

Schweizerisches Bundessblatt.

Jahrgang III. Band III.

N^{ro}. 51.

Samstag, den 27. September 1851.

Man abonniert ausschließlich beim nächstgelegenen Postamt. Preis für das Jahr 1851 im ganzen Umfange der Schweiz portofrei Frkn. 3. Inserate sind frankirt an die Expedition einzusenden. Gebühr 1 Bogen per Zeile oder deren Raum.

Verhandlungen der Bundesversammlung. Nationalrath.

Zollauslösungsfreitigkeit der Stadt
Biel gegen den Kanton Bern.

Majoritätsgutachten

der

nationalrätthlichen Kommission über das Gesuch der
Bürgergemeinde der Stadt Biel gegen den
Kanton Bern, Zollauslösung betreffend.

(8. August 1851.)

Tit.

Unter'm 11. Juli d. J. hat der Nationalrath, in Betracht, daß als oberste Frage zu entscheiden ist, ob eine Kompetenzstreitigkeit vorhanden sei oder nicht, beschlossen:

„es sei das Gesuch der Bürgergemeinde der Stadt Biel vom 1. Oktober 1849 gegen den Kanton Bern zum Entscheide der Kompetenzfrage an die Versammlung der beiden vereinigten Rätthe gewiesen.“

Zugleich hat der Nationalrath verfügt, von dieser Schlußnahme dem Ständerathe Kenntniß zu geben.

Der Ständerath hat sodann unter'm 22. gl. M. beschlossen:

„es sei diese Angelegenheit von beiden Rätthen abge-
söndert zu behandeln.“

In der Sache selbst ist vom Ständerath in der gleichen Sitzung vom 22. Juli entschieden worden:

„es sei auf die Petition der Bürgergemeinde Biel vom 7. Oktober 1849 nicht einzutreten.“

Der Nationalrath hat hierauf die Akten zu abermaliger Vorberathung an seine Kommission verwiesen.

Die Berathungen der Kommission haben zu keinem gemeinsamen Antrage geführt, sondern die Mitglieder haben sich in Majorität und Minorität ausgeschieden.

Die Minorität beantragt, dem ständeräthlichen Beschlusse beizustimmen; sie wird ihren Antrag eigens begründen.

Die Majorität hingegen stellt folgenden Beschlussesantrag an Ihr Ermessen:

- 1) „es sei das Gesuch der Bürgergemeinde der Stadt Biel vom 1. Oktober 1849 gegen den Kanton Bern zum Entscheide der Kompetenzfrage an die Versammlung der beiden vereinigten Rätthe gewiesen;“
- 2) „es sei das Präsidium des Nationalrathes eingeladen, die gegenwärtige Schlußnahme direkte an die Versammlung beider vereinigten Rätthe zu bringen.“

Wir geben uns die Ehre, diesen unsern Vorschlag in folgender Darstellung zu rechtfertigen.

Voraus stellen wir die geschichtlichen Hauptpunkte zusammen:

1) Die Bürgergemeinde der Stadt Biel richtet in ihrer Eingabe vom 1. Oktober 1849 das Gesuch an die Bundesversammlung:

„es möchte die hohe eidgenössische Bundesversammlung, Namens der Eidgenossenschaft, als Garantie der Vereinigungsurkunde vom 14. November 1815, den Kanton Bern, als einen vertragsschließenden Theil, anhalten: der Stadt Biel entweder ihre Zollberechtigung auf dem Fuße, wie ihr dieselbe durch Art. XX, §. 10 dieses Aktes zugesichert worden ist, ferner einzuräumen, oder (falls dieß, wie vorauszusehen, nicht mehr möglich sein sollte) den Grundsatz zu vollständigem Schadenersatz, als zu Recht bestehend, und keiner Kontestation unterworfen, anzuerkennen; — der hohen Behörde anheimstellend, auch das Maß der Entschädigung von sich aus zu bestimmen, oder die Festsetzung dieses Punktes an das eidgenössische Bundesgericht oder, gemäß der Vorgänger in den Kantonen Luzern, St. Gallen und Aargau an ein unparteiisches Schiedsgericht zu verweisen.“

2) Die Stadt Biel hat den Zoll im Jahr 1390 von Bischof Immer mit andern Gefällen um Gulden 100 als Pfand, im Jahr 1411 von Bischof Humberg um weitere fl. 100 eigenthümlich unter Vorbehalt der Wiederlösung, und im Jahr 1484 von Bischof Kaspar gegen eine jährliche Leistung von 5 Schilling auf ewige Zeiten erworben.

3) Biel war in ältern Zeiten Bundesgenossin der Kantone Freiburg, Solothurn und Bern, von 1479 an zugewandter Ort der Eidgenossenschaft. 1798 wurde die Stadt mit Frankreich, und im Jahr 1815 mit dem Kanton Bern vereinigt.

