das, die möglichste Freiheit für Jedermann zu garantiren, und neben der Gewissens-, der Preß-, der Vereinsfreiheit stehe auch der Grundsatz der Unterrichtsfreiheit würdig in dem Grundgesetz eines freien Staates. Wenn die Anwendung von Grundsätzen einer kantonalen Verfassung, welche

dem Wortlaute der Bundesverfassung nicht widersprechen, im Spezialfalle zu Thatsachen führen sollte, die mit der Bundesverfassung im Widerspruche ständen, so sei durch die Gewährleistung der betreffenden Kantonalverfassung weder das Rekursrecht noch die Verfügungsgewalt der Bundesbehörden ausgeschlossen. Es sei daher überflüssig, Tendenzen zu denunziren, welche bei Aufstellung einer Verfassungsbestimmung gewaltet haben sollen.

Uebrigens sei die ganze Auffassung, welche der Bestimmung in § 3, Absatz 3, der luzernischen Kantonsverfassung zu Grunde liege, keine andere als diejenige, welche in jüngster Zeit auch der Große Rath des Kantons Zürich als die seinige erklärt und als mit der Bundesverfassung übereinstimmend betrachtet habe.

Dazu berufen, auch seine Ansicht über den § 3 der neuen Verfassung des Kantons Luzern im Vergleich mit dem Art. 27 der Bundesverfassung auszusprechen, muß der Bundesrath vor Allem aus anerkennen, daß bei der Redaktion jenes Artikels offenbar die Absicht waltete, den neuen Grundsätzen des Bundesrechtes in Sachen des öffentlichen Unterrichts Rechnung zu tragen.

Die frühere Verfassung von Luzern enthielt in Art. 4 die Bestimmung, daß die Erziehung in religiösem und vaterländischem Sinne geleitet werden soll, und sicherte der Kirche den erforderlichen Einfluß auf die Erziehung behufs Erhaltung des Glaubens und der Sitten.

Die neue Verfassung dagegen stellt die Vorschrift auf, daß die öffentlichen Schulen ausschließlich unter der Leitung der Staatsbehörden stehen sollen, und erinnert dabei, was den öffentlichen Unterricht betrifft, ausdrücklich an die Beobachtung von Art. 27 der Bundesverfassung.

Bezüglich auf denjenigen Theil von § 3 der luzernischen Verfassung, welcher Gegenstand der Beschwerde einiger Mitglieder des dortigen Großen Rathes bildet, so kann der Bundesrath nicht finden, daß derselbe den Charakter der Verfassungswidrigkeit an sich trage, wie die Rekurrenten glauben.

Indem nämlich der Art. 27 der Bundesverfassung zwei Mal der öffentlichen Schulen erwähnt, und nur für diese Schulen die Unentgeltlichkeit sowie den Ausschluß jeden konfessionellen Charakters vorschreibt, hat er implicite auch die Zulässigkeit des Privatunterrichtes anerkannt. Der Privatunterricht bestand zur Zeit der Annahme der Bundesverfassung in der ganzen Schweiz und war mehr oder weniger frei. Hätte aber die Bundesverfassung diese Freiheit beschränken und die Privatschulen ebenfalls unter die Aufsicht und die Leitung des Staates stellen wollen, so hätte sie eine

so wichtige und tiefeingreifende Neuerung, welche mit den allgemeinen Grundsätzen des schweizerischen Staatsrechtes über die individuelle Freiheit so sehr im Gegensatz stünde, nothwendig mit ausdrücklichen Worten vorschreiben müssen. Da sie dies nicht gethan hat, so folgt daraus ihre Absicht, daß der Privatunterricht neben dem öffentlichen Unterrichte frei bestehen könne.

