B e r i c h t

der

Kommission des Ständerathes, betreffend die Beschwerde von
17 Mitgliedern des Großen Rathes des Kantons Luzern über
Beschlüsse der Regierung und einen Beschluß des Großen Rathes.

(Vom 11. Dezember 1857.)

Am 26. April l. J. hatte im Wahlkreis Rothenburg, Kts. Luzern, die Ernennung zweier Mitglieder des Großen Rathes, stattgefunden. Sieben Bürger des Wahlkreises fanden sich veranlaßt, unter'm 30. April ein Kassationsgesuch gegen diese Wahlen dem Großen Rathe einzurücken. Dieses Gesuch bezog sich wesentlich darauf, daß nach Art. 26 der Staatsverfassung nur diejenigen Bürger zur Theilnahme an den Großrathswahlen eines Wahlkreises befähiget seien, welche in einer Gemeinde desselben wohnhaft oder, wenn sie auch in einer andern Gemeinde wohnen, doch in einer Gemeinde des Wahlkreises heimathrechtlich seien. Die letztern müssen jedoch nach Vorschrift von Art. 311 des Organisationsgesetzes acht Tage vor der Wahl mit Ausweis, daß sie nicht auf der Stimmliste ihres Wohnortes stehen, sich auf das Stimmregister der Heimathsgemeinde tragen lassen. Nun haben aber am 26. April zu Hunderten Leute in Rothenburg mitgestimmt, welche weder in einer Gemeinde des Wahlkreises heimathrechtlich waren, noch daselbst ihren ordentlichen Wohnsitz hatten. Namentlich seien einmal sog. Knechte, welche zwei oder drei Tage vor der Wahl aus andern Wahlkreisen hergedungen wurden, auf die Stimmlisten getragen, an die Wahl gebracht und am Tage nach der Wahl wieder entlassen und sodann Eisenbahnangestellte und Eisenbahnarbeiter, welche ihrer Arbeit wegen täglich die Bahn besuchen, aber weder wohnhaft, noch heimathrechtlich in einer Gemeinde des Wahlkreises seien, auf ähnliche Weise zu den Wahlverhandlungen zugelassen worden. Zum Beweise dieser thatsächlichen Behauptungen bezogen sich die Beschwerdeführer theils auf die Notorität, theils auf einige ihrem Kassationsgesuche beigelegte Belege, theils auf einen zu pflegenden amtlichen Untersuchung der Stimmregister. Schließlich wird noch beigelegt, daß neben jenen Unberechtigten auch Minderjährige und Kriminalisirte an der Wahlverhandlung Theil genommen, und daß bei der letztern noch andere Informatitäten vorgefallen seien.

Am 1. Mai wurde diese Kassationsbeschwerde von dem Großen Rathe behandelt, und es erkannte derselbe, „in Betrachtung, daß keine Gründe vorliegen, welche eine Kassation der Wahlverhandlung von Rothenburg „rechtfertigen könnten: es sei die betreffende Wahlurkunde genehmigt.“

Diese Abweisung, so wie der Umstand, daß durch die amtlichen Verhandlungsblätter vom 28. Juni ein Regierungsbeschuß vom 17. April zur öffentlichen Kenntniß gelangte, welcher eine grundsätzliche Weisung an das Polizeidepartement und zugleich eine Interpretation der Artikel 56 und 311 des Org. Ges. enthielt und von dem angenommen wurde, daß er von Einfluß auf die Unregelmäßigkeiten bei der Wahlverhandlung vom 26. April in Rothenburg gewesen sei, veranlaßte 17 Mitglieder des Großen Rathes, Beschwerde bei der Bundesversammlung zu führen.

Diese Beschwerde, vom 25. Juli datirt, bezieht sich nun 1) auf den erwähnten Regierungsbeschuß vom 17. April und den Bescheid des Großen Rathes vom 1. Mai, 2) auf eine Weisung vom 15. Mai, welche aber nicht, wie irrthümlich von den Beschwerdeführern angenommen wird, vom Regierungsrathe, sondern vom Polizeidepartement ausgegangen ist, sich überdies nicht auf die Großrathswahlen vom 26. April, sondern auf die Frage bezieht, wie es mit dem Vermögensausweis zu halten sei, der nach Luzernischen Gesetzen gefordert wird, wenn in Communalfachen ein Stimmrecht ausgeübt werden will.

