

Rechtsprechung

Soweit nichts anderes vermerkt ist, sind die abgedruckten Entscheidungen rechtskräftig.

GG Art. 4 I, 6 II, 2 II, 19 IV; BayVSO § 13 I 3 (Anbringen von Kruzifixen in staatlichen Pflichtschulen als Verstoß gegen Art. 4 I GG)

- 1. Die Anbringung eines Kreuzes oder Kruzifixes in den Unterrichtsräumen einer staatlichen Pflichtschule, die keine Bekenntnisschule ist, verstößt gegen Art. 4 I GG.**
- 2. § 13 I 3 BayVSO ist mit Art. 4 I GG unvereinbar und nichtig.**

BVerfG, Beschl. v. 16.5.1995 – 1 BvR 1087/91

Anmerkung:

Mit dem Beschluß¹ vom 16. Mai 1995 hat das BVerfG das Anbringen von Kreuzen und Kruzifixen in Unterrichtsräumen von staatlichen Schulen als unvereinbar mit der Glaubens- und Gewissensfreiheit des Art. 4 Abs. 1 GG erklärt. Ebenfalls hat es die Verfassungswidrigkeit des § 13 Abs. 1 Satz 3 BayVSO² festgestellt, nach dem in jedem bayerischen Klassenzimmer ein Kreuz anzubringen ist. Trotz

¹ Beschl. des BVerfG v. 16.5.1995 – 1 BvR 1087/91 –, NJW 1995, 2477 ff.

der teilweise aufgebrachten und empörten Kommentare³ reiht sich der Beschluß in die Reihe der bisher zu diesem Bereich ergangenen Rechtsprechung ein. Nicht nur das Urteil des BVerfG zu Kreuzen in Gerichtssälen⁴ oder des BVerwG zur Bhagwan-Kleidung⁵ bei Lehrern oder die Befreiung islamischer Schülerinnen vom koeduktiven Sportunterricht⁶ seien erwähnt. Auch das Schulgebeturteil des BVerfG stellt klar, daß die Abhaltung eines überkonfessionellen Gebets während des Schulunterrichts nur unter der Voraussetzung der freiwilligen Teilnahme den Vorgaben der Verfassung entspricht.⁷ Ebenfalls zeigt ein Blick über die Grenzen, nämlich in die Schweiz, daß auch dort das Anbringen von Kreuzen in öffentlichen Schulen unzulässig ist.⁸ Insofern ist weniger das Ergebnis des Beschlusses als eher die knappe Senatsmehrheit von nur 5:3 Stimmen überraschend.⁹

1. Ausgangspunkt des Beschlusses war die Verfassungsbeschwerde eines der anthroposophischen Weltanschauung angehörenden Elternpaares und deren minderjähriger Kinder. Diese hatten sich seit Jahren erfolglos gegen das Anbringen von Kreuzen in den Schulräumen gewehrt. Nach letztinstanzlicher Ablehnung ihres Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz¹⁰ legten sie Verfassungsbeschwerde ein, die sich gegen die im Eilverfahren ergangenen Beschlüsse und mittelbar gegen § 13 Abs. 1 Satz 3 BayVSO richtet. Durch die Kreuze fühlen sich die Eltern insbesondere in ihren Grundrechten aus Art. 4 Abs. 1 i.V.m. Art. 6 Abs. 2 GG verletzt, da hierdurch entgegen ihren Erziehungsvorstellungen im Sinne des Christentums auf die Kinder eingewirkt werde. Gleichfalls machen sie im Namen der Kinder eine Verletzung von Art. 4 Abs. 1 GG geltend.

2. Kernpunkt des übersichtlich und klar aufgebauten Beschlusses ist die Frage nach Art. 4 Abs. 1 GG und dessen Grenzen. Die vom BVerfG getroffenen Ausführungen zum Schutzbereich des Art. 4 Abs. 1 GG, der sowohl die positive als auch die negative Glaubensfreiheit schützt und es dem einzelnen überläßt, welche religiösen Symbole er ablehnt und welche er anerkennt,¹¹ bringen zunächst wenig Neues. Indessen wird ein wichtiger Sachverhaltsunterschied zum Schulgebeturteil dahingehend ausgearbeitet, daß dem einzelnen die freie Entscheidungsmöglichkeit genommen wird, wenn der Staat durch den Schulzwang eine Lage schafft, die es Angehörigen anderer Konfessionen nicht ermöglicht, sich dem Kreuz zu entziehen. Die Forderung nach Freiwilligkeit, die übrigens schon früheren Entscheidungen¹² entspringt, ermöglicht es, daß Art. 4 Abs. 1 GG gerade in Bereichen wie der Schule, die vom Staat in Vorsorge genommen und deshalb der freien Selbstorganisation des einzelnen entzogen sind, gewährleistet wird und seine freiheitssichernde Wirkung entfaltet.

