

Bericht

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
die theilweise revidirte Verfassung des Kantons Frei-
burg.

(Vom 4. September 1875.)

Tit.!

Mit Bericht vom 15. Januar 1875 haben wir Ihnen die Revision des Art. 22 der Verfassung des Kantons Freiburg, betreffend die Feststellung der Wahlkreise dieses Kantons, zur Gewährleistung empfohlen. Es ist jedoch unterm 7. Juni 1875 von dem Komite des Volksvereins im Kanton Freiburg eine Eingabe bei dem Ständerath zuhanden der Bundesversammlung eingereicht worden, worin die Petenten, die Herren Advokat Gendre, Advokat Marmier, Redaktor Biemann und Sekretär Folly, das Gesuch stellen;

- 1) daß bevor die Verfassung des Kantons Freiburg in ihrem ganzen Inhalte mit der Bundesverfassung in Uebereinstimmung gebracht worden, nicht auf den Inhalt des revidirten Artikels einzutreten sei;
- 2) oder daß, wenn dennoch auf diesen Artikel eingetreten werden sollte, ihm die Genehmigung des Bundes zu verweigern sei.

In Folge dessen ist der Ständerath, welchem die Priorität dieses Gegenstandes zugetheilt war, auf die nähere Berathung desselben

nicht eingetreten, sondern hat am 8. Juni 1875 den Bundesrath mit Rücksicht auf die soeben erwähnte Eingabe zu weiterem Berichte eingeladen.

Indem wir gegenwärtig diesen ergänzenden Bericht erstatten, bemerken wir vor Allem aus, daß wir die Eingabe der Herren Gendre und Genossen auch dem Staatsrathe des Kantons Freiburg zur Beantwortung mitgetheilt haben, und daß der Staatsrath in seiner Antwort vom 22. Juni 1875 auf gänzliche Abweisung des Gesuches der Petenten und auf Gewährleistung der partiellen Revision vom 1. Dezember 1874 anträgt.

Wir werden daher in Folgendem zunächst die Angriffe, welche die Petenten gegen die Verfassung des Kantons Freiburg im Allgemeinen erheben, näher darstellen, zumal sie ihr Memoire nur in beschränkter Anzahl den eidgenössischen Räten mitgetheilt haben. (Dem Bundesrathe ist es lediglich durch den Ständerath zugekommen). Hierauf werden wir über den Inhalt der Antwort des Staatsrathes referiren und sodann unsere eigenen Betrachtungen anschließen.

I.

Beschwerde der Herren Gendre und Genossen.

Nachdem die Partei, welche im Kanton Freiburg heute noch regiere, bei den Wahlen vom 7. Dezember 1856 den Sieg davon getragen, habe sie die aus der eidgenössischen Bewegung vom Jahr 1848 hervorgegangene kantonale Verfassung bis auf den Grund umgestürzt und sich beeilt, auf deren Trümmern die theokratische Gewalt zur Geltung zu bringen. Schon vom ersten Jahre an seien fast alle aufgehobenen Klöster wieder hergestellt worden, mit Einschluß der Ursulinerinnen und der Karthäuser. In den meisten großen Pfarreien seien Anstalten für Ordensschwester eingeführt, und der Ordens- und Weltgeistlichkeit sei die Verwaltung ihres ganzen Vermögens und damit der mächtigste Einfluß zurückgegeben worden. Man habe auch die Neubruchzinse und die Primizen wieder eingeführt, die seither von der Bundesversammlung haben aufgehoben werden müssen, und zum ersten Male sei den auf die Disziplin bezüglichen Vorschriften des Tridentinischen Konziles Gesezeskraft verliehen worden. Durch das Gesez über die Gemeinden und Pfarreien sei dem Klerus Grundbesitz, den wieder eingesetzten Karthäusern sei eine Summe von Fr. 137,000 als Privateigenthum und dem Klerus eine weitere Summe von Fr. 435,000 übergeben worden, nachdem man ihn zudem noch von allen vom Sonderbund herrührenden

Lasten enthoben habe. Die Geistlichkeit, schon im Besize der ganzen Gerichtsbarkeit in Ehesachen, habe auch noch die volle Herrschaft über den Zivilstand der Bürger erhalten, das Gesez über die Sonn- und Feiertage sei wieder eingeführt und der ganze öffentliche Unterricht vollständig der Geistlichkeit in die Hand gegeben worden. Endlich habe dieselbe herrschende Partei durch das Gesez über die Armenunterstützung und den Bettel, sowie durch dasjenige über die Spitäler und die mildthätigen Anstalten vom 17. und 24. November 1869 die ganze arme und leidende Bevölkerung dem Klerus überliefert.