Die Regierung von Luzern, zur Bernehmlassung eingeladen, stellte zunächst die Behauptung auf, daß die Bundesversammlung aus formellen Gründen nicht werde eintreten können, indem über den Beschuß vom 17. April in erster Linie der Große Rath von Luzern einzutreten hätte. Und was die angefochtene Weisung des Polizeidepartements vom 15. Mai betreffe, so liege es doch in der Natur der Sache, daß Beschwerden über dieselbe an die Regierung von Luzern und nicht an die Bundesbehörde zu richten seien. Uebrigens hält die Regierung von Luzern dafür, daß die angefochtenen Verfügungen auch materiell gerechtfertigt seien und sucht den Nachweis hiefür zu leisten.

Der Bundesrath, welchem diese Angelegenheit zur Berichterstattung überwiesen worden war, stellt seinen Schlufsantrag dahin: es sei wesentlich aus den von der Regierung von Luzern geltend gemachten Gründen zur Zeit auf die Beschwerde nicht einzutreten. Auf das Materielle der Sache geht der Bundesrath näher nicht ein, bemerkt indessen doch anläßlich, daß die Beschwerde auch materiell nicht begründet sei *).

Bei solcher Sachlage fand die Kommission, daß vor Allem der formelle Punkt untersucht werden müsse, nämlich die Frage, ob die Bundesversammlung in die Beschwerde, wie sie vorliege, nun überhaupt einzutreten habe.

Indem sie zur Beantwortung dieser Frage übergeht, behandelt sie:

1. die Beschwerde gegen den Regierungsbeschuß vom 17. April und den Großrathsbeschuß vom 1. Mai.

*) S. Bundesblatt v. J. 1857, Band II, Seite 483.

Diese Beschlüsse sollen den Art. 26 der Verfassung verletzen. Letzteres lautet dahin: „Jedem Kantonsbürger ist freigestellt, sein politisches Stimmrecht in der Heimaths- oder in der Wohngemeinde und in dem Wahlkreise, welchem diese oder jene zugetheilt ist, nach gesetzlichen Vorschriften auszuüben.“ Die letztern finden sich in dem Org. Ges. vom 20. Mai 1853. dahin näher ausgeführt: „Art. 56. Die Gemeinderäthe bereinigen und ergänzen jedesmal vor der Wahlkreisversammlung die Verzeichnisse der stimmbfähigen Bürger so, daß jene Verzeichnisse acht Tage vor einer solchen Versammlung jedem Bürger auf der Gemeinderathskanzlei zur Einsicht offen stehen, was öffentlich bekannt zu machen ist, damit allfällige Reklamationen angebracht werden können.“

Dieser allgemeinen Bestimmung ist Folgendes beigefügt: „Wer zu dieser Zeit auf das Verzeichniß gebracht worden, kann nicht mehr, ohne sofortige Kenntnißgabe an den Betreffenden, von demselben gestrichen werden. Anstände über die Stimmbfähigkeit Einzelner (fährt Art. 57 fort) könnten nach Einvernahme eines Mitgliedes des betreffenden Gemeinderathes am Wahltag nach der Bestellung des Bureau von diesem letztern erledigt werden.“ Art. 311. „Will ein Bürger, welcher nicht an seinem Heimathsorte wohnt, in letztern stimmen, so hat er solches wenigstens acht Tage vor der Versammlung dem Gemeinderath des Heimathortes zu erklären und diese Erklärung zugleich dem Gemeinderath des Wohnortes anzuzeigen. In Folge dieser Erklärung hat der Betreffende bis auf Widerruf sein Stimmrecht an Heimathsorte auszuüben. Ein solcher Widerruf kann aber vor Ablauf eines Jahres nicht erfolgen.“ Die angefochtene Verfügung vom 17. April beantwortete eine Einfrage des Polizeidepartements, ob die bezüglichlichen Bestimmungen des Organisationsgesetzes so zu verstehen seien, daß die Bürger, welche am Wohnorte stimmen wollen, nur dann auf die Stimmliste desselben getragen werden dürfen, wenn sie wenigstens acht Tage vor dem Wahltag ihren Wohnsitz daselbst genommen haben, oder ob auch solche zur Ausübung des Stimmrechtes am Wohnorte berechtigt seien, welche noch kürzere Zeit vor dem Wahltag dort ihren Wohnsitz aufgeschlagen haben, dahin: „Jeder Stimmbfähige ist berechtigt, an seinem Wohnorte sein Stimmrecht auszuüben, habe er dort seinen Wohnsitz mehr oder weniger lange Zeit vor der betreffenden Wahlverhandlung genommen, es genügt dießfalls, daß der Stimmende sich vor der Wahl über seine Stimmberechtigung ausgewiesen habe und auf das Register der stimmberechtigten Bürger getragen worden sei.“