Der von der Bayerischen Staatsregierung¹³ vorgebrachte Einwand, das Symbol des Kreuzes entfalte nur für Christen eine religiöse Bedeutung und sei für Andersgläubige lediglich ein Ausdruck christlich mitgeprägter abendländischer Kultur, greift nicht durch. Vielmehr ist dem BVerfG beizupflichten, wenn es im Kreuz das Glaubenssymbol der Christenheit schlechthin erblickt und darin die gesamten Glaubenswahrheiten versinnbildlicht sieht. Ein Herabspielen und Reduzieren des Kreuzes als „bloßer Ausdruck abendländischer Tradition oder als kultisches Zeichen ohne spezifischen Glaubenszug“¹⁴ entspricht nicht den Gegebenheiten. Dafür spricht auch eine weitere Überlegung. Man kann sich nämlich fragen, was der Staat mit dem Anbringen der Kreuze bezweckt. Jedenfalls nicht einen simplen Hinweis auf die christlich-abendländische Tradition, sondern vielmehr ein Hinlenken der Schüler auf die im Kreuz verkörperten christlichen Werte und Glaubensrituale. Eine solche Stellungnahme ist dem Staat wegen des Neutralitätsgebots jedoch versagt.

Auch sieht das BVerfG zu Recht eine Einflußnahme durch das Kreuz gerade bei Jugendlichen, die in ihren Anschauungen noch nicht gefestigt sind, als gegeben an. Dies gelte weniger für die schulische Entwicklung im kognitiven Bereich als vielmehr für das Sozialverhalten, das als Teil der Persönlichkeitsentwicklung auch vom staatlichen Erziehungsauftrag mitumfaßt sei.¹⁵ Damit ist das Gericht der Behauptung der Vorinstanzen,¹⁶ daß das Vorhandensein eines Kreuzes für Schüler lediglich unwesentliche Beeinträchtigungen nach sich ziehen kann, entgegengetreten. In der Tat erscheint es nicht unwahrscheinlich, daß der dauernde Anblick eines realistisch dargestellten Todeskampfes auf Schüler insbesondere jüngeren Alters schädliche physische Auswirkungen zeitigt. Die Grundrechtsverletzung der Schüler resultiert somit aus der Kombination, einerseits zur Anwesenheit in der Schule verpflichtet zu sein und andererseits vom Staat keine Möglichkeit zur Verfü-

gung gestellt zu bekommen, sich der fremden religiösen Symbolik zu entziehen und deshalb deren Einflußnahme ausgesetzt zu sein.

Gleiches gilt für die Eltern und die Verletzung derer Grundrechte aus Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 GG. So wie die Eltern das Recht zur religiösen und weltanschaulichen Erziehung der Kinder haben, besitzen sie auch das Recht, die Kinder von Glaubensüberzeugungen fernzuhalten, die sie für falsch oder schädlich halten. Insofern verletzt die Pflicht der Kinder zum Lernen „unter dem Kreuz“ auch die Eltern in ihren Grundrechten.

3. Das vorbehaltlos garantierte Grundrecht der Glaubensfreiheit kann (nur) durch verfassungsimmanente Schranken begrenzt werden. Das BVerfG prüft deshalb auch eine Rechtfertigung des Grundrechtsverstoßes aus Art. 7 Abs. 1 GG, der dem Staat einen eigenen, gleichrangig neben dem elterlichen Erziehungsrecht aus Art. 6 Abs. 2 GG stehenden Erziehungsauftrag erteilt und zu dessen organisatorischer und inhaltlicher Festlegung der Landesgesetzgeber zuständig ist.¹⁷ Ferner prüft es eine Rechtfertigung aus der positiven Glaubensfreiheit der Eltern und Schüler christlichen Glaubens.