Kaum ans Ruder gelangt, habe diese Staatsgewalt eine Verfassung ausgearbeitet, welche dem Volke keine Rechte, aber der Exekutivbehörde eine eben so despotische als unbegrenzte Gewalt eingeräumt habe, so zwar, daß ihr der Ständerath am 13. Juli 1857 nur unter 3 Vorbehalten die Gewährleistung ausgesprochen und der Nationalrath am 28. und 29. Juli gl. Jahres nur durch den Stichentscheid seines Präsidenten beigestimmt habe, nachdem im leztern Rathe 44 gegen 44 Stimmen gestanden seien.

In dieser Weise sei der Regierung des Kantons Freiburg zur Sicherung ihrer Dauer nichts mehr übrig geblieben, als durch das neue Wahlgesez vom 22. Mai 1861 die Wahlen der Minderheit zu unterdrücken. Die Liberalen seien zwar nie müde geworden, gegen dieses Gesez anzukämpfen, aber der Große Rath habe alle bezüglichen Petitionen und Motionen verworfen.

Erst im Jahr 1872 habe sich der Staatsrath zu Konzessionen herbeigelassen und zu einem Dekret des Großen Rathes vom 13. Februar 1873 mitgewirkt, wonach die Verfassung von 1857 in vier Richtungen der Revision hätte unterstellt werden sollen, worunter namentlich die Umgestaltung der Wahlkreise bestimmt gewesen sei, die Opposition zu befriedigen. Nach der bezüglichen Proklamation des Staatsrathes vom 24. März 1873 habe man vermuthen müssen, daß der Versuch ein ernster sei, allein er sei nun auch seinerseits an dem non possumus der Geistlichkeit gescheitert, welche bloß die Revision des Wahlgesezes zugelassen habe. Dieses Resultat sei mit Dekret vom 1. Dezember 1874 bekannt gemacht worden, und es frage sich nun, ob die Kantonsverfassung auch jezt wieder die Genehmigung der Bundesversammlung erhalten könne.

Die Petenten seien der Ansicht, daß vor Allem aus der ganze Inhalt der Verfassung des Kantons Freiburg mit der Bundesverfassung in Einklang gebracht werden müsse; in zweiter Linie stellen sie das Gesuch, daß jedenfalls dem Dekret vom 1. Dezember 1874 die bundesgemäße Garantie verweigert werden möchte.

Die Verfassung des Kantons Freiburg stehe mit einer Reihe von positiven Vorschriften der neuen Bundesverfassung im Widerspruch. Dieses sei erstens der Fall mit Art. 2, welcher die Gewissens- und Glaubensfreiheit negire und die katholische Religion als Staatsreligion erkläre, und bezüglich der gemischten Fragen ein Konkordat mit dem Papste vorsehe. Dasselbe gelte zweitens von Art. 17, wonach die Erziehung und der öffentliche Unterricht in religiösem und patriotischem Sinne und unter wirksamem Einflusse der Geistlichkeit geleitet werden soll, wobei dem Staate nur die Oberaufsicht geblieben sei. Auch heute noch sei die Erziehung fast ausschließlich der Geistlichkeit überlassen. Durch das neue Gesez vom 28. November 1874 sei nichts geändert worden.

Die uneidgenössische Trennung der Schulen nach den zwei garantirten Glaubensbekenntnissen biete auch eine ökonomische Seite. Die alten Foundationen, aus der Zeit der Reformation und vor dem Anschlusse von Murten an Freiburg datirend, seien ausschließlich den Katholiken zugeschieden worden. In Folge dessen seien die Protestanten nur auf Subsidien reduziert. Die Bürger sollen aber gleich behandelt werden und von den finanziellen Mitteln des Staates den gleichen Nutzen erhalten, wie sie auch verpflichtet seien, die Lasten gleichmäßig zu tragen.

Um sich der im Bundesbeschlusse vom 30. Juli 1857 vorbehaltenen Kontrolle des Bundes, betreffend das im Art. 2 der Freiburgerverfassung vorgesehene Konkordat zwischen Kirche und Staat zu entziehen, habe die Regierung von Freiburg allerdings kein Konkordat abgeschlossen, wohl aber besondere Konventionen: 1) über die Führung des Zivilstandes, 2) über die Fr. 137,000 an die Karthause und 3) über die Fr. 435,000 an das Bisthum oder an den Papst. Diese Verträge seien mit dem päpstlichen Nuntius unterhandelt worden, derjenige betreffend die Fr. 435,000 mit einem besondern Bevollmächtigten.

In Folge der Einführung der Beschlüsse des Konzils von Trient seien statt der Pfarreien (Art. 13 des Code civil) die kirchlichen Beneficien als Eigenthümer in den Kataster eingetragen worden.