4) In der Erklärung des Wienerkongresses vom 20. März 1815 ist durch den Art. 8 festgesetzt worden:

„der Stadt Biel und den Dorfschaften, die ihren Gerichtsban n bilden, sollen diejenigen Munizipalrechte, welche mit der Verfassung und den allgemeinen Staats einrichtungen des Kantons Bern vereinbar sind, beibehalten werden.“

Den 27. Mai 1815 sprach die Tagsatzung ihren Beitritt zu der Erklärung der Mächte vom 20. März aus.

Hierauf kam die „Vereinigungsurkunde des ehemaligen Bisthums Basel mit dem Kanton Bern“ unter'm 14. November 1815 zu Stande; der Art. 10 derselben lautet:

„Die Regierung von Bern bestätigt der Stadt Biel ihr Dhm geldrecht, ihren Zoll und das Recht zu Beziehung eines Hinter säßgeldes, in deren Besitz sie sich befindet, und verpflichtet sich, dieselbe für den Salzhandel zu entschädigen, welcher der Regierung zugehören soll.“

Schultheiß, Klein und Große Rät he der Stadt und Republik Bern genehmigten die Vereinigungsurkunde unter'm 7. Dezember 1815 in allen Theilen, und unter'm 18. Mai 1816 stellte Zürich als Vorort die feierliche Erklärung aus:

„daß diesem einmüthigen Willen und Entschluß der XXII Stände zufolge obige Vereinigungsurkunde von der schweizerischen Eidgenossenschaft ratifizirt und gewährt sei.“

5) Von 1815 bis 1831 bezog Biel den Zoll unangefochten; unter'm 30. April 1831, bei Verathung der neuen Verfassung, gab die Bürgerschaft von Biel dem Verfassungsrath eine Verwahrung ein, welche dann der Große Rath durch seine Schlußnahme vom 26. Jänner 1832 abgewiesen, und zwar gestützt auf die Betrachtung:

„daß der §. 9 der Verfassung bloß die durch die Vereinigungsurkunde der Stadt Biel zugesicherten örtlichen Vorrechte aufhebt, keineswegs aber ihre Eigenthumsrechte, wie Zoll, Ohmgeld u. s. w., welchen unser Grundgesetz selbst die förmlichste Garantie gewährt.“

6) Den 1. Dezember 1836 erließ der Große Rath des Kantons Bern ein Gesetz, wodurch alle von Korporationen und Privaten besessenen Zollgerechtigkeiten u. dgl. vom Tage der Einführung eines neuen Gesetzes über ein gleichförmiges Zoll- und Verbrauchssteuersystem an als aufgehoben erklärt werden. In dem Art. 3 und 4 dieses Gesetzes sind die Bestimmungen enthalten;

„die Entschädigungssumme wird nach dem zwanzigfachen Werth des reinen Durchschnittsertrages der Gefälle von den Jahren 1817 bis Ende 1836 berechnet. — Für Biel dienen die faktisch bestehenden Tarife als Grundlage der Durchschnittsberechnung.“

Mit dem 1. Jänner 1844 trat das neue Zollgesetz für den Kanton Bern in Kraft, und die Stadt Biel erhob von diesem Tage an den Zoll nicht mehr. Gegen die Bestimmungen des Gesetzes vom 1. Dezember 1836, betreffend den Maßstab der Entschädigung, hatte sie Einsprache erhoben; sie verlangte vollständige Entschädigung und stellte im Dezember 1846 an den Großen Rath das Begehren:

„es möge der Große Rath dem Regierungsrath die Weisung ertheilen, die Frage über die Rechtmäßigkeit ihrer Entschädigungsforderung, so wie allfällig die Ausmittelung des Betrages der Entschädigung verfassungsgemäß dem Entscheide des Zivilrichters zu unterwerfen.“

Der Große Rath erließ unter'm 23. Mai 1848 ein neues Gesetz, dessen Art. 2 also lautet:

„Die Frage über die Rechtmäßigkeit der Entschädigungs-
 „forderungen der Zollrechtsbesitzer, so wie eventuell die
 „Ausmittlung des Betrages der Entschädigung gehört
 „vor die Gerichte.“

„Die landesherrlichen Erlasse, welche der gericht-
 „lichen Beurtheilung dieser Frage irgendwie vorgreifen
 „möchten, sind insoweit widerrufen.“

Durch dieses Gesetz wird nicht nur das Maß der Entschädigung, sondern die bis dahin gesetzlich anerkannte Entschädigungspflicht selbst in Frage gestellt. In einer Erwägung desselben ist sogar der Grundsatz ausgesprochen:

„daß, wenn die durch das Gesetz vom 1. Dezember 1836
 „aufgehobenen Gerechtigkeiten wohlervorbene Privat-
 „rechte waren, wie die Besitzer behaupten, diese kraft
 „der verfassungsmäßigen Gewährleistung des Eigen-
 „thums, wirklich Anspruch auf vollständige Entschä-
 „digung haben; wenn hingegen den Gerechtigkeiten
 „diese Natur nicht zukommt, ihnen gar keine Ent-
 „schädigung gebührt.“ —

Durch das eingangs bezeichnete Gesuch vom 1. Oktober 1849 ruft Biel nun gegen dieses Verfahren den Schutz der Bundesversammlung an.

