

Bericht

der

nationalrätlichen Kommission betreffend den Rekurs der Herren Franz Nessi und Genossen gegen den Beschluss des tessinischen Grossen Rathes vom 14. März 1875 über die Wahlverhandlung vom 21. Februar 1875 im Kreise Locarno, beziehungsweise gegen den diesfälligen Bundesrathsbeschluss vom 4. Februar 1876.

(Vom 24. Juni 1876.)

Tit.!

Indem Ihre Kommission sich mit Bezug auf die thatsächlichen Verhältnisse des vorliegenden Rekursfalles auf deren Darstellung in der bundesrätlichen Botschaft vom 4. Februar d. J. beruft, ist sie dagegen im Falle, der in acht Erwägungspunkten enthaltenen rechtlichen Erörterung des hohen Bundesrathes Einiges beizufügen, beziehungsweise gegenüberzustellen, ohne daß sie jedoch zu einer von dem bundesrätlichen Antrage und der Schlußnahme des Ständerathes vom 21. Juni abhin abweichenden Conclusion gelangt.

I. Es handelt sich im vorliegenden Falle grundsätzlich bloß um die Frage, ob durch den Beschluß des Tessiner Großen Rathes vom 14. März 1875, wodurch die Wahl des Hrn. Franz Nessi von Orselina zum Mitgliede dieser Behörde kassirt wurde, vom Bunde gewährleistet Rechte von Schweizerbürgern verletzt seien.

Gemäß der konstanten staatsrechtlichen Praxis der Bundesbehörden in Bétreff von Beschwerden über kantonale Wahlen und Abstimmungen hat sich die Prüfung der Bundesbehörden ausschließlich auf diese Frage zu beschränken (vgl. Bundesblatt 1855 II, 465—469; 1857 I, 233; 1864 I, 391).

Nach der tessinischen Staatsverfassung sowohl wie auch speziell gemäß Art. 44 und 45 des tessinischen Wahlgesetzes vom 30. November 1843 steht dem Großen Rathe die Prüfung und Entscheidung von Wahlbeschwerden zu, und seine dießfälligen Schlußnahmen erscheinen als endgültige, sofern nicht obige Voraussetzungen einen Rekurs an die Bundesbehörden veranlassen und rechtfertigen.

Welche Bundesbehörde in einem solchen Falle die kompetente sei, kann Angesichts des Art. 59, Ziff. 5 und 9 des Organisationsgesetzes über die Bundesrechtspflege keinem Zweifel unterliegen; es ist der Bundesrath, beziehungsweise die Bundesversammlung, denen die Erledigung von Beschwerden dieser Art als von Administrativstreitigkeiten durch das allegirte Bundesgesetz ausdrücklich vorbehalten ist.

II. Die Rekurrenten behaupten nun allerdings, die Kassation der Wahl des Hrn. Nessi durch den Großen Rath des Kantons Tessin involvire eine Verletzung solcher durch den Bund garantirter Rechte, und zwar in zwei entgegengesetzten Richtungen.

Nicht daß nach der Ansicht der Rekurrenten stimmberechtigte Bürger an der Ausübung ihres Stimmrechtes verhindert worden wären, im Gegentheil; allein der großrätliche Entscheid stütze sich auf Motive, die denselben als einen verfassungswidrigen erscheinen lassen. Denn

- 1) nehme der Große Rath an, daß 112 Tessiner Bürger mit Unrecht, entgegen den Bestimmungen der Bundesverfassung, von der Ausübung des Stimmrechtes in Locarno ausgeschlossen worden seien, während dieß nach den immer noch rechtsbeständigen Vorschriften der Tessiner Staatsverfassung vom 23. Juni 1830 in Art. 16, litt. d und des tessinischen Gesetzes über Einbürgerung, Domizilverlegung und Einschreibung in die Bürgerregister vom 24. November 1851 in Art. 4 mit vollem Recht geschehen sei;
- 2) stütze sich umgekehrt der Große Rath bei seinem Kassationsentscheid darauf, daß 37 Wähler unrichtig, entgegen den Bestimmungen des Wahlgesetzes vom 30. November 1843, nachträglich auf das Stimmregister getragen und 16 derselben zur Stimmabgabe zugelassen worden, während nach Verfassung und Gesetz des Kantons Tessin diese Bürger mit Recht eingeschrieben gewesen seien.