Auch der zweite Vorbehalt, betreffend den Art. 20 der Freiburgerverfassung, habe ebenfalls keine bessere Vollziehung erhalten, und die Rechte der Protestanten von Murten seien fortwährend beeinträchtigt geblieben.

Ferner bestehen keine Rechte der Bürger. Die im Art. 10 der kantonalen Verfassung formell gewährleistete Freiheit der Presse sei durch das Strafgesezbuch von 1874 thatsächlich unterdrückt. Die Art. 346, 310, 311 u. ff. machen jede Diskussion über konfessionelle Fragen unmöglich.

Die im Art. 11 zugesicherte freie Niederlassung sei Angesichts von Art. 32 der gleichen Verfassung ein leeres Wort, indem der letztere Artikel vorschreibe, daß nur die Freiburgerbürger, welche das 25. Altersjahr zurückgelegt haben, in die gesetzgebende Behörde, sowie in die Beamtungen der vollziehenden und richterlichen Gewalt gewählt werden können. Die Niedergelassenen haben sonach in den kantonalen Behörden keine Vertretung. Im Widerspruch mit Art. 43 der Bundesverfassung anerkenne die Verfassung von Freiburg nur die Bürgergemeinden mit rein burgerlichen Interessen. Die Niedergelassenen seien, obwohl sie in einzelnen Gemeinden die Mehrheit bilden, nicht stimmberechtigt und laut dem erwähnten Art. 32 in die Beamtungen der Gemeindeverwaltung nicht wählbar. Der in dieser Hinsicht von der Bundesversammlung gemachte Vorbehalt habe nicht bessere Wirkung gehabt als die andern, und in dem kantonalen Gesez vom 30. November 1872 sei dieser Zustand der Dinge nur in ungenügender Weise geändert worden.

Alle Rechte des Volkes seien in der Hand des Staatsrathes und des Kantonsgerichtes, welche beide von dem Großen Rathe gewählt werden, konzentriert. Gemäß Art. 52 und 65 der Freiburgerverfassung stehe dem Staatsrathe theils allein, theils gemeinschaftlich mit dem Kantonsgerichte, die Ernennung und Absetzung der sämtlichen Bezirks- und unteren Beamten zu. Dem Volke sei nicht einmal die Wahl der Friedensrichter und der Gemeindepräsidenten überlassen. Außerhalb des Klerus und der Beamten gebe es im Kanton Freiburg kein politisches Leben.

Von einer Trennung der Gewalten (Art. 31 und 55 der Kantonsverfassung) sei keine Rede; die von dem Klerus auserlesenen Mitglieder des Großen Rathes seien zugleich auch die Staatsräthe, Präfekten, Einnehmer, Richter, Friedensrichter und Gemeindepräsidenten. Alle 3 Gewalten seien bei den gleichen Personen kumuliert. Umsonst habe man die Verwirklichung der Bestimmung im Art. 32, Absatz 2 der Kantonsverfassung, worin ein Gesez betreffend die Unvereinbarkeit von gewissen Stellen und die Anhäufung von Aemtern vorgesehen sei, begehrt; sie sei systematisch verweigert worden. Der Kanton Freiburg lebe also, statt unter einer demokratischen Regierung, unter der ausgeprägtesten Gewaltherrschaft und Oligarchie.

Dem freiburgischen Volke sei nur ein einziges Recht geblieben, nämlich nach Art. 29 der Verfassung die Wahl der Abgeordneten in den Großen Rath. Allein die Regierung habe auch dieses einzige Volksrecht durch das Wahlgesez vom 22. Mai 1861 der liberalen Partei entzogen und wolle nun die letzte Spoliation üben, indem sie

das Dekret vom 1. Dezember 1874 durch die Eidgenossenschaft garantiren lassen wolle.

Dieses Dekret erhebe eine Thatsache zum Prinzip des öffentlichen Rechtes des Kantons Freiburg, welcher die liberale Partei schon seit 1861 zum Opfer gefallen sei, ohne daß sie bei den Bundesbehörden sich hätte beschweren können, bis jetzt, da die Regierung selbst diese Frage vorlege.

Es verstehe sich nun von selbst, daß jedes Verfassungsgesetz eines Kantons mit den Grundsätzen der Art. 4, 5 und 6 der Bundesverfassung übereinstimmen müsse. Die Art. 5 und 6 fordern offenbar, daß die kantonalen Verfassungen in keiner Weise die freie Ausübung der politischen Rechte beeinträchtigen dürfen, und daß in Repräsentativkantonen, wie Freiburg, jedem Theil des Landes die Möglichkeit, repräsentirt zu sein, gesichert sein müsse.