Nach der Ansicht der Kommission kommt es hier wesentlich darauf an, zu wissen, ob der Große Rath, als er am 1. Mai das Kassationsbegehren von 7 Bürgern des Wahlkreises Rothenburg abwies, bereits ausdrücklich oder indirekte den Regierungsbefehl vom 17. April bestätigt habe. Die Beschwerdeführer behaupten, durch die Abweisung des Kassationsbegehrens sei nicht bloß ein Spezialfall erledigt, sondern eine Gesetzes- und Verfassungserläuterung und damit eine Bestätigung des Regierungsbefchlusses vom 17. April erfolgt. Dagegen macht der Bundesrath wohl mit Recht auf-

merklich, daß die Gründe der Abweisung, über welche sich der Große Rath nicht näher ausgesprochen hat, sowohl faktischer als rechtlicher Natur sein konnten, daß es aber um so unwahrscheinlicher sei, daß er bei dieser Gelegenheit eine Ansicht über die vom Regierungsrathe gemachte Interpretation habe aussprechen wollen, als in dem Beschlusse selber gar nichts darüber gesagt sei und auch der Regierungsrath sich ausdrücklich dahin erkläre, daß sich der Große Rath bei jenem Anlaß gar nicht mit dem Beschlusse vom 17. April befaßt, sondern die Beschwerde einfach darum abgewiesen habe, weil er die behaupteten gesetzwidrigen Handlungen nicht bewiesen fand. Es kann daher wohl kaum mehr einem Zweifel unterstellt werden, daß jener öfters angeführte Regierungsbeschluß, welcher auch in der Kassationsbeschwerde vom 30. April gar nicht berührt war, weil er den Petenten damals überhaupt noch nicht bekannt gewesen zu sein scheint, nicht Gegenstand der Verhandlung des Großen Rathes gewesen und daß letzterer bis dahin auch gar nicht in den Fall gekommen ist, seine verfassungsmäßigen Kompetenzen mit Bezug auf diesen Gegenstand auszuüben. Wenn demnach auch vorausgesetzt werden wollte, es haben bei der am 26. April stattgefundenen Wahlverhandlung die in der Kassationsbeschwerde vom 30. April hervorgehobenen Unregelmäßigkeiten wirklich stattgefunden, der Regierungsbeschluß vom 17. April sei eine Veranlassung derselben gewesen, es stehe derselbe mit den Bestimmungen der Artikel 56 und 311 des Org.-Ges., resp. mit Art. 26 der Verfassung, im Widerspruch und beeinträchtige das Verfassungs- und gesetzmäßige Recht der Bürger eines gegebenen Wahlkreises, so kann doch formell, so lange nicht klar und unzweideutig vorliegt, daß die zuständige Kantonalbehörde ausdrücklich um Beseitigung jenes Beschlusses angegangen worden ist, und daß sie dieselbe abgelehnt hat, die Bundesversammlung unmöglich eintreten. Es wäre auch in der That für die Souveränität der Kantone sehr präjudizirlich, wenn in einzelnen Fällen von Bundeswegen über Regierungsmaßregeln eingeschritten werden wollte, ehe und bevor die oberste Kantonalbehörde, insofern sie durch die betreffende Kantonsverfassung dazu befugt ist, ihr letztes Wort unzweideutig gesprochen hat. Daß aber der Große Rath von Luzern eine solche Kompetenz besitze, geht aufs Klarste aus den Artikeln 48 und 49 der Verfassung hervor, indem er in diesen als die Behörde bezeichnet ist, welcher die Gesetze erläßt und erläutert, welcher die Oberaufsicht über den Regierungsrath ausübt und denselben wegen Verletzung der Verfassung und Gesetze zur Verantwortung zieht, und in Anklagezustand versetzen kann.