7) Die Regierung von Bern stellt in ihrer Eingabe vom 12. Oktober 1850 den Antrag:

„Die hohe Bundesversammlung möge über das von der
 „Bürgergemeinde der Stadt Biel an sie gerichtete
 „Gesuch vom 1. Oktober 1849 zur Tagesordnung
 „schreiten.“

Dieses Gesuch wird begründet durch folgende Hauptsätze:

- a. Die frühere Zollgerechtigkeit der Stadt Biel sei eine municipale Berechtigung öffentlich-rechtlicher Natur gewesen;
- sie habe als solche das Schicksal aller staatlichen Befugnisse getheilt;
- sie sei unvereinbar gewesen mit dem seit 1831 gegründeten Staatsorganismus des Kantons Bern;
- der Staat habe durch deren Aufhebung den Vereinigungsvertrag von 1815 nicht verletzt;
- b. nach Art. 74 der Bundesverfassung Nr. 7 und 15 können Bürger einzelner Kantone oder Korporationen nur dann die Entscheidung der Bundesversammlung anrufen, wenn sie durch Verfügungen des Bundesrathes überhaupt sich verletzt glauben, oder gegen Verfügungen von Kantonalbehörden, wenn sich dieselben einer Verfassungsverletzung gegen sie schuldig gemacht haben. Um Herstellung des Zollrechtes könne es sich nicht mehr handeln, sondern nur noch um eine Forderung um Mein und Dein, worüber die Bundesversammlung nicht zu entscheiden habe. Die Regierung von Bern glaube daher, „daß die Entscheidung über den Anspruch der Stadt Biel nicht „vor die Bundesversammlung gehöre;“
- c. die Stadt Biel habe fortwährend selbst verlangt, daß die jetzt von ihr vor die Bundesversammlung gebrachte Frage von dem bernischen Zivilrichter beurtheilt werde; dadurch habe dieselbe auf eine andere Behörde zur Beurtheilung des vorliegenden Anspruches Verzicht geleistet. „Wäre es unrichtig, so schließt Bern diese „Argumentation, daß der bernische Zivilrichter der „Natur der Sache nach hier kompetent sei, — seine „Kompetenz wäre begründet worden durch das eigene „Verlangen der Bürgergemeinde von Biel.“

8) In einer nachträglichen Eingabe vom 12. Mai 1851 sucht die Stadtgemeinde Biel die Behauptung Berns, daß sie den bernischen Zivilrichter anerkannt habe, dadurch zu widerlegen, daß sie nachweist: es habe der Große Rath von Bern bis zum Erlaß des Gesetzes vom 23. Mai 1848 die Entschädigungspflicht als solche anerkannt, folglich sei bis dorthin nur das Maß der Entschädigung streitig gewesen; seit dem Bestande jenes Gesetzes habe Biel keine Unterhandlungen mit Bern mehr gepflogen, sondern sei eben dadurch veranlaßt worden, den Schutz der Bundesversammlung anzusprechen.

9) Der Bundesrath hat in seinem Berichte vom 16. Juni 1851 den Antrag gestellt:

„es möge die hohe Bundesversammlung auf die Petition von Biel vom 8. Oktober 1849 nicht eintreten.“

Rechtliche Begründung der Anträge.

I. Es liegt eine Kompetenzstreitigkeit vor, welche von der Versammlung der vereinigten Räte entschieden werden muß. —

1) Der Art. 74 Ziffer 17 der Bundesverfassung spricht von zweierlei Kompetenzstreitigkeiten, welche von der Bundesversammlung entschieden werden müssen; es sind nämlich die Streitigkeiten darüber:

- a. „ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes oder der Kantonsouveränität gehöre,“ oder
- b. „ob eine Frage in die Kompetenz des Bundesrathes oder des Bundesgerichtes falle.“

2) Die Angelegenheit der Stadtgemeinde Biel bietet einen Streit darüber dar, ob das Gesuch derselben in den Bereich des Bundes oder der Kantonsouveränität gehöre.