Das zur Gewährleistung vorgelegte Verfassungsdekret habe jedoch keinen andern Zweck, als die Minderheit bei den Wahlen zu unterdrücken und sie somit von der Repräsentation auszuschließen. Dieses Resultat wurde erreicht durch folgende künstliche Einteilung der Wahlkreise:

1. Der Saanekreis	24,352	Seelen,	20	Deputirte.
2. Der Sensekreis	15,523	"	13	"
3. Der Kreis Greyerz	18,215	"	15	"
4. Der Seekreis	14,505	"	12	"
5. Der Glanekreis	12,615	"	10	"
6. Der Kreis der Broye	13,344	"	11	"
7. Der Kreis des Vivisbach	7,437	"	6	"

Gesammtzahl 105,991 Seelen, 87 Deputirte.

Mit dieser Kombination werde die liberale Meinung im Kanton Freiburg für immer unterdrückt bleiben, wie sie es seit 1861 gewesen, wenn das Verfassungsdekret genehmigt werde.

In den gewerblichen und handeltreibenden Städten des Kantons bestehen überall liberale Mehrheiten, und selbst auf dem Lande zähle die liberale Partei bedeutende Minderheiten. Es ergebe sich aus den seit 1857 veröffentlichten Wahltabellen, daß die liberale Partei mehr als ein Drittheil der Bürger zähle. Trotzdem habe sie, mit Ausnahme des Bezirkes Murten, im Großen Rathe keine Vertretung. Die liberalen Mehrheiten in den Städten werden durch diese Kreiseinteilung geschickt mit den konservativen Elementen der Landschaft verbunden und auf diese Weise unterdrückt. Die liberalen Minderheiten auf dem Lande erfahren das gleiche Schicksal.

Die gleiche Tendenz habe dahin geführt, der liberalen Hauptstadt jede Vertretung im Großen Rathe zu entziehen, indem durch

das Gesez von 1861 der Wahlkreis der Stadt Freiburg aufgehoben worden sei. Zu allen Zeiten, 1803 wie 1814, 1830 wie 1848 und 1857, habe Freiburg einen Wahlkreis gebildet. Vermöge seiner besondern Interessen und der Größe seiner Bevölkerung habe auch Freiburg ein Recht dazu, einen eigenen Kreis zu bilden. Aus der obigen Darstellung sei zu entnehmen, daß die Größe der Kreise variire von 18,000 bis 12,000 Einwohnern hinab. Es sei daher kein Grund gewesen, die Stadt Freiburg, welche nach der letzten Volkszählung 10,904 Einwohner zähle, wegen der kleinen Differenz von 1100 Einwohnern, als besondern Kreis auszuschließen. Um zu diesem Ausschlusse zu gelangen, habe man einen Ausnahmskreis und einen privilegierten Kreis bilden müssen. Der privilegierte Kreis, derjenige des Vivisbach, zähle bloß 7437 Einwohner; der Ausnahmskreis, derjenige der Saane, aber zähle 24,352 Einwohner, damit die Hauptstadt darin aufgehe. Eine solche ausnahmsweise und gewalthätige Maßregel lasse sich jedoch mit der in Art. 4 und 5 der Bundesverfassung proklamirten Rechtsgleichheit aller Bürger nicht vereinigen; sie müsse daher gebrochen werden.

Man könne nicht einwenden, daß das Wahlgesez von der radikalen Herrschaft herstamme. Allerdings sei das System der großen Wahlkreise zuerst von der provisorischen Regierung im Jahr 1847 eingeführt und seien diese Wahlkreise auch in dem Geseze vom 11. Oktober 1856 zum großen Aergerniß der dermaligen ultramontanen Minderheit beibehalten worden; allein es sei nicht weniger wahr, daß das Gesez von 1861 das Werk der 1857 triumphirenden Partei gewesen sei.

Endlich sei in dem Verfassungsdekret von 1874 bestimmt, daß die Wahlkreise die gleiche Umschreibung haben müssen, wie die gegenwärtigen Verwaltungsbezirke. Diese Vorschrift hätte, wenn die Gewährleistung des Bundes ausgesprochen würde, das System der offiziellen Kandidaturen zur Folge, und die Ausübung des Stimmrechtes würde zu einer Angelegenheit der Administration werden, wodurch die Minderheit für alle Zukunft unterdrückt wäre.

II.

Antwort des Staatsrathes von Freiburg.

Er habe sich nur aus Achtung vor den Bundesbehörden entschließen können, auf diese Eingabe zu antworten. Dieselbe sei nichts als eine Wiederholung der Anklagen, welche die Opposition seit dem Falle der 1848er Regierung gegen den Kanton Freiburg und seine Regierung erhoben habe. Alle diese Beschwerden seien

schon wiederholt vorgebracht und, sei es von der Bundesversammlung oder vom Bundesrathe, entschieden worden.