Es kann nun noch in Frage kommen, welche Stellung die Bundesversammlung dem Beschlusse des Großen Rathes vom 1. Mai gegenüber einzunehmen habe, welcher, nach Ansicht der Beschwerdeführer ebenfalls eine mit Sinn und Wortlaut der Verfassung unvereinbare Interpretation des Art. 26 der Verfassung enthalten und demgemäß in seiner grundsätzlichen Bedeutung aufgehoben werden soll. Hierauf muß erwidert werden, daß diesem Großrathesbeschlusse, wie er vorliegt, und wie er zu Stande gekommen:

zu sein scheint, eine grundsätzliche Bedeutung eben nicht beigelegt werden kann, indem er, wie nach Obigem anzunehmen ist, wesentlich nur aus der Untersuchung der Frage hervorgegangen zu sein scheint, ob die von den Petenten hervorgehobenen Thatsachen als bewiesen anzusehen seien. In eine neue Untersuchung dieser Thatsachen und damit in die Stellung einer obern Rekursinstanz über das abgewiesene Kassationsbegehren einzutreten, wird aber von der Bundesversammlung nicht verlangt; vielmehr bemerken die Beschwerdeführer ausdrücklich, daß es ihnen nicht darum zu thun sei, die betreffenden Wahlen rückgängig zu machen, sondern daß ihr Zweck nur der sei, für die Zukunft Garantie der verfassungsmäßigen Rechte der Bürger zu erlangen.

II. Beschwerde gegen den sogenannten Regierungsbeschluß vom 15. Mai.

Durch diesen Beschluß soll der Art. 86 der Verfassung verletzt worden sein. Dieser Artikel sagt in der bezüglichen Stelle: „In Gemeindeangelegenheiten sind alle Gemeindesteuerpflichtigen stimmbähig, welche zum wenigsten Fr. 400 wirklich versteuern.“ Der angefochtene sog. Regierungsbeschluß ist nun, wie bereits bemerkt, nicht von der Regierung ausgegangen, sondern es liegt dießfalls ein Schreiben des Polizeidepartements an den Gemeinderath von Rothwyl vor, welcher einigen Schweizerbürgern die Stimmbähigkeit in Gemeinderathswahlen bestritt, weil sie sich nicht ausgewiesen hatten, daß sie Fr. 400 in ihrer Heimathsgemeinde wirklich versteuern. In diesem Schreiben wird dann bemerkt, daß die Regierung jenem Artikel die Auslegung gegeben habe, daß auch solche Bürger stimmbähig seien, die nachweisen, daß sie, falls gegenwärtig eine Steuer bezogen würde, wirklich Fr. 400 zu versteuern im Falle wären. (Diese Auslegung war schon im Jahr 1854 in den gedruckten Verhandlungen des Regierungsrathes publizirt und wie es scheint seither niemals angefochten worden.) Daraufhin weist das Departement den Gemeinderath an, drei Eisenbahnangestellte mit Einkommen von Fr. 600 bis 1000 nicht nur in Besteuerung zu ziehen, sondern auch auf das Stimmregister zu tragen. In Bezug auf einen vierten, von welchem ein Ausweis über den Besitz eines Vermögens oder Einkommens nicht vorgelegen zu haben scheint, welcher aber nichtsdestoweniger die Erklärung abgegeben hatte, daß er Fr. 400 versteuern werde, verfügte das Departement, daß auch demselben, bestehender Uebung gemäß, der Zutritt zu den Gemeinderathswahlen nicht versagt werden dürfe.