Betreffend den Einfluß, welchen der Art. 27 der Bundesverfassung auf den Privatunterricht haben soll, so muß derselbe beschränkt werden auf den Primarunterricht, denn nur dieser bildet den Gegenstand einer positiven Vorschrift dieses Artikels. Es bleibt daher der Sekundar- oder höhere Unterricht den Kantonen überlassen, immerhin unter dem in Absatz 1 dieses Art. 27 erwähnten Vorbehalte. Die Bundesverfassung fordert allerdings, daß der Primarunterricht überall ein genügender sein soll. Der Bund so gut, als die Kantone, haben daher das Recht, sich zu versichern, daß dieser Vorschrift Genüge geleistet werde, und von diesem Gesichtspunkte aus steht ihnen auch über die Primarschulen von privatem Charakter ein Aufsichtsrecht zu. Dagegen sind die Unentgeltlichkeit des Unterrichtes, der Ausschluß von Geistlichen und des religiösen Elementes Bedingungen, welche die Privatschulen nicht zu erfüllen haben. Der gesunde Verstand weist im Gegentheile darauf hin, daß nachdem das religiöse und konfessionelle Element aus den öffentlichen Schulen ausgeschlossen ist, die Religion in den Privatschulen soll gelehrt werden können und hier an ihrem Platze ist. Gewisse Privatschulen müssen gerade den Zweck haben, die Lücke auszufüllen, welche der Gesetzgeber in dem öffentlichen Unterrichtswesen mit Bezug auf das, was die Religion betrifft, offen gelassen hat. Der Bundesrath hält nicht dafür, daß man beabsichtigt habe, von diesem Unterrichte und von der Leitung solcher Privatschulen Lehrer auszuschließen, welche einen religiösen Charakter bekleiden.

Es scheint dem Bundesrath, daß § 3, Absatz 3, der Verfassung des Kantons Luzern gerade auf diesen Ideen beruhe. Nach dem Wortlaute jener Bestimmung ist der Staat berechtigt, sich zu überzeugen, ob die Privatschulen jenes Ziel erreichen, welches für die öffentlichen Primarschulen vorgeschrieben ist, d. h. ob darin den Schülern jenes Minimum des Unterrichtes ertheilt werde, oder ob sie auf diejenige Höhe des Wissens gebracht werden, welches die Bundesverfassung als genügend bezeichnet.

Das ist Alles, was die Bundesbehörden zu verlangen berechtigt sind. Wenn übrigens im Kanton Luzern, wie anderwärts, Spezialfälle Anlaß zu Rekursen wegen Verletzung des Art. 27 der Bundesverfassung geben sollten, so hätte der Bundesrath immer noch das Recht, jeweilen die Frage zu prüfen, ob die dem § 3 der Verfassung

von Luzern gegebene Anwendung in Uebereinstimmung stehe mit dem Geiste der Bundesverfassung.

Der Bundesrath hält aus diesen Gründen nicht dafür, daß das Begehren der Herren Wapf, Winkler und Steiger in der Form, wie es sich gegenwärtig darstellt, begründet sei, und er glaubt, daß kein Grund dafür vorliege, um dem § 3 der Luzerner Verfassung die bundesgemäße Genehmigung zu verweigern.

Was die übrigen Bestimmungen dieser Verfassung betrifft, so sind gegen dieselben in keiner Richtung Einsprachen erhoben worden. Der Bundesrath seinerseits hat nach Prüfung derselben die Ansicht gewonnen, daß auch ihnen die bundesgemäße Garantie zu gewähren sei. Es muß insbesondere bemerkt werden, daß in § 27 die Abänderungen, welche die luzernische Verfassung durch ein Bundesgesetz über das Stimmrecht in dieser Materie erleiden mag, ausdrücklich vorbehalten sind, und daß der Bundesrath, soweit es ihn betrifft, ebenfalls nur unter dem gleichen Vorbehalte die Bestimmung in § 29, Absatz 10, betreffend das Stimmfähigkeitszeugniß, welches die ihren Wohnsitz wechselnden Bürger beizubringen haben, sowie auch die Bestimmung in § 88 betreffend das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten, als zulässig anerkennt. Im Weitern hat der Bundesrath auch die §§ 31, 33 und 34, worin das Verfahren bei Verfassungsänderungen geordnet wird, seiner Prüfung unterstellt, und in dieser Richtung konstatirt, daß nach Vorschrift von § 31 ein Revisionsbegehren nur von der absoluten Mehrheit der in den Stimmregistern eingeschriebenen Wähler eingebracht werden kann. Nach Inhalt von Art. 6 litt. c der Bundesverfassung jedoch und gemäß dem Beschlusse, welchen die Bundesversammlung selbst unterm 17. Juni 1874 über die Verfassung des Kantons Zug gefaßt hat (Off. Saml. Neue Folge Bd. I. S. 45), steht eine solche Bestimmung nicht im Widerspruch mit dem öffentlichen Bundesrechte.