Die Stadt Biel verlangt, daß die Bundesversammlung den Kanton Bern anhalte:

ihr entweder ihre frühere Zollgerechtigkeit wieder einzuräumen, oder aber den Grundsatz der vollständigen Entschädigung anzuerkennen.

Sie sagt in ihrer Eingabe vom 1. Oktober 1849 wörtlich:

„Vielleicht wird die Ansicht sich erheben, die bei den
 „bernischen Staatsbehörden wirklich zu bestehen scheint,
 „daß mit dem Gesez vom 23. Mai 1848 den Rechten
 „der Stadt Biel genügend Rechnung getragen sei,
 „daß sie sich der Lage nicht entziehen könne, ihre
 „Zollberechtigung gerichtlicher Kontestation zu unter=
 „werfen. Damit kann sich aber die Bürgergemeinde
 „der Stadt Biel unmöglich einverstanden erklären.
 „Wohl weiß sie, daß streitige Rechte dem Urtheil der
 „Gerichte unterliegen. Was sie aber nicht anerkennen
 „und nie und nimmer zugeben kann, ist, daß ihre
 „Zollberechtigung streitig sei, und daß wenn dieß
 „wäre, sie dafür einen andern Richter anzusprechen
 „habe, als zunächst die Eidgenossenschaft als Garantie
 „des anerkannten Rechtes. — Ferner: darum kann
 „sich die Exponentin dem Geseze des Großen Rathes
 „von Bern vom 23. Mai 1849 schlechterdings nicht
 „fügen, wonach sie es auf den Ausspruch der bernischen
 „Gerichte ankommen lassen müßte, ob ihr Ent=
 „schädigung zu leisten sei oder nicht.“

Die Stadt Biel bestreitet also förmlich die Kompetenz der bernischen Gerichte; sie verlangt, daß die Bundesversammlung allein über ihre Angelegenheit entscheide.

Die Regierung von Bern dagegen behauptet: es liege nur ein Streit über eine privatrechtliche Ansprache an den Kanton Bern über Mein und Dein vor; solche Streitigkeiten können von Privaten oder Korporationen nicht an die Bundesversammlung gezogen werden; die Entscheidung

über die Ansprüche der Stadt Biel gehört somit nicht vor die Bundesversammlung, sondern einzig vor die bernischen Gerichte.

Voraus ist also offenbar die Frage streitig, ob die Bundesbehörde oder die Gerichte des Kantons Bern kompetent seien, über das Begehren der Gemeinde Biel zu entscheiden; oder ob der vorliegende Gegenstand in den Bereich des Bundes oder der Kantonsouveränität gehöre.

Thatsächlich geht auch der Bundesrath mit dieser Anschauungsweise einig; er sagt in seinem Berichte vom 16. Juni 1851:

„Indem wir zur Beurtheilung der Streitfrage übergehen, brauchen wir wohl kaum zu bemerken, daß es sich zunächst um eine Kompetenzfrage handelt, und daß daher vor der Hand alles dasjenige, was sich auf das Materielle der Sache bezieht, auf die Frage, nämlich, ob der Stadt Biel eine Forderung von Rechtswegen zustehe, bei Seite zu lassen ist. Biel verlangt, daß die hohe Bundesversammlung das Recht auf Entschädigung im Grundsätze wenigstens anerkenne. Die Regierung von Bern verlangt, daß diese Frage von dem ordentlichen verfassungsmäßigen Richter entschieden werde.“

3) Der Art. 80 der Bundesverfassung schreibt vor, daß solche Kompetenzstreitigkeiten von der Versammlung der vereinigten Räte entschieden werden sollen.

II. Die verschiedene Auffassung oder Auslegung des Art. 80 beziehungsweise des Art. 74 Ziffer 17 erfordert der Wichtigkeit der Sache wegen einen grundsätzlichen Entscheid.

1) Schon die Tagsatzung hat bei der Berathung der Bundesverfassung die hohe Wichtigkeit der Schlußnahme erkannt, als sie das Recht oder die Befugniß über Kom-