Es erklären demnach die Rekurrenten, es sei die Wahl des Hrn. Nessi auf verfassungsmäßig korrekte Weise zu Stande gekommen, indem die einschlagenden tessinischen Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen durch die Bundesverfassung nicht derogirt und daher bundesrechtlich gewährleistet seien (Art. 3 und 5 der Bundesverfassung).

Der diese Wahl kassirende Beschluß des Großen Rathes, der obersten kantonalen Behörde, vom 14. März 1875 dagegen verstoße gegen die Verfassung des Kantons Tessin und müsse deßhalb durch die Intervention der Bundesbehörden aufgehoben werden.

III. Prüfen wir nun die Verfassungsmäßigkeit der Wahl des Hrn. Nessi nach den einzelnen dagegen eingewendeten und vom Großen Rathe als begründet befundenen Beschwerdepunkten in den beiden unter Ziffer II erwähnten Richtungen!

Im Allgemeinen möchten wir, nachdrücklicher als der hohe Bundesrath es thut, bei diesem Anlaße betonen, daß vor dem Grundsatz des Art. 2 der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung, welcher alle mit der letztern im Widerspruche stehenden Bestimmungen der kantonalen Verfassungen und Gesetze mit der Annahme derselben, beziehungsweise mit der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze außer Kraft setzt, nicht bloß keine dem Bundesrechte *expressis verbis* widersprechenden kantonalen Satzungen bestehen können, sondern auch nicht solche, welche sich zwar in keinem direkten Gegensatz zu den Bundesvorschriften befinden, aber dennoch geeignet sind, die Ausführung und Anwendung derselben zu hemmen, zu erschweren oder zu beschränken. Unter kantonalen Bestimmungen dieser letztern Art schweben uns z. B. gerade formale Vorschriften wie diejenigen des tessinischen Wahlgesetzes vom 30. November 1843 und des dortigen Gesetzes über Einbürgerung u. s. w. vom 24. November 1851 vor. Die Form ist die Schale, in welcher der Kern der Sache selbst eingeschlossen liegt, und gar oft soll sie dazu dienen, die Hauptsache zu verbergen und zu verhüllen. Es muß deßhalb die Prüfung der Bundesbehörden in Hinsicht auf den Rechtsbestand kantonalen Bestimmungen gegenüber den Normen der Bundesverfassung sich auf deren vollinhaltliche Bedeutung in formeller und materieller Beziehung erstrecken.

Im vorwürfigen Falle scheint uns der Bundesrath diesen Standpunkt nur mit halber Seele einzunehmen, indem er einmal (Ziff. 4 seiner Erwägungen) das Stimmrecht der im Heimatkanton niedergelassenen Tessiner von der Beobachtung einer (wie uns scheint, vom Bundesrath irrhümlich berechneten) im kantonalen Gesetze aufgestellten nützlichen Frist zur Inskription im Stimmregister

abhängig macht, dann aber wieder (Ziff. 6 und 7) sich gänzlich inkompetent erklärt, sowohl über die Rechtmäßigkeit nachträglicher Streichungen als auch nachträglicher Einschreibungen ein Urtheil abzugeben, da die Interpretation des kantonalen Gesetzes lediglich den kantonalen Behörden zustehe — als ob es sich hier nicht gerade um die Interpretation der allegirten Tessiner Gesetze, nämlich um deren Prüfung auf ihre Bundesverfassungsmässigkeit handelte!

Nachdem wir diese allgemeine Bemerkung vorausgeschickt haben, treten wir auf die einzelnen Beschwerdepunkte ein.

1. Der Große Rath von Tessin hat die Kassation der mit bloß 11 Stimmen über dem absoluten Mehr erfolgten Wahl des Herrn Nessi als Großrath in erster Linie damit motivirt, daß eine gewisse Anzahl von Tessiner Bürgern (112) durch Verfügung des Regierungskommissärs und des Gemeinderaths vom Stimmregister und von der Stimmabgabe im Kreise Locarno ausgeschlossen worden seien, während dieselben nach den Bestimmungen der Bundesverfassung (Art. 43 und 49) stimmberechtigt gewesen wären.