Ein einziger Artikel gibt zu wirklichen Bedenken Anlaß. Es ist dies der § 96, welcher allen Behörden und Beamten des Kantons Luzern den Eid auf die Verfassung und Geseze auferlegt. Es hat aber die Bundesversammlung bei der Behandlung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege, Art. 19, mit Rücksicht auf die Bestimmungen der Bundesverfassung über die Gewissensfreiheit und insbesondere Angesichts des Art. 49, wonach Niemand zur Vornahme einer religiösen Handlung gezwungen werden kann, angenommen, daß künftig Niemand mehr zum Eide genöthigt werden könne. Die Bundesversammlung sprach sich daher dahin aus, daß wo Jemand die Eidesleistung ablehne, das Handgelübde an dessen Stelle treten könne. Im gleichen Sinne hat sich auch der Bundesrath in seinem Beschlusse vom 22. Januar 1875 über einen Rekurs

betreffend den Eid in Prozeßsachen, und erst neulich nochmals rüchentlich des Fahneneides ausgesprochen. Unter diesen Umständen ist es geboten, mit Rücksicht auf die fragliche Bestimmung in § 96 der Verfassung von Luzern die Rechte ausdrücklich vorzubehalten, welche der Art. 49 der Bundesverfassung jedem Bürger gewährleistet.

Wir haben daher die Ehre, Ihnen folgenden Beschlusses-Entwurf zur Genehmigung vorzulegen, und ergreifen den Anlaß, um Sie, Tit., unserer ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 24. Mai 1875.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Scherer.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schiess.

(Entwurf)

Bundesbeschluss

betreffend

eidg. Gewährleistung der neuen Verfassung des Kantons
Luzern.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht eines Berichtes und Antrages des Bundesrathes
über die „Staatsverfassung des Kantons Luzern vom Jahr 1875;“

in Erwägung:

daß Art. 96, zweiter Absatz, dieser Verfassung die durch Art. 49
der Bundesverfassung gewährleistete Glaubens- und Gewissensfreiheit
in keiner Weise beeinträchtigen kann;

daß diese Verfassung im Uebrigen nichts enthält, was den
Vorschriften der Bundesverfassung zuwider ware;

daß dieselbe die Ausübung der politischen Rechte nach republi-
kanischen Formen sichert;

daß sie von dem Volke des Kantons Luzern angenommen
worden ist, und auf Begehren der absoluten Mehrheit der Bürger
revidirt werden kann;

beschließt:

1. Der Staatsverfassung des Kantons Luzern vom Jahr 1875
wird die bundesgemäße Garantie ertheilt.

2. Dieser Beschluß ist dem Bundesrathe zur Vollziehung mit-
zuthellen.

Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
eidg. Gewährleistung der Verfassung des Kantons
Basel-Stadt.

(Vom 28. Mai 1875.)

Tit. I

Mit Schreiben vom 12. Mai 1875 haben Bürgermeister und Rath des Kantons Basel-Stadt uns mitgetheilt, daß der Große Rath dieses Kantons am 19. April d. J. die von seiner hiefür aufgestellten Kommission ihm vorgelegte neue Kantonsverfassung genehmigt habe, und daß dieselbe sodann am 9. Mai abhin dem Volke von Basel-Stadt zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt worden sei. Bei dieser Abstimmung sei die neue Verfassung mit 3430 gegen 786 Stimmen angenommen worden, worauf der Große Rath sie am 10. Mai in Kraft erklärt habe. Indem die Regierung von Basel-Stadt uns diese neue Verfassung übermittelte, ersuchte sie, daß für dieselbe nach Art. 6 der Bundesverfassung die Gewährleistung des Bundes erwirkt werden möchte.

In dem ersten Titel der neuen Verfassung von Basel-Stadt wird dieser Kanton als ein souveranes Bundesglied der schweizerischen Eidgenossenschaft erklärt, und sind im Weitem Bestimmungen enthalten über die Ausübung der Souveranität, sowie im Allgemeinen über die Rechte und Pflichten der Bürger. In der

**Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend eidg.
Gewährleistung der neuen Verfassung des Kantons Luzern. (Vom 24. Mai 1875.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1875
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1875
Date	
Data	
Seite	271-285
Page	
Pagina	
Ref. No	10 008 658

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.