petenzstreitigkeiten zu entscheiden der Versammlung beider vereinigten Rätthe eingeräumt hat. Es liegt in der Natur des Zweikammersystems, daß in den gewöhnlichen Fragen kein Rath gezwungen werden kann, zur Schlußnahme des andern zu stimmen. Diejenigen Fragen, welche nicht gleichmäßig von beiden Rätthen entschieden werden, müssen nach dem Zweikammersystem auf sich beruhen bleiben. Die Bundesverfassung will, daß die Kompetenzstreitigkeiten nicht unentschieden bleiben. Durch den Uebertrag des Entscheidens an die vereinigten Rätthe hat die Bundesverfassung aber auch den Grundsatz aufgestellt, daß sie im nationalen Sinne entschieden werden sollen. Es ist einleuchtend, daß der Entscheid über solche Fragen von der Versammlung der vereinigten Rätthe sehr leicht ganz anders ausgefällt werden kann, als wenn die Rätthe gesondert entscheiden. Ein solcher Entscheid kann aber von der höchsten Wichtigkeit sein für den einzelnen Bürger, für Korporationen und für die Kantone. Man stelle sich die Möglichkeit politisch-einseitiger Gerichts- und Administrativbehörden in den Kantonen vor, so wird man das ganze Gewicht des Art. 80 der Bundesverfassung erkennen. Durch die Erkenntniß, daß eine Frage oder ein Gegenstand in den Bereich des Bundes gehöre, ist dieselbe ober derselbe der Kantonsouveränität enthoben, und durch einen entgegengesetzten Entscheid wird die gehemmte Wirksamkeit der Kantonalbehörden wieder hergestellt.

2) Noch besteht die Bundesverfassung nicht länger, und schon will der Art. 80 resp. die Ziffer 17 des Art. 74 ganz verschieden ausgelegt werden. Die Einen behaupten gar alle Kompetenzstreitigkeiten darüber, ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes gehöre, müssen von der vereinigten Bundesversammlung entschieden werden, während die Andern unterscheiden und dafür halten, daß die

Versammlung beider Rätthe nur eine gewisse Klasse von Kompetenzstreitigkeiten zu entscheiden befugt sei. So hat im vorliegenden Falle der Nationalrath gefunden, die vereinigte Versammlung habe den Kompetenzstreit zu entscheiden, der Ständerath hingegen hat beschlossen, der Entscheid darüber sei von beiden Rätthen gesöndert zu fassen.

Es muß sonach ausgemacht und grundsätzlich entschieden werden, ob der Art. 80 und die Ziffer 17 im Art. 74 der Bundesverfassung unbedingt nach ihrem Wortlaute gehandhabt, oder ob die Kompetenzstreitigkeiten in Klassen abgetheilt werden sollen, wovon dann die eine Klasse von beiden Rätthen gesöndert, und die andere von der vereinigten Versammlung entschieden würde. Im letztern Falle müßte dann ferner auch die Gränze zwischen beiden Klassen genau gezogen werden. Bei so hochwichtigen Fragen dürfen die Rätthe nicht im Zweifel bleiben. Es darf nicht die eine Kompetenzfrage nach Willkühr oder planlos bald von beiden Rätthen gesöndert, und bald von der vereinigten Versammlung entschieden werden, weil alle Bürger, alle Korporationen und alle Kantone die gleiche Spruchbehörde anzurufen berechtigt sind.

Der Nationalrath darf auch nicht grundsatzlos seine Ansicht in der vorliegenden Angelegenheit aufgeben, weil er dadurch umgekehrt grundsätzlich feststellen würde, daß die einen Kompetenzstreitigkeiten nur von der vereinigten Bundesversammlung und die andern von den beiden Rätthen gesöndert zu entscheiden seien.

III. Die Einwendungen. Die Sache stellt sich in's klarste Licht, wenn die Gründe näher in's Auge gefaßt werden, welche man der Ansicht der Mehrheit der Kommission entgeghält.

1) Der Gegenstand sei nicht als ein Kompetenzstreit an die Bundesversammlung gebracht worden:

„Die Regierung von Bern bestreite nicht etwa in erster
 „Linie die Kompetenz der Bundesbehörde, über das
 „Gesuch zu entscheiden, sondern verbreite sich in ihrer
 „Ausführung vorzüglich dahin, dasselbe als unbe-
 „gründet darzustellen.“

Dagegen kann Folgendes erwidert werden:

a. Nach dieser Ansicht scheint angenommen zu werden, daß die Versammlung der vereinigten Räthe erst dann befugt sei, über eine Kompetenzstreitigkeit zu entscheiden, wenn der Bundesrath einen Gegenstand als bloßen Kompetenzstreit vorlege. Praktisch könnte nach dieser Auslegung der Art. 80 der Bundesverfassung immer seine richtige Anwendung finden, wenn der Bundesrath nie irren würde; allein es könnte offenbar nicht gerechtfertigt werden, wenn die Befugnisse der Versammlung beider vereinigten Räthe grundsätzlich von der Anschauungsweise des Bundesrathes abhängig gemacht werden wollten.

b. Ob die Regierung von Bern die Kompetenz der Bundesversammlung in erster oder in zweiter Linie bestritten habe, kann auch nicht entscheiden. Der Kompetenzstreit, auch wo er mit der Darstellung der Hauptsache verbunden wird, muß der Natur der Sache gemäß immer zuerst entschieden werden. Gehört der Gegenstand nicht in den Bereich des Bundes, so hat die Bundesversammlung nach dem Entscheid der Kompetenzfrage sich mit demselben in keiner Weise mehr zu befassen, d. h. die Angelegenheit gelangt dann gar nicht mehr an die einzelnen Räthe.