a) Sofern schulische und elterliche Erziehung in Konflikt geraten und die schulische Erziehung mit Art. 4 Abs. 1 GG kollidiert, ist ein möglichst behutsamer Ausgleich der widerstreitenden Rechtspositionen im Wege der praktischen Konkordanz zu suchen.¹⁸ Dies bedeutet, daß jeweils im Einzelfall abzuwägen ist. So muß der Staat gerade wegen des Erziehungsauftrags aus Art. 7 Abs. 1 GG auf religiös-weltanschauliche Bezüge auch nicht vollständig verzichten.¹⁹ Die Neutralität des Staates in diesem Bereich resultiert vielmehr aus der Gewährleistung der Glaubensfreiheit. Soweit diese durch den staatlichen Erziehungsauftrag zurückgedrängt wird, bleibt Raum für die Vermittlung kultureller und historischer Wertüberzeugungen und Einstellungen, denen unser Staatsaufbau und unser heutiges Staatsverständnis grobenteils entspringt.²⁰ Allerdings ist wegen des elterlichen Erziehungsauftrags aus Art. 6 Abs. 2 GG, der im einzelnen von den staatlichen Erziehungsvorstellungen stark abweichen kann, die Betätigung des Staates auf ein Minimum an Zwangselementen zu beschränken. So darf sich die Bejahung des Christentums außerhalb des Religionsunterrichts nur auf Kultur- und Bildungsfaktoren beziehen, nicht aber auf Glaubensinhalte oder gar Missionierung.²¹ Durch die Pflicht, „unter dem Kreuz“ lernen zu müssen, wird jedoch gerade ein Zwangselement mit starkem religiösen Bezug verordnet, das wegen der speziellen christlichen Symbolik und der Versinnbildlichung der christlichen Glaubenswahrheiten vom schulischen Erziehungsauftrag nicht mehr gerechtfertigt wird.

An diesem Punkt setzt die differierende Argumentation des Minderheitenvotums an. Nach Ansicht der dissentierenden Richter stellt nämlich das Symbol des Kreuzes in den Augen eines nichtgläubigen Schülers nur die christlich geprägte abendländische Kultur dar, deren Vermittlung noch durch den schulischen Erziehungsauftrag umfaßt ist.²² Letztlich machen sich damit die dissentierenden Rich-

2 Bay. Volksschulordnung v. 21.6.1983, BayGVBl. 1983, 597, 603.

3 Vgl. die Artikel in der Süddeutschen Zeitung v. 11.8.1995, Nr. 184, S. 1 und 4; sowie v. 12./13.8.1995, Nr. 185, S. 1 und 15. Ebenso FAZ v. 11.8.1995, Nr. 185, S. 1 und 2; sowie v. 12.8.1995, Nr. 186, S. 1 und 3.

4 BVerfGE 35, 366 ff.; vgl. hierzu auch *Böckenförde*, ZevKR 1975, 119 ff.

5 BVerwG, DVBl 1988, 698 f.

6 BVerwGE 94, 82 ff.

7 BVerfGE 52, 223, 239 f.

8 Schweizerisches Bundesgericht, Lausanne, EuGRZ 1991, 89 ff.

9 Ebenso *Prantl*, Süddeutsche Zeitung v. 12./13.8.1995, Nr. 185, S. 4 (Das Kreuz, die Kirche und der Staat).

10 VG Regensburg, BayBl. 1991, 345 f. mit Anm. *Renck*, sowie in letzter Instanz VGH München, BayVBl. 1991, 751 ff.

11 BVerfG (FN 1), S. 21 des Beschlußtextes. Ebenso bereits *G. Anschütz*, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 1933, Anm. 4 zu Art. 135 WRV. Bestätigt durch BVerfGE 41, 29, 49.

12 BVerfGE 35, 366, 375 f.; 52, 223, 241.

13 BVerfG (FN 1), S. 12 des Beschlußtextes.

14 BVerfG (FN 1), S. 27 des Beschlußtextes.

15 BVerfG (FN 1), S. 27 f. des Beschlußtextes.

16 Vgl. FN 10.

17 BVerfGE 34, 165, 181 f.; 47, 46, 71 ff.; BVerwGE 94, 82, 84 f.

18 BVerfGE 41, 29, 50 f.

19 BVerfGE 41, 29, 51.

20 BVerfG (FN 1), S. 29 des Beschlußtextes.

21 BVerfGE 41, 29, 51 f.; 52, 223, 237; BVerfG (FN 1), S. 31 des Beschlußtextes.

22 BVerfG (FN 1), S. 9 des Minderheitenvotums.

ter die Argumentation der Bayerischen Staatsregierung zu eigen, die in Schüler christlichen Glaubens und sonstige unterteilt. Indessen entspricht es – wie das Urteil auch deutlich zu erkennen gibt – nicht der allgemeinen Verkehrsanschauung und Lebenserfahrung, wenn behauptet wird, daß Andersdenkende das Kreuz lediglich mit der durch das Christentum geprägten abendländischen Kultur in Verbindung bringen und darin kein Symbol für Glaubensinhalte eines nichtgeteilten Glaubens sehen.²³

