

Art. 69 der schwyzer Verfassung die Genehmigung der Kreisgemeinden erlangt haben wird.

Bern, den 4. Juli 1867.

Namens der Minderheit der ständeräthlichen  
 Rekurskommission  
 (Blanta und Borel):  
 Eugen Borel.

## II. Bericht der nationalräthlichen Kommission.

(Vom 17. Juli 1867.)

### Lit. I

Als faktische Grundlage dieses Rekurses erscheint ein Beschluß des Kantonsrathes von Schwyz vom 29. Dezember 1865, betreffend die Subventionirung des Projektes der Erstellung einer Eisenbahn über den Gotthard.

Bekanntlich kam in Folge bezüglicher Unterhandlungen vom August 1863 unter dreizehn Kantonen, in Verbindung mit den Direktionen der Nord-Ost-Bahn und Zentralbahn, zu Luzern eine Vereinigung zu Stande, welche sich die Anstrengung einer über den St. Gotthard führenden Eisenbahn zur Aufgabe setzte.

Als Organ für die Bethätigung dieses Zweckes wurde eine ständige Kommission aufgestellt, welche unterm 21. August 1865, in Konstruirung einer Skala zur Repartition von 20 Millionen Subsidien auf die theilhaftigen Kantone und Eisenbahngesellschaften, dem Kanton Schwyz eine Beitragssumme von 1,250,000 Fr. zumuthete. Ausdrücklich wurde beigefügt, daß die aufgestellte Skala eine unmaghebliche und die allfälligen Beitragssummen dem freien Ermeßsen der betreffenden Kantone und Gesellschaften anheimgegeben seien.

Unterm 29. Dezember 1865 beschloß der Kantonsrath von Schwyz, mit Rücksicht auf die Verhältnisse des Kantons und dessen Stellung zum

Unternehmen einer Gotthardbahn, sich mit einer Subvention von einer Million Franken zu betheiligen. Von dieser Million hatte der Bezirk Schwyz zum Voraus erklärt, eine Portion von Fr. 450,000 unter gewissen Bedingungen auf seine Rechnung übernehmen zu wollen, während Fr. 50,000 dem löbl. Stifte Einsiedeln zugedacht waren. Zu Lasten des Kantons Schwyz selbst sollten somit noch Fr. 500,000 verbleiben.

Gegen den genannten Beschluß des Kantonsrathes hat die Gemeinde Lachen, an der Spitze von neun andern Gemeinden nebst der Bezirksgemeinde von Einsiedeln, mittels Beschwerdeschrift vom 18/25. Februar 1866 an den Bundesrath Rekurs ergriffen, in der Meinung, daß der Kantonsrath durch sein Vorgehen die Verfassung verletzt habe, indem er nach Maßgabe der §§ 43 bis 72 der Kantonsverfassung nicht in kompetenter Stellung gehandelt, da er unterlassen habe, seinen Beschluß nach Vorschrift der §§ 69, 151 und 152 den Kreisgemeinden zur Genehmigung vorzulegen.

Die Rekurrenten stellten demgemäß das Gesuch um Aufhebung des rekurrirten Beschlusses.

In ihrer Vernehmlassung vom 31. März 1866 suchte die Regierung von Schwyz mit Rücksicht auf Verfassung, Gesetzgebung und Praxis ihre Kompetenz zu begründen und namentlich nachzuweisen, daß es sich im gegebenen Falle nicht um einen Staatsvertrag im Sinne des § 69 der Verfassung handle, welcher den Kreisgemeinden zur Genehmigung hätte vorgelegt werden müssen.

Dieser Anschauung trat sodann auch der Bundesrath bei, als er unterm 13. April 1866 die Beschwerde der rekurrirten Gemeinden als unbegründet von der Hand wies.

Hiermit aber nicht zufrieden, zogen die eingangs genannten Gemeinden mittels Eingabe vom 25. Juni 1866 ihren Rekurs an die schweizerische Bundesversammlung.

Der schweiz. Ständerath, welchem in diesem Geschäfte die Priorität zukam, hat dasselbe bereits unterm 4. Juli abhin behandelt. Seine Rekurskommission schied sich in eine Mehrheit und eine Minderheit, welche letztere den Anschauungen der Rekurrenten beitrug, während der Ständerath nach dem Antrage der Mehrheit seiner Kommission den Beschluß des Bundesrathes aufrecht erhielt.

Die Kommission des Nationalrathes, welche mit der Begutachtung dieses Rekurses betraut wurde, ist, trotz der großen Verschiedenheit ihrer Mitglieder nach geographischer Herkunft, in ihren Anträgen durchaus einig, indem sie Ihnen vorschlägt, dem ständeräthlichen Beschlusse beizutreten, resp. den Rekurs der Gemeinde Lachen und Consorten zu verwerfen.

Die Gründe, welche die Kommission geleitet haben, sind wesentlich dieselben, durch welche auch der Beschluß des Bundesrathes vom

13. April getragen wird. Es bedarf daher auch keiner besondern Rechtfertigung, wenn dieselben nur in Kürze hier angedeutet werden.

Nach § 3 der Kantonsverfassung von Schwyz kann es allerdings einem Zweifel nicht unterliegen, daß die Souveränität grundsätzlich im Volke beruht; dieselbe wird aber im Verlaufe der weitem Verfassungsbestimmungen zu Gunsten des Kantonsrathes so mannigfach beschränkt, daß derselbe als der oberste Träger der gesammten Verwaltung nach all' ihren Richtungen erscheint. Namentlich öffnet ihm der § 64 das weiteste Feld seiner Wirksamkeit: er bewilligt die Steuererhebung für Deckung der Staatsbedürfnisse; er entscheidet über die Aufnahme von Anleihen für