Dieser erste Einwand kann sonach die Bundesversammlung nicht entheben, die streitig gewordene Frage grundsätzlich zu entscheiden.

2) Die Frage sei dermal einzig zu entscheiden: „ob die von der Bürgergemeinde Biel verlangte Intervention des Bundes zum Schutze ihrer angesprochenen Zollgerechtigkeit einzutreten habe?“

Sollte diese Frage der Kompetenzfrage wirklich voranstehen? Sollte die Bundesversammlung noch berathen, ob die Intervention des Bundes einzutreten habe oder nicht, wenn die Kompetenzfrage negativ entschieden wäre? Denkt man sich die Frage, ob die Intervention des Bundes einzutreten habe oder nicht, in einem andern Sinn, so erscheint sie offenbar als identisch mit der Kompetenzfrage selbst. Die Intervention des Bundes hat nämlich dann nicht einzutreten, wenn das Begehren der Petentin unbegründet ist, oder wenn der Gegenstand des Begehrens nicht in den Bereich des Bundes gehört. Stets kommt somit die Kompetenzfrage, im vorliegenden der Kompetenzstreit, wieder als der erste Punkt zum Vorschein, welcher entschieden werden muß.

3) Die Angelegenheit von Biel könnte zum Kompetenzstreite erwachsen, „wenn einer der Rätthe oder beide einen Entscheid fassen würden, und dann in Beziehung auf diesen eine Beschwerde der theilhaftigen Kantonsregierung eingereicht würde, daß eine Verletzung der Kantonsouveränitätsrechte Statt gefunden.“

Dieser Einwand hat offenbar gar keinen Halt, weder in der Natur der Sache, noch in den Art. 80 und 74 der Bundesverfassung. Die Behauptung läßt sich doch gewiß nicht begreifen, daß ein Kompetenzstreit noch nicht vorhanden sei, wenn eine Kantonsregierung auf eine wider sie gerichtete Beschwerde, einer Beschlußnahme der Rätthe vorgängig die Kompetenz der Bundesversammlung bestritten hat, daß hingegen ein solcher existire, wenn die Kantonsregierung die Kompetenz der Bundesversammlung

bestreitet, nachdem einer der Rätthe oder beide vorerst schon entschieden haben. Die Kompetenzfrage aber erst entscheiden wollen, nachdem von beiden Rätthen ein übereinstimmender Beschluß gefaßt wäre; erschiene nicht nur als widersinnig, sondern es wäre ein solches Verfahren auch im grellen Widerspruche mit dem Grundsatz, daß eine Schlußnahme, zu welcher beide Rätthe gestimmt haben, in gesetzliche Rechtskraft erwachsen ist.

4) Der wichtigste Einwand liegt wohl in der Behauptung, daß die Versammlung der vereinigten Rätthe nur diejenigen Kompetenzstreitigkeiten zu entscheiden habe, welche Konflikte bilden zwischen den Bundes- und den Kantonalbehörden, indem eine weitere Ausdehnung der Kompetenz der vereinigten Rätthe das Zweikammersystem offenbar gefährden würde.

Aber auch dieser Einwand verschwindet, wenn folgende Momente in's Auge gefaßt werden.

a. Die Litt. a. in Ziffer 17 des Art. 74 der Bundesverfassung spricht ganz allgemein von Streitigkeiten darüber, ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes oder der Kantonsouveränität gehöre. Es wird in dieser verfassungsmäßigen Bestimmung kein Unterschied gemacht zwischen diesen Streitigkeiten; alle ohne Ausnahme müssen nach Art. 80 der Bundesverfassung von der Versammlung der vereinigten Rätthe entschieden werden.

b. Ebenso gleichgültig ist es auch, von welchen Personen solche Kompetenzstreitigkeiten an die Bundesversammlung gebracht werden; gleichviel also, ob der Kompetenzstreit walte zwischen einer Bundes- und einer Kantonalbehörde oder zwischen zwei Kantonsbehörden, oder zwischen einer Kantonalbehörde und einer Korporation u. s. w. Dieses ergibt sich unwidersprechlich schon aus dem Eingang der Ziffer 17 des Art. 74, welcher nur von Kompetenz-