b) Auch die positive Glaubensfreiheit der Eltern und Schüler christlichen Glaubens kann nicht zur Rechtfertigung für die Anbringung der Kreuze in den Schulräumen herangezogen werden. So stellt das BVerfG klar, daß Art. 4 Abs. 1 GG gerade dem Minderheitenschutz dient und sich eine Betrachtung nach dem Mehrheitsprinzip bereits deshalb verbietet.²⁴ Doch selbst wenn man hier ein Konkurrenzverhältnis annehmen wollte, so kann der einzelne nur dann seine positive Glaubensfreiheit innerhalb staatlicher Institutionen ausüben, wenn die Ausübung vom Prinzip der Freiwilligkeit geprägt ist und somit den Andersdenkenden zumutbare, nicht diskriminierende Alternativen verbleiben. Dies ist aber bei der Anbringung von Kreuzen – im Gegensatz zum Schulgebet – gerade nicht der Fall. Auch ist bereits der von den dissentierenden Richtern gezogene Vergleich zum Schulgebeturteil fraglich.²⁵ Vom Sachverhalt her wäre jedenfalls ein Vergleich mit der Bhagwan-Entscheidung näher gelegen. Das Schulgebeturteil unterscheidet sich indessen vom vorliegenden Fall auch darin, daß der Staat nur den äußeren Rahmen für die Vornahme des Schulgebets bereitstellt und somit dem einzelnen Schüler die Möglichkeit eröffnet, seinen religiösen Bedürfnissen nachzukommen. Demhingegen wird der Staat beim Anbringen der Kreuze selbst tätig und nimmt dadurch zu einer religiösen Frage Stellung. Auf diesen doch schwerwiegenden und weitreichenden Unterschied ist die Senatsminderheit in ihrem dissenting vote nicht eingegangen. Dies bleibt zu bemängeln. Der Grundrechtseingriff ist jedenfalls so nicht rechtfertigbar.

4. Insgesamt ist der Beschluß zu begrüßen, wenn sein Ergebnis auch keine Überraschung darstellt. So zeigt die Regelung des § 13 Abs. 1 Satz 3 BayVSO letztlich nur das gesetzgeberische Ungeschick des Ordnungsgebers auf, der eine so konfliktbeladene und zweiseitige Vorschrift erlassen hat. Auch die starre Haltung der Schulbehörde und Verwaltungsgerichte in diesem Punkt zeugt von wenig Feingefühl und Kompromißbereitschaft. So war denn letztlich eine Entscheidung des BVerfG nötig, um einmal mehr zu bestätigen, daß Art. 4 GG auch in einer immer vielfältiger werdenden und von unterschiedlichen Vorstellungen geprägten Welt ein Garant für die Realisierung von Minderheitenrechten ist und bleibt. Ein Staat, der liberal und tolerant gegenüber seinen Bürgern sein will, muß auf die zwangsweise Einflußnahme im religiösen Bereich verzichten.

Wissenschaftlicher Mitarbeiter *Stephan Seltenreich*, Konstanz

²³ Vgl. oben 2.

²⁴ BVerfG (FN 1), S. 33 des Beschlußtextes.

²⁵ BVerfG (FN 1), S. 7 des Minderheitenvotums.

AbfG § 1 Abs. 2, § 1a, § 3 Abs. 1, 2 und 3; LAbfG Bad.-Württ. § 2 Abs. 1 Satz 2, § 8 Abs. 1 und 2; VwGO § 40, § 47 Abs. 1 (Abfallentsorgung; Bringpflicht des Abfallbesitzers)

§ 3 Abs. 1 AbfG läßt grundsätzlich eine satzungsrechtliche Ausgestaltung der Überlassungspflicht durch die entsorgungspflichtige Körperschaft zu, die den Abfallbesitzer verpflichtet, bestimmte zu verwertende Abfälle aus Haushalten zu zentralen Sammelbehältern oder Wertstoffhöfen zu bringen (Bringpflicht).

Zur Zulässigkeit einer Gebührenregelung in einer Abfallwirtschaftssatzung, die zur Förderung der Abfallvermeidung einen Zuschlag für die Bereitstellung eines 240-Liter-Abfallbehälters anstelle eines 120-Liter-Abfallbehälters verlangt.

Rechtsvorschriften rein ordnungswidrigkeitsrechtlichen Inhalts können nicht einer Normenkontrolle gemäß § 47

Abs. 1 VwGO unterworfen werden (Bestätigung der stRspr der Normenkontrollgerichte).