Der Staatsrath sei gar nicht im Zweifel darüber, daß das gegenwärtige politische System des Kantons Freiburg den Rekurrenten nicht gefalle und in keiner Weise das von diesen Herren geträumte Ideal erfülle, aber es entspreche dagegen dem Willen und den Wünschen der überaus großen Mehrheit des Volkes. Diese Mehrheit sei zum Theil geschaffen worden durch den Rückschlag, welchen die Haltung der frühern Regierung bewirkt habe und werde durch das Gebahren der Opposition bei jeder Wahl noch vergrößert. Die Herren Gendre und Konsorten mögen ihre Anklagen gegen das jezige System ihren Mitbürgern vortragen, um sie durch Belehrung zu gewinnen. Dieses Verfahren wäre würdiger und einer wahren republikanischen Gesinnung angemessener. Der Staatsrath wolle daher nur kurz die einzige wichtige Frage prüfen, nämlich diejenige, ob man wirklich die Kantone verpflichten könne, ihre Verfassungen mit der Bundesverfassung in Einklang zu bringen. Ohne Zweifel gehe das Bundesstaatsrecht dem kantonalen vor und beherrsche das letztere. Dies folge aus dem klaren Wortlaute von Art. 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung. Wenn also die Petenten verlangen sollten, daß diejenigen Bestimmungen der kantonalen Gesezgebung, welche mit der Bundesverfassung im Widerspruche stehen, aufgehoben werden, so verlangen sie etwas, was von Niemanden bestritten werde und schon durch die Thatsache der Annahme der Bundesverfassung und sofort mit dieser Annahme eingetreten sei. Alle jene Bestimmungen seien hinfort todter Buchstabe, und können nicht mehr als Bestandtheile der kantonalen Verfassung betrachtet werden. Das Begehren der Petenten könnte somit einzig dahin gehen, daß die Grundsätze der Bundesverfassung auch in die kantonale Verfassung aufgenommen werden.

Allein ohne hier die Wichtigkeit eines Aktes zu bestreiten, womit man in dieser Weise den wichtigen Aenderungen, welche das schweizerische Bundesstaatsrecht an sich und in den Beziehungen zwischen der Zentralgewalt und den Kantonen geschaffen habe, zur Durchführung verhelfen könnte, so sei er doch nicht nöthig und wäre in Wirklichkeit nur eine unnütze Wiederholung (un double emploi): Jede zu diesem Zwecke unternommene Verfassungsrevision wäre nur ein Akt einfacher Beipflichtung zu dem, was schon bestehe. Mit einem Worte eine derartige kantonale Revision habe in Wirklichkeit keine Bedeutung, und könne den verfassungsmäßigen Werth der Grundsätze, um die es sich handle, nicht um das Geringste verstärken.

Alles, was von dem Kanton Freiburg verlangt werden könne, sei, daß derselbe die verfassungsmäßigen Grundsätze, welche ihn beherrschen, genau beobachte, und die Geseze, welche aus denselben folgen werden, vollziehe. Das Gleiche könne der Staatsrath auch bezüglich der Wahlkreise selbst sagen. Diese Frage sei dem Bundesrecht fremd, und da das freiburgische Volk mit einer Mehrheit von 12,551 Ja gegen 1000 Verwerfende die Aufnahme der fraglichen Bestimmung in die kantonale Verfassung beschlossen habe, so sei nicht zu hoffen, daß dieses gleiche Volk so bald wieder auf seinen Beschluß zurückkommen und zu einer Aenderung stimmen werde. Uebrigens sei diese Sachlage einstens durch die gleiche politische Partei geschaffen worden, welcher die Herren Gendre und Konsorten angehören, als das sicherste Mittel, ihre Herrschaft zu schützen. Es stehe also leztern nicht an, heute die herrschende Partei zu beschuldigen.

Was die Frage betreffe, ob die Wünsche der Rekurrenten in der That auch ausführbar seien, so müsse daran erinnert werden, daß das Freiburgervolk bei der Abstimmung über die Revision der Bundesverfassung im Jahr 1872 von 26,504 Votanten 20,723 Nein und bloß 5651 Ja, bei der Revisionsabstimmung vom Jahr 1874 aber von 27,058 Votanten 21,368 Nein gegen 5568 Ja (also $\frac{4}{5}$ gegen $\frac{1}{5}$) geliefert habe. Es sei daher kaum zu hoffen, daß ein Jahr später dasselbe Volk bloß um seinen politischen Gegnern angenehm zu sein, dazu stimmen würde, in seine kantonale Verfassung die gleichen Grundsätze aufzunehmen, welche es kurz vorher so bestimmt verworfen habe. Offenbar stoße man hier auf eine unübersteigbare praktische Schwierigkeit, welche durch nichts besiegt werden könne. Die einzige Folge wäre, daß in dem Kantone eine unnöthige und gefährliche Bewegung unterhalten würde und die politischen Leidenschaften angefacht würden, ohne daß Jemand einen Nutzen davon hätte.