Diese ausgeschlossenen Bürger theilen sich in folgende Kategorien:

- a. 18 Niedergelassene der Gemeinde Orselina;
- b. 35 Niedergelassene der Gemeinde Locarno, von denen 4 auf dem zu dieser Gemeinde gehörenden Landgute der Familie Antonini (Monda degli Antonini) wohnen;
- c. 13 Priester, sämmtliche Bürger der Gemeinde Locarno;
- d. 46 Bürger aus Gemeinden des Verzasca-Thales, die ihren Wohnsitz im unausgeschiedenen Gebiete von Locarno, Mergoscia und Minusio haben, welches innerhalb der zwei Wahlkreise Locarno und Navegna liegt.

Es ist unbestritten, daß die sub litt. a und b genannten 53 tessinischen Bürger Niedergelassene des Wahlkreises Locarno sind. Dagegen will von Seite der Herren Rekurrenten geltend gemacht werden, daß dieselben als Tessiner Bürger ihr politisches Domizil nicht in den Gemeinden Locarno und Orselina, sondern in ihren respektiven Heimatgemeinden besitzen und auch zum Theil in letzteren am 21. Februar 1875 das Stimmrecht ausgeübt haben, daß Art. 43 der Bundesverfassung eine bloß interkantonale Bedeutung habe, nur den niedergelassenen Schweizerbürgern anderer Kantone nach einer Niederlassung von 3 Monaten das Stimmrecht in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten zusichere, nicht aber den in einer Gemeinde des eigenen Kantons Niedergelassenen, und daß überhaupt die kantonalen Bestimmungen über das politische Domizil,

dessen Verlegung, die Einschreibung in's Wählerverzeichnis u. s. f. als partikuläre Ausführungs- und Detailbestimmungen so lange in Kraft verbleiben, als sie nicht durch ein bezügliches Bundesgesetz, dem übrigens in Art. 46 der Bundesverfassung gerufen werde, aufgehoben würden.

Gegenüber dieser Argumentation nun befinden wir uns in vollständiger Uebereinstimmung mit der vom h. Bundesrath in Ziff. 1, 2, 3 und 4 seiner Erwägungen (Botschaft S. 8) entwickelten Rechtsanschauung und begnügen uns damit, diese Uebereinstimmung konstatiert zu haben.

Wir haben hier mit Berufung auf unsere vorhergehende allgemeine Bemerkung nur beizufügen, daß wir durch die seit 29. Mai 1874 in Kraft bestehende Bestimmung des Art. 43, betreffend das Stimmrecht der niedergelassenen Schweizerbürger in der Wohngemeinde nach dreimonatlicher Niederlassung, im Zusammenhang mit Art. 4 und 60 der Bundesverfassung, als aufgehoben betrachten sämtliche Vorschriften der tessinischen Verfassung und Gesetzgebung, welche die Ausübung dieses Stimmrechts irgendwie zu beeinträchtigen geeignet sind. Wir meinen hiemit vorzüglich Art. 16, litt. d der Staatsverfassung und Art. 4 des Gesetzes vom 24. November 1851, welche als Bedingung des Aktivbürgerrechtes das Vorhandensein eines politischen Domizils, sei es in der Heimatgemeinde, sei es durch Inskription und Wohnsitz seit einem Jahr in einer andern Gemeinde, hinstellen, ferner die formellen Bestimmungen des Wahlgesetzes vom 30. November 1843, betreffend das Recht der Beschwerdeführung gegen Unrichtigkeiten des Wählerverzeichnisses, da dieselben Präclusionsfristen aufstellen, welche auf der Voraussetzung des Erfordernisses eines politischen Domizils nach Art. 16 der Verfassung und Art. 4 des oben allegirten Gesetzes beruhen.*)

*) Die allegirten Bestimmungen lauten:

Art. 16, litt. d der Staatsverfassung:

„Per esercitare i diritti di cittadino attivo è necessario:

d) Essere, da un anno almeno, domiciliato stabilmente, ed iscritto nel registro del comune, in cui intende di esercitare il diritto di cittadinanza.“