BVerwG, Beschl. v. 27. 7. 1995 – 7 NB 1.95

I. VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 15. 11. 1994 – 10 S 1769/93 –, VBIBW 1995, 198

Zum Sachverhalt:

Vgl. zunächst VBIBW 1995, 198 (m. Anm. *Horn*). Das BVerwG hat der Beschwerde gegen die Nichtvorlage teilweise stattgegeben, da die gestellte höchstrichterlich noch nicht entschiedene Frage über den Einzelfall hinaus weise und von allgemeiner Bedeutung für die satzungsrechtlichen Befugnisse der entsorgungspflichtigen Körperschaften sei (insoweit unten III.); im übrigen blieb bereits die Beschwerde ohne Erfolg (unten IV.).

Aus den Gründen:

III. Die zur Prüfung unterbreitete Rechtsfrage beantwortet der Senat wie folgt:

§ 3 Abs. 1 AbfG läßt grundsätzlich eine satzungsrechtliche Ausgestaltung der Überlassungspflicht durch die entsorgungspflichtige Körperschaft zu, die den Abfallbesitzer verpflichtet, bestimmte zu verwertende Abfälle aus Haushalten zu zentralen Sammelbehältern oder Wertstoffhöfen zu bringen (Bringpflicht).

Die angegriffenen satzungsrechtlichen Bestimmungen des Antragsgegners sind auf § 8 Abs. 1 Sätze 2 und 3 LAbfG gestützt. Nach dieser Vorschrift regeln die entsorgungspflichtigen Körperschaften durch Satzung, unter welchen Voraussetzungen Abfälle als angefallen gelten, insbesondere in welcher Weise, an welchem Ort und zu welcher Zeit ihnen die Abfälle zu überlassen sind. Dabei kann u. a. festgelegt werden, daß bestimmte Abfälle getrennt zu überlassen sind. Der Verwaltungsgerichtshof hat diese landesgesetzlichen Bestimmungen nach Wortlaut und Zweck dahin ausgelegt, daß der Satzungsgeber nicht verpflichtet sei, als Ort der Überlassung ausschließlich das Grundstück des Abfallbesitzers oder die nächstgelegene für Müllfahrzeuge befahrbare Straße zu bestimmen. Vielmehr habe der Landesgesetzgeber den entsorgungspflichtigen Körperschaften einen weiten Gestaltungsspielraum einräumen und unterschiedliche Formen von Hol- und Bringsystemen ermöglichen wollen. Die Einführung einer Bringpflicht in der Art, wie sie der Antragsgegner vorgesehen habe, sei daher durch § 8 Abs. 1 Sätze 2 und 3 LAbfG gedeckt, sofern dabei die rechtsstaatlichen Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit beachtet würden.

Ein solches Verständnis der Ermächtigungsgrundlage des § 8 Abs. 1 Sätze 2 und 3 LAbfG ist mit § 3 Abs. 1 AbfG vereinbar, wie auch der Verwaltungsgerichtshof zutreffend angenommen hat. Nach § 3 Abs. 1 AbfG hat der Besitzer Abfälle dem Entsorgungspflichtigen zu „überlassen“, der sodann die in seinem Gebiet „angefallenen“ Abfälle zu entsorgen hat (§ 3 Abs. 2 Satz 1 AbfG). Das Überlassen geht also dem Entsorgungsvorgang zeitlich voraus, ist somit insbesondere kein bereits zur Abfallentsorgung gehörendes Einsammeln oder Befördern von Abfällen im Sinne von § 1 Abs. 2 AbfG (vgl. BVerwGE 67, 8 [11]). Da das Abfallgesetz nichts darüber aussagt, in welcher Weise der Abfallbesitzer seiner Überlassungspflicht nachzukommen hat, kann dies durch Landesgesetz und darauf gestützte Satzungen der entsorgungspflichtigen Körperschaften konkretisiert werden, wie das im hier zu entscheidenden Fall geschehen ist. Angefallen im Sinne des § 3 Abs. 2 Satz 1 AbfG sind daher alle Abfälle, die nach Maßgabe der landesrechtlichen Vorschriften den entsorgungspflichtigen Körperschaften überlassen worden sind (vgl. BVerwGE aaO).

§ 3 Abs. 1 AbfG verbietet nicht eine landesrechtliche Konkretisierung, die für die Überlassung einen Ort außerhalb des Grundstücks des Abfallbesitzers vorsieht, sofern hierfür