Ungeachtet die Grundsätze des neuen Bundesrechtes mit der Ueberzeugung des Freiburgervolkes vielfach im Widerspruche stehen, und obwohl sie mehrfach die konservative und katholische Gesinnung, welche diejenige von wenigstens drei Viertheilen der Bevölkerung dieses Kantons sei, tief verletzen, so habe der Staatsrath doch nie daran gedacht, deren Anwendung zu verweigern. Das freiburgische Volk habe, als gute und treue Miteidgenossen, dem Verdikt der Mehrheit sich unterworfen, und der Staatsrath werde die Bundesverfassung genau befolgen. Mehr könne er von der Bevölkerung gegenwärtig nicht verlangen. Gestützt auf diese Betrachtungen glaube der Staatsrath auf die Gewährleistung des fraglichen Verfassungsdekretes zählen zu dürfen.

III.

Wenn wir auch die Erörterungen der Herren Gendre und Genossen einläßlich referiren zu sollen glaubten, so werden doch nur wenige Bemerkungen genügen, um darzuthun, daß jene Erörterungen und die damit verbundenen Rechtsbegehren auf Voraussetzungen beruhen, die mit der Bundesverfassung im Widerspruche stehen.

Zunächst müssen wir konstatiren, daß es sich gegenwärtig lediglich darum handelt, ob das Verfassungsdekret vom 1. Dezember 1874, betreffend die Eintheilung der Wahlkreise des Kantons Freiburg, zu gewährleisten sei. Die Petenten haben sich jedoch nicht darauf beschränkt, die Statthaftigkeit dieses Dekretes anzufechten, sondern sie greifen die ganze Verfassung des Kantons Freiburg an und verlangen, daß diese vor Allem aus mit der Bundesverfassung in Einklang gebracht werden solle. Es fragt sich daher, ob die Bundesversammlung kompetent sei, auf dieses Begehren einzutreten.

Wir beantworten diese Frage unbedenklich mit Nein.

Die Verfassung des Kantons Freiburg enthält ohne Zweifel verschiedene Bestimmungen, welche mit der Bundesverfassung von 1874 im Widerspruch stehen. Die Regierung des Kantons Freiburg ist selbst weit entfernt, diese Thatsache bestreiten zu wollen. Ja, man kann noch weiter gehen und die Behauptung aufstellen, daß zur Zeit, da die neue Bundesverfassung ihre Sanktion durch das Schweizervolk erhielt, alle Kantonsverfassungen mit derselben mehr oder weniger im Widerspruche standen.

Dennoch schien es der Bundesversammlung, welche diese Thatsache genügend kannte, nicht nöthig zu sein, eine Bestimmung aufzunehmen, wodurch den Kantonen die Pflicht auferlegt worden wäre, ihre Verfassungen mit der Bundesverfassung in Uebereinstimmung zu bringen. Sie begnügte sich mit der Vorschrift im Art. 2 der Uebergangsbestimmungen, wonach diejenigen Vorschriften der kantonalen Verfassungen und Geseze, welche mit der neuen Bundesverfassung im Widerspruch stehen, mit der Annahme derselben, beziehungsweise mit der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgeseze außer Kraft treten mußten.

Damit steht in Verbindung der Art. 3 der Bundesverfassung, welcher lautet: „Die Kantone sind souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist, und üben als solche alle Rechte aus, welche nicht der Bundesgewalt übertragen sind.“

Nach dem klaren Wortlaut dieser beiden Artikel sollen keine Vorschriften kantonaler Verfassungen und Gesetze angewendet werden dürfen, wenn und so weit sie mit der Bundesverfassung oder mit Bundesgesetzen, die in Vollziehung der Bundesverfassung erlassen worden sind, im Widerspruche stehen.

Die Bundesverfassung ihrerseits kann nur in Vollziehung gesetzt werden:

- 1) auf dem Wege der Bundesgesetzgebung über die dem Bunde zugewiesenen Materien;
- 2) durch Prüfung der kantonalen Verfassungen oder Verfassungsgesetze, wenn dieselben gemäß Art. 6 der Bundesverfassung zur Gewährleistung vorgelegt werden;
- 3) durch Prüfung von kantonalen Gesetzen, soweit diese nach Vorschrift der Bundesverfassung den Bundesbehörden vorgelegt werden müssen;
- 4) bei Anlaß von Beschwerden gegen Entscheide kantonalen Behörden. Im letztern Falle sind bekanntlich nicht bloß die politischen Behörden zur Vollziehung und Ausbildung der Bundesverfassung berufen, sondern auch das Bundesgericht.

