

DI / Motion Götte-Tübach / Bärlocher-Eggersriet / Locher-St.Gallen vom 1. Dezember 2020

Leitplanken bei Abstimmungen auch für öffentlich-rechtlich anerkannte Religionsgemeinschaften

Antrag der Regierung vom 11. Mai 2021

Nichteintreten.

Begründung:

Aus Sicht der Regierung ist ein gesetzgeberisches Handeln im Sinn der Motion weder notwendig noch zielführend.

Die Rechtsprechung hat aus Art. 34 Abs. 2 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) abgeleitet, dass Behörden im Vorfeld von Abstimmungen zu korrekter und zurückhaltender Information verpflichtet sind. Interventionen in einem Abstimmungskampf eines übergeordneten bzw. anderen Gemeinwesens sind nur bei «besonderer Betroffenheit» zulässig – etwa wenn eine kantonale Vorlage zu einem Strassenbauprojekt das Gebiet einer Gemeinde betrifft.¹ Zur Frage, inwieweit die als öffentlich-rechtliche Körperschaften anerkannten Religionsgemeinschaften zu Sachabstimmungen in Bund, Kanton oder Gemeinde Stellung nehmen dürfen, hat sich das Bundesgericht bisher nicht ausführlich geäußert.²

Entgegen den Ausführungen in der Motion ist es dennoch nicht so, dass für kirchliche Behörden heute «keine» Regeln gelten. So hat die Regierung in ihrer Antwort auf die Einfache Anfrage 61.20.74 «Unternehmensverantwortungsinitiative (UVI): Abstimmungspropaganda ohne Leitplanken dank unternehmerischen Zwangsabgaben?» auch bezüglich dem Verhalten von öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften auf die oben genannten Grundsätze aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verwiesen. Ergänzend zur sachgemässen Anwendung der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Abstimmungsempfehlungen staatlicher Behörden können aus der juristischen Literatur Kriterien für die Zulässigkeit von Äusserungen von öffentlich-rechtlich anerkannten Religionsgemeinschaften in Abstimmungskämpfen entnommen werden: Meinungsbekundungen sind demgemäss zulässig, wenn etwa aufgrund der Lehre, der sich die Gemeinschaften verpflichtet fühlen, eine eindeutige Stellungnahme möglich ist oder sich geradezu aufdrängt; als unzulässig werden parteipolitisch geprägte Stellungnahmen oder Stellungnahmen zu sachpolitischen Themen eingestuft, die sich einer einfachen ethischen Beurteilung entziehen (ethische Neutralität).³

¹ Vgl. dazu u.a. BGE 105 Ia 243 Erw. 4; BGE 108 Ia 155 Erw. 5a; BGE 119 Ia 271 Erw. 6c.

² Das Bundesgericht hat die Beschwerden (von denen eine im Kanton St.Gallen eingereicht wurde) betreffend das Verhalten von Religionsgemeinschaften im Kontext der eidgenössischen Volksinitiative «Für verantwortungsvolle Unternehmen – zum Schutz von Mensch und Umwelt» als gegenstandslos geworden abgeschrieben (Verfügungen und Urteile 1C_627/2020 et al. vom 23. März 2021). Nach Ablehnung der Volksinitiative sei das aktuelle Interesse an der Behandlung der Beschwerden dahingefallen, so die Begründung. Das Bundesgericht hält zwar fest, dass ein öffentliches Interesse an einer Klärung der Zulässigkeit von Interventionen von Landeskirchen und Kirchengemeinden im Vorfeld von Volksabstimmungen bestehe. Das Bundesgericht werde die aufgeworfenen Fragen aber erst dann überprüfen können, wenn sich die beanstandeten Interventionen auf den Ausgang einer Abstimmung ausgewirkt haben könnten.

³ Y. Hangartner, Interventionen eines Gemeinwesens im Abstimmungskampf eines anderen Gemeinwesens, in: AJP 1996, S. 275.

Hinzu kommt, dass die von den Motionären kritisierten Äusserungen im Zusammenhang mit der UVI Ausnahmen darstellen, die dem langjährigen Engagement der kirchlichen Hilfswerke in diesem Thema und dessen globalen ethischen Dimensionen geschuldet sein dürften, schliesslich aber in kirchlichen Kreisen selbst zu kritischen Diskussionen geführt haben. Insgesamt sind solche Fälle sehr selten, so dass auch aus dieser Perspektive kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf erkennbar ist.

Im Übrigen wäre es nicht zielführend, gesetzlich das Verhalten der Religionsgemeinschaften weitergehend definieren zu wollen, weil in einer Gesetzesbestimmung, sofern diese gegenüber der heutigen Situation einen Mehrwert bringen soll, nicht die ganze Breite der kirchlichen Aktivitäten erfasst werden kann und darüber hinaus eine abstrakte Normierung theologischer Prioritäten unmöglich ist. Zudem müsste eine Gesetzesbestimmung auf die je nach Religionsgemeinschaft unterschiedlichen Organisationsstrukturen, religiösen Selbstverständnisse, internen Weisungsbefugnisse und Arbeitsverhältnisse Rücksicht nehmen. Die Angemessenheit von Äusserungen in Abstimmungskämpfen ist daher auch künftig im Einzelfall und unter Berücksichtigung der weiteren Umstände zu beurteilen. Die entsprechende Beflagung von Kirchtürmen beurteilt die Regierung grundsätzlich kritisch.

So ist es anstelle einer gesetzlichen Regelung sinnvoll, dass die demokratisch verfassten öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften – wenn überhaupt – spezifische Regelungen in diesem Bereich in eigenen Erlassen, Richtlinien oder Empfehlungen treffen, auch im Sinn der ihnen in der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) in Art. 110 eingeräumten weitgehenden Autonomie. Im «Verhaltenskodex für den Administrationsrat» des Katholischen Konfessionsteils des Kantons St.Gallen vom 10. September 2019 ist denn im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu den staatlichen Behörden bereits festgehalten, dass der Administrationsrat einzig dann zu Abstimmungsvorlagen Stellung nimmt, wenn die Vorlage auf den Katholischen Konfessionsteil, auf die Diözesen (Bistum), auf die Kirchgemeinden oder auf das religiöse Zusammenleben Einfluss hat. Entsprechend relativiert der Katholische Konfessionsteil in einer Stellungnahme zur Motion einzelne darin erwähnte Vorwürfe und verweist, wie auch der Präsident des Kirchenrates der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen in seiner Stellungnahme, auf eigene Aufrufe, wonach man im kirchlichen Bereich zur Initiative einen Dialog und keine «Einweg-Kommunikation» hätte pflegen sollen.

Bei einem Nachtrag zum Gesetz über die Religionsgemeinschaften (sGS 171.0; abgekürzt RGG) stellt sich ferner die Frage der Sinnhaftigkeit einer kantonalen Regelung im Kontext von national geführten Abstimmungskämpfen.

Aus all diesen Gründen beantragt die Regierung dem Kantonsrat, auf die Motion nicht einzutreten.