Art. 4 des Gesezes vom 24. November 1851:

„Il domicilio in un Comune, quando non sia nel primitivo, risulta dal fatto dell' avere ivi stabilito la dimora almeno da un anno, oltre all' essersi fatto da un anno inscrivere nel catalogo civico del Comune stesso.“

Art. 11 des Gesezes vom 30. November 1843:

„Li registri civici dovranno essere publicati, e restare affissi al luogo solito nei rispettivi comuni quaranta giorni prima della radunanza de' circoli“

Von diesem Standpunkte ausgehend müssen wir mit dem Bundesrathe den Ausschluß der unbestrittenermaßen seit mehr als 3 Monaten vor dem Wahltag in Orselina und Locarno domizilirten 53 Tessiner Bürger als inkonstitutionell erklären.

Gleichfalls als verfassungswidrig erscheint die Nichtzulassung, resp. die nachträgliche Streichung im Stimmregister der 13 Priester von Locarno, welche bloß damit motivirt werden will, daß dieselben ihre Einschreibung ins Stimmregister nicht inner der im kantonalen Gesetze vorgeschriebenen nützlichen Frist verlangt hätten, während es feststeht, daß sie dieß am 5. Februar 1875 (15 Tage vor der Wahlversammlung), gestützt auf Art. 49 der Bundesverfassung und auf den bundesgerichtlichen Entscheid vom 1. Februar 1875, betreffend die Geistlichen Forni und Pedrini, gethan haben. Es war Aufgabe der Munizipalbehörde von Locarno, diese Priester ex officio auf's Stimmregister zu setzen, und nachdem die Frage streitig geworden und erst am 1. Februar 1875 durch das Bundesgericht entschieden worden, ist es geradezu absurd zu sagen, diese Priester hätten nach Vorschrift des kantonalen Ge-

Art. 12, ibidem: „Una copia autentica di detti registri verra immediatamente comunicata al rispettivo Giudice di Pace, ed altra per mezzo del Commissario di Governo al Consiglio di Stato.“

Art. 13: „Tutti hanno diritto di portare delle eccezioni sia per far includere sia per far escludere da tali registri uno o più individui. L'eccezione si porta alla Municipalità locale entro dieci giorni dalla pubblicazione e affissione del registro civico.“

Art. 14. „Se entro cinque giorni dal ricevuto ricorso, la Municipalità non ha comunicata la di lei decisione alla parte interessata, o se la decisione non trovasi soddisfacente, il reclamo portasi al Giudice di Pace entro tre giorni, il quale comunica alle parti il suo dichiarato entro cinque giorni.“

Art. 15: „Se qualcheduno si trovasse aggravato dalle decisioni del Giudice di Pace potrà avanzare il suo ricorso al Governo col mezzo del Commissario distrettuale che ne rilascia ricevuta.“

„Tale ricorso però dovrà essere insinuato entro tre giorni (continui) dopo intimata la decisione del Giudice di Pace, affinché il Governo stesso possa occuparsi immediatamente del' oggetto della quistione e risolvere in modo definitivo.“

Art. 16: „Tre giorni prima dell' unionè delle assemblee, tutte queste decisioni dovranno essere state portate dal Governo e fatte note al Giudice di Pace; il quale le comunicherà alle Municipalità e parti interessate entro le ventiquattro ore successive contro ricevuta, coll' obbligo alle Municipalità stesse di tosto riformare i registri civici ove siavi luogo.“

„Passati i suddetti termini perentorj, non si potrà più eccepire nè per esclusione nè per inclusione di qualunque individuo.“

setzes früher (nämlich spätestens 30 Tage vor der Wahlverhandlung) und nicht erst am 5. Februar die Einschreibung verlangen sollen.