Die Revision einer kantonalen Verfassung kann also weder von dem Bunde befohlen, noch von ihm selbst an die Hand genommen werden. Die politischen und die richterlichen Bundesbehörden müssen sich darauf beschränken, die Verfassungsmäßigkeit der einzelnen Entscheide der kantonalen Behörden zu prüfen, wenn die Beteiligten auf Grund der Bundesverfassung dieselben angreifen zu können glauben.

Die Petenten haben auch bis anhin von diesem Rekursrechte in ausgiebiger Weise Gebrauch gemacht und können auf einige Erfolge hinweisen. Diejenigen Vorschriften der freiburgischen Verfassung von 1857, welche mit der Bundesverfassung von 1848 im Widerspruch standen oder im Widerspruche mit dieser ausgeführt werden konnten, haben bei Anlaß der Gewährleistung in dem Beschlusse der Bundesversammlung vom 30. Juli 1857 (Offizielle Samml., Band V, Seite 578) bereits ihre Remedur erhalten, und die Petenten sind nicht im Falle, nachzuweisen, daß etwas diesem Bundesbeschlusse Zuwiderlaufendes geschehen sei. Insbesondere anerkennen sie selbst, daß das vorbehaltene Konkordat zwischen Kirche und Staat nicht abgeschlossen worden sei; und was die Vereinbarungen über ökonomische Fragen betrifft, so liegen diese außer dem Kreise der Bundeskompetenzen. Betreffend die Stellung der Niedergelassenen hat nun auch Ziff. 3 des Bundesbeschlusses vom 30. Juli 1857 keine Bedeutung mehr, weil gegenwärtig ledig-

lich die Grundsätze der neuen Bundesverfassung und die zu ihrer Ausführung vorgesehenen Bundesgesetze maßgebend sind.

In ähnlicher Weise fallen noch andere Angriffspunkte der Petenten als bedeutungslos dahin; zum Beispiel ist die Einführung der geistlichen Gerichtsbarkeit und die Uebertragung der Register des Zivilstandes an die Geistlichkeit gegenwärtig nur noch historische Reminiscenz, da die erstere durch Art. 58 der neuen Bundesverfassung abgeschafft und für die letztere das neue Bundesgesetz betreffend Feststellung und Beurkundung des Zivilstandes und die Ehe vom 24. Dezember 1874 maßgebend ist. Die Angriffe betreffend den öffentlichen Unterricht und die Preßfreiheit beziehen sich nicht auf Grundsätze der freiburgischen Verfassung, sondern auf Gesetze, von denen behauptet werden will, daß sie mit Grundsätzen der Bundesverfassung im Widerspruche stehen. Es kann also schon aus diesem Grunde auch auf diese beiden Klagepunkte gegen die Verfassung keine Rücksicht genommen werden. Mit Bezug auf die Frage des öffentlichen Unterrichtes ist daran zu erinnern, daß der von Herren Gendre und Genossen gegen das Schulgesetz von 1870 angehobene Rekurs durch das vom Großen Rathe des Kantons Freiburg am 28. November 1874 erlassene neue Schulgesetz dahingefallen ist, in welchem der Art. 47 des Gesetzes von 1870, der namentlich in Frage stand, gestrichen wurde, und daß, wenn das neue Schulgesetz mit dem jezigen Bundesrechte nicht in Harmonie steht, die Herren Gendre und Genossen gegen dieses Gesetz einen neuen Rekurs eingeben können.

Was nun das Verfassungsdekret vom 1. Dezember 1874 betrifft, so haben wir bereits in unserer Botschaft vom 15. Januar 1875 auf die Gewährleistung desselben angetragen, weil es nichts enthalte, was mit den Vorschriften der Bundesverfassung im Widerspruche wäre. Wir haben uns durch die Einwendungen der Petenten nicht überzeugen können, daß unsere Ansicht eine irrige sei. Die Petenten sind auch ihrerseits während 14 Jahren der gleichen Meinung gewesen: Durch das Wahlgesetz des Kantons Freiburg vom 22. Mai 1861 ist nämlich der Kanton in die gleichen 7 Wahlkreise eingetheilt worden, welche das Dekret vom 1. Dezember 1874 sanktionirt, und welche schon im Gesetz vom 12. Mai 1858 als Verwaltungsbezirke aufgestellt worden sind. Der einzige Unterschied ist der, daß diese Kreiseintheilung bis anhin bloß durch die Gesetzgebung festgestellt war, weil der Art. 22 der Verfassung von 1857 die Bestimmung der Zahl und des Umfanges der Wahlkreise, der Verwaltungsbezirke und der Gerichtsbezirke der Gesetzgebung zugewiesen hatte, während die Eintheilung der Wahlkreise jezt zum Bestandtheile der Verfassung selbst gemacht wird. Ob diese Aenderung opportun war oder nicht, darüber brauchen wir uns nicht auszusprechen; soviel ist sicher, daß sie an dem