Mit Recht bemerkt wohl die Regierung von Luzern hierüber, daß hier eine bloße Departementalweisung in einem Spezialfalle vorliege, und daß der Gemeinderath, an welchen sie gerichtet war, darüber in geeigneter Form hätte Beschwerde beim Regierungsrathe führen können, wenn er gefunden haben sollte, daß sie mit dem Art. 86 der Verfassung im Widerspruch stehe. Wenn sodann auch der Regierungsrath die gleiche Auffassung getheilt hätte, so wäre es, was hier beigelegt werden muß, nach den

obigen Aushebungen wieder Sache des Großen Rathes gewesen, remedirend einzutreten, und es hätten die Beschwerdeführer daher auch über diesen Punkt ihre Eingabe eventuell zunächst an diesen zu richten gehabt.

Die Kommission gelangt daher zu dem Schlusse, daß sich die Beschwerdeführer sowohl über den einen wie über den andern Punkt zunächst an die kompetenten Behörden ihres Kantons zu wenden haben, und daß eine Beschwerdeführung bei der Bundesversammlung formell erst dann zulässig sei, wenn sie von jenen abgewiesen werden.

Ueber das Materielle der Sache macht die Kommission schließlicly nur die beiläufige Bemerkung, daß der Beschluß vom 17. April den Bestimmungen der Artikel 56 und 311 des Organisationsgesetzes nicht genau zu entsprechen scheint, indem diese vorschreiben, daß die Stimmregister acht Tage vor der Wahl bereinigt und ergänzt sein müssen, und daß das dergestalt festgesetzte Stimmregister noch durch Streichung von Solchen, gegen welche erst nach diesem Zeitpunkt begründete Reklamationen erhoben worden, nicht aber durch Austragung neuer Stimmfähiger verändert werden darf. Sollte man indessen geneigt sein, diese Vorschrift wegen der Unbilligkeit, die in Bezug auf Personen zum Vorschein kommen mag, welche aus völlig entschuldibaren Gründen erst nach jenem Zeitpunkt ihre Stimmberechtigung geltend machen und auf das Stimmregister gesetzt werden, im Sinne jenes Beschlusses zu mildern, so würde natürlich daraus noch nicht folgen, daß nunmehr auch der Mißbrauch Platz greifen dürfe, nach welchem in den letzten Tagen vor einer Wahl unter dem Titel von Dienstverhältnissen und ohne einen bleibenden Wohnsitz in einer Gemeinde des Wahlkreises zu nehmen, sich Personen in eine solche begeben, bloß um an der Wahl Theil zu nehmen und sich nachher wieder zu entfernen. Damit ist auch die Regierung von Luzern vollkommen einverstanden, indem sie sagt: daß unter bloßem vorübergehendem Aufenthalt nicht der ordentliche Wohnsitz zu verstehen sei, und daß bei Erlass jener Weisung von dem Wohnsitz im Gegensatze zu dem vorübergehenden Aufenthalte als von einer Bedingung der Stimmberechtigung gesprochen worden sei. Was dann die Weisung des Polizeidepartement betrifft, so scheint sie insoweit sich etwas zu sehr von der Vorschrift des Art. 86 der Verfassung zu entfernen, als letztere verlangt, daß, um stimmfähig zu sein, Fr. 400 wirklich versteuert werden müssen, während im Schreiben des Polizeidepartements die bloße Erklärung, man wolle Fr. 400 versteuern, für genügend erklärt wird.

Bern, den 11. Dezember 1857.

Namens der Kommission,
Der Berichterstatter: **Mepf.**

**Bericht der Kommission des Ständerathes, betreffend die Beschwerde von 17 Mitgliedern
des großen Rathes des Kantons Luzern über Beschlüsse der Regierung und einen Beschluß
des Großen Rathes. (Vom 11. Dezember 1857.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1858
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.01.1858
Date	
Data	
Seite	52-57
Page	
Pagina	
Ref. No	10 002 409

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.