freitigkeiten im Allgemeinen spricht, und darüber gänzlich schweigt, ob der Kompetenzstreit zwischen Behörden oder Privatpersonen entstanden sei. Ganz gleich drückt sich auch der Art. 80 der Bundesverfassung aus. Es wäre somit ein Akt der Willkür, wenn man nun erst nach der Annahme der Bundesverfassung den klaren Wortlaut der Art. 80 und 74 Ziffer 17 auf einzelne Fälle dieser Kompetenzstreitigkeiten beschränken wollte. So scheint auch der von Herrn Ständerath J. Rüttimann verfaßte Bericht der Minderheit der Kommission der vereinigten Bundesversammlung vom 20. November 1848 die Bestimmungen der Art. 80 und 74 Ziffer 17 aufgefaßt zu haben; es sagt derselbe wörtlich: „die beiden Räthe vereinigt „haben die Richtigkeit dieser gedoppelten Beschwerde (der „Regierung von Freiburg über den Beschluß des National- „rathes, die Freiburger Nationalrathswahlen betreffend) „zu untersuchen, denn nach Art. 80, verglichen mit Art. 74 „Nummer 17, haben sie Kompetenzstreitigkeiten im All- „gemeinen zu entscheiden und insbesondere auch zu „würdigen, ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes „oder der Kantonsouveränität gehöre.“

c. Schon bei Berathung der Bundesverfassung hat die Gesandtschaft des Kantons Waadt gegen die fragliche Kompetenz der Versammlung beider vereinigten Räthe Einsprache erhoben, und vorgeschlagen, daß der () der Kompetenzstreitigkeiten darüber, ob ein Gegenstand in den Bereich des Bundes oder der Kantonsouveränität gehöre, einer Kommission von 30 Mitgliedern, welche jeweilen zu gleichen Theilen aus beiden Räthen gewählt würden, überlassen werden soll.

Die Gesandtschaft von Waadt begründete ihren Antrag dahin, „daß man unterscheiden müsse zwischen den unter- „geordneten Kompetenzstreitigkeiten, und den wichtigeren,

„welche ihre Erledigung finden müssen. In die Klasse der
 „erstern gehören die Konflikte zwischen dem Bundesrathe
 „und dem Bundesgerichte, deren Entscheid ohne Inkon-
 „venienz nach Maßgabe des vorliegenden Artikels vorge-
 „nommen werden könne. In die zweite Klasse aber fallen
 „die Entscheidungen, ob irgend ein Akt in die Kantonal-
 „souveränität oder in die Kompetenz der Bundesbehörden
 „falle. Diese letztere Gattung von Kompetenzstreitigkeiten
 „sei von großer Wichtigkeit, und es sei um so bedenklicher,
 „dieselben durch die Vereinigung beider Rätthe austragen
 „zu lassen, als der Nationalrath bei seinem numerischen
 „Uebergewicht stets seine Ansicht durchsetzen, und nach und
 „nach Gegenstände in die Kompetenz der Bundesversamm-
 „lung ziehen könnte, welche ihrem eigenen Wesen nach
 „Attribute der Kantonal-souveränität wären.“

„In der Verwaltung, wie in der Justiz verweise man
 „so gerne auf Vorgänge, und es könnte sich in Folge dessen
 „eine Praxis gestalten, durch welche die Kantone in ihrer
 „Selbstherrlichkeit wesentlich beeinträchtigt würden. Es
 „entspreche auch der Antrag, einer aus beiden Rätthen
 „gleichmäßig zusammengesetzten Kommission diese wichtigen
 „Kompetenzstreitigkeiten zu überlassen, dem Grundsätze,
 „daß beide Abtheilungen der Bundesversammlung in ihrer
 „Wirksamkeit gleich berechtigt sein sollten.“

Gegen das Amendement wurde jedoch erinnert: „es
 „werde aller Wahrscheinlichkeit nach Kompetenzstreitigkeiten
 „der verdeuteten Art nicht so häufig vorkommen, daß
 „dieserhalb ein außergewöhnliches Verfahren festgesetzt wer-
 „den müßte. Es nähme sich ferner sonderbar aus, wenn
 „eine Kommission, welche im gewöhnlichen Geschäftsgange
 „nur Vorschläge zu Handen der Behörden auszuarbeiten
 „habe, mit so vielen Kompetenzen ausgerüstet würde.
 „Ueberdies werde nach dem Amendement der Ständerath

„auffallend begünstiget auf Kosten des Nationalrathes,
 „dessen Rechte ohnedieß allzusehr geschmälert worden seien.
 „Es sei aber auch um so weniger nöthig, eine solche
 „Kommission aufzustellen, als der Nationalrath keineswegs
 „eine den Ständen ganz fremde Behörde ausmache, welche
 „zu den Kantonen in direktem Gegensatz stehe, und als
 „auch hinwieder der Ständerath nationale Elemente in
 „sich schliesse und nicht eine exklusiv kantonale Richtung
 „einhalten werde.“ —

Bei der Abstimmung erhielt der Antrag von Waadt nur 9 Stimmen, nämlich: Glarus (unter Ratifikationsvorbehalt), Freiburg, Solothurn, Graubünden, Thurgau, Waadt, Valais, Neuenburg und Genf. Die Artikel wurden angenommen, wie sie vorliegen.