seit 1861 auch von den Petenten anerkannten Zustande nichts ändert, was am besten hervorgeht aus einer Vergleichung der von den Petenten oben aus dem Vollziehungsdekrete des Staatsrathes vom 30. August 1861 mitgetheilten Bevölkerungszahl der Bezirke mit den folgenden Resultaten der Volkszählung von 1870. Dar-nach zählte:

1) der Saanekreis	25,544	Einwohner ;
2) „ Sensekreis	16,375	„ ;
3) „ Greierzkreis	19,337	„ ;
4) „ Seekreis	14,839	„ ;
5) „ Glanekreis	13,176	„ ;
6) „ Broyekreis	13,706	„ ;
7) „ Vivisbachkreis	7,855	„ ;

Total 110,832 Einwohner.

Wenn wir auch als möglich zugeben müssen, daß in dieser Eintheilung die gegenwärtige liberale Minderheit hoffnungslos aufgehe, so können wir doch nicht finden, daß dadurch die Bundesverfassung verletzt sei, da die letztere nicht die Repräsentation politischer Parteien, sondern nur die Repräsentation des Volkes kennt. Wenn nun die Bevölkerungszahl eines Kantons die Abstimmung in einem einzigen Kreise nicht als praktisch erscheinen läßt, so bleibt nichts Anderes übrig, als dieselbe in Kreise abzu-theilen und eine Verhältnißzahl aufzustellen, nach welcher die Repräsentation zu wählen ist. Nun kommt hiebei fast überall vor, daß kleine Bruchtheile in einzelnen Kreisen bestehen, die nicht mehr zu einer speziellen Vertretung zugelassen werden. In ähnlicher Weise verhält es sich auch mit einzelnen politischen Richtungen. So wenig als jene Minderzahl sich über Verletzung der Rechtsgleichheit beklagen kann, ebenso wenig ist es den in Minderheit befindlichen politischen Fraktionen möglich, eine besondere Berücksichtigung zu verlangen.

Wir schließen unsern Bericht mit dem Antrage, daß auf die Begehren der Herren Gendre und Genossen nicht eingetreten, sondern das Verfassungsdekret vom 1. Dezember 1874 zu gewährleisten sei, und benutzen auch diesen Anlaß, Sie, Tit., unserer vollkommensten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 4. September 1875.

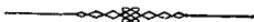
Im Namen des schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Scherer.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schiess.



Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
die Organisation der Postverwaltung.

(Vom 6. September 1875.)

Tit. I

Bei Anlaß der Frage der Reorganisation der Postverwaltung mußte sich die Aufmerksamkeit der eidgenössischen vollziehenden Behörde vor Allem aus auf die Zentralkirection richten, um zu untersuchen, ob der dortige Geschäftsgang den jezigen Verhältnissen und Bedürfnissen entspreche oder nicht.

Nach dieser Untersuchung ist der Bundesrath zur Ueberzeugung gelangt, daß weitem Aenderungen in der Betriebsleitung der Postverwaltung die Einführung einer einfachern und einheitlicheren Geschäftsbehandlung bei der Zentralkirection vorangehen müsse.

Unter dem Postdepartement stehen dermalen drei von einander unabhängige und in ihren Kompetenzen, wenn auch nicht in dem Umfang und der Wichtigkeit der ihnen übertragenen Geschäfte, gleichgestellte Sektionen, nämlich das Oberpostsekretariat, die Oberpostkontrolle und das Kursbureau. Ersteres hat noch zwei Untersektionen, die Inspektion des Personellen und das Materialbureau.

Die genannten drei Sektionen legen die Geschäfte, welche sie vorbereiten, direkte dem Chef des Postdepartements vor, und es findet in der Regel keine Vorberathung derselben durch mehr als eine Sektion statt.

Bericht des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend die theilweise revidirte Verfassung des Kantons Freiburg. (Vom 4. September 1875.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1875
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	40
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.09.1875
Date	
Data	
Seite	236-249
Page	
Pagina	
Ref. No	10 008 786

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.