Bezüglich der Frage, ob die 46 Verzasker mit Recht oder Unrecht von der Stimmabgabe in Locarno ausgeschlossen wurden, sind wir der Ansicht, daß ihr bundesverfassungsgemäßes Stimmrecht am Wohnort nicht von dem guten Willen der tessinischen Behörden abhängig sein könne, die Zutheilung des von ihnen bewohnten unausgeschiedenen Gebietes der Gemeinden Locarno, Mergoscia und Minusio an eine bestimmte Gemeinde auf dem Wege der Gesetzgebung zu beschließen. Die tessinischen Behörden waren verpflichtet, noch vor der gesetzlichen Regulirung dieses Punktes durch ein Dekret dafür zu sorgen, daß die nach der Meinung des Großen Rathes niedergelassenen Verzasker in einer Gemeinde ihres Wohngebietes stimmen konnten; und wir theilen die Ansicht des h. Bundesrathes nicht, wenn er aus der gegenwärtigen Ungewißheit, in welcher Gemeinde dies der Fall sein solle, die Konsequenz zieht, die Verzasker hätten nur im heimatlichen Kreise stimmen können.

Die Wahlverhandlung vom 21. Februar 1875 erscheint uns daher auch in dieser Beziehung vom eidgenössisch-konstitutionellen Standpunkt aus als inkorrekt, und es muß den Tessiner Behörden als ein unabweisliches Postulat hingestellt werden, ihre Gesetzgebung betreffend die Stimmberechtigung und die kantonalen Wahlen und Abstimmungen ohne Verzug mit der Bundesverfassung in Einklang zu setzen.

2. Uebergehend zur Frage, ob die vom Großen Rathe beliebte nachträgliche Streichung von 37 im Stimmregister von Locarno eingeschriebenen Tessinern, von denen 16 wirklich gestimmt haben, sich rechtfertige oder nicht, so gehen wir auch in diesem Punkte mit dem h. Bundesrathe nicht einig. Es fragt sich, ob dieselben von der Munizipalität mit Recht auf das Register getragen waren oder nicht, mit andern Worten, ob sie an sich stimmberechtigt waren oder nicht. Da scheint uns nun das Erstere der Fall zu sein, indem der Große Rath jene Bürger bloß aus dem Grunde austreichen will, weil ihre Einschreibung als eine heimliche, dem Friedensrichter nicht nach Vorschrift der Artikel 12 und 16 des tessinischen Wahlgesetzes zur Kenntniß gebrachte erscheine. Ueber diesen Punkt aber versagt sich der Bundesrath jede Untersuchung, da es Sache der kantonalen Behörden sei, die kantonalen Gesetze zu interpretiren. Es würde also im einzelnen Falle von der Willkür der Munizipalität abhängen, ob gewisse Bürger überhaupt zur gültigen Stimmabgabe gelangen können. Wir finden, daß hier die Rekurrenten im

Rechte sind, wenn sie sagen, es seien durch die nachträgliche Ausstreichung der 37, resp. 16 Bürger konstitutionelle Rechte verletzt worden, und es stelle sich der Großrathsbeschluß in dieser Richtung als ein verfassungswidriger dar. Uebrigens kann eine richtige Interpretation des tessinischen Wahlgesetzes unmöglich zur Auffassung des Großen Rathes führen, daß der Mangel der Mittheilung des Stimmregisters an den Friedensrichter vor dem Wallestage den Verlust der Stimmberechtigung auch derjenigen Bürger zur Folge habe, welche mit Recht auf dem Register eingetragen waren.

IV. Wir kommen also, wenn auch einigermaßen abweichend von den Betrachtungen des h. Bundesrathes, zu dem Schlusse, daß die Kassation der Wahl des Hrn. Nessi durch den Großen Rath des Kantons Tessin — aus den oben unter Ziff. III, 1. angeführten Motiven — gerechtfertigt und der daherige Rekurs der HH. Nessi und Konsorten abzuweisen sei.

Bern, den 24. Juni 1876.

Kommissionsmitglieder: Die Berichterstatter der Kommission:

Weber.

Leo Weber.

Hilti.

Marc Morel.

Holdener.

Morel.

von Werdt.



Bericht der nationalrätlichen Kommission betreffend den Rekurs der Herren Franz Nessi und Genossen gegen den Beschluss des tessinischen Grossen Rathes vom 14. März 1875 über die Wahlverhandlung vom 21. Februar 1875 im Kreise Locarno, beziehungsweise...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1876
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.07.1876
Date	
Data	
Seite	191-198
Page	
Pagina	
Ref. No	10 009 189

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.