Man hat also schon bei der Berathung der in Frage liegenden Verfassungsartikel die gleichen Schwierigkeiten vorgeesehen, auf welche heute aufmerksam gemacht wird, aber dennoch sind die Artikel in der allgemeinen Fassung angenommen worden. Ohne eine Verfassungsänderung dürfen sie aber nicht modifizirt oder nur auf einzelne Fälle beschränkt werden, eben weil ihr buchstäblicher Inhalt offenbar ganz klar und unzweideutig ist.

Wir hoffen durch die vorgebrachten Gründe die hohe Versammlung überzeugt zu haben, daß unser erste Vorschlag in der Bundesverfassung als vollkommen begründet erscheine.

IV. Der Nationalrath ist vollkommen befugt, die oberschwebende Kompetenzfrage von sich aus an den Entscheid der Versammlung beider Räthe zu verweisen.

1) Weder die Bundesverfassung selbst, noch das Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr zwischen beiden Räten enthält Bestimmungen darüber, wie die Kompetenzstreitigkeiten an die Versammlung der vereinigten Räte gelangen

sollen. Daraus folgern wir, daß die Befugniß, solche Fragen an diese Versammlung zu leiten, sowohl dem Bundesrath als jedem der beiden Räthe zustehen müsse.

2) Es folgt dieses auch aus der Natur der Sache selbst. Alle andern Gegenstände, mit Ausnahme der Wahlen, der Kompetenzstreitigkeiten und der Begnadigungsgesuche müssen nach Vorschrift der Bundesverfassung nicht erlediget werden, wenn nicht beide Räthe übereinstimmende Beschlüsse fassen. Anders verhält es sich mit den berührten Ausnahmen; ein Kompetenzstreit muß entschieden werden. Es wäre nun aber möglich, daß ein solcher Streit nicht zur Entscheidung kommen könnte, wenn gefordert würde, daß beide Räthe zu einem Ueberweisungsbeschlusse stimmen müßten. Keiner der Räthe kann nämlich angehalten werden, zu einem Beschlusse des andern über einen Gegenstand, welcher beiden zur Berathung vorgelegt werden muß, zu stimmen.

3) Es ist bereits zwischen den beiden Räthen ein Konflikt über die Kompetenzstreitigkeit entstanden. Die Angelegenheit kann auf dem jetzigen Standpunkte nicht stehen bleiben; nach Vorschrift der Verfassung muß die Kompetenzfrage entschieden werden. Wenn beide Räthe auf ihren Ansichten beharren, so ist eine Entscheidung der Kompetenzfrage nur gedenkbar, wenn einer der Räthe die Angelegenheit der vereinigten Bundesversammlung vorlegt.

Schließlich machen wir auch noch darauf aufmerksam: der Ständerath hat in seiner Sizung vom 22. Juli, nicht nur über die Frage, welche der Nationalrath an ihn gelangen ließ, sondern auch über die Hauptsache einen Beschluß gefaßt. Weil die Initiative in dieser Angelegenheit dem Nationalrath zuerkannt war, so erscheint der ständeräthliche Beschluß über die Hauptsache als ein Verstoß

gegen den Art. 2 des Bundesgesetzes über den Verkehr zwischen beiden Räten. Würde die vereinigte Bundesversammlung entscheiden, daß das Gesuch der Gemeinde Biel nicht in den Bereich des Bundes gehöre, so fände dadurch auch der angeregte Punkt seine Erledigung.

Bern, den 8. August 1851.

Die Mitglieder
der Kommissionsmehrheit:
C. Frey, Dr.
Dr. Weder, Berichterstatter.
N. Lehmann.

Die Minderheit der Kommission beantragte, dem Beschlusse des Ständerathes vom 22. Juli 1851 in formeller und materieller Beziehung beizutreten, welchem Antrag der Nationalrath sodann in seiner Sitzung vom 13. August d. J. beigepflichtet hat.

Der Beschluß, wie er aus den Beratungen der beiden Räte hervorgegangen ist, lautet nun dahin:

„Es sei auf die Petition der Bürgergemeinde Biel vom 1. Weinmonat 1849 nicht einzutreten.“

**Majoritätsgutachten der nationalrätlichen Kommission über das Gesuch der
Burggemeinde der Stadt Biel gegen den Kanton Bern, Zollausslösung betreffend. (8.
August 1851.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1851
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.09.1851
Date	
Data	
Seite	103-122
Page	
Pagina	
Ref. No	10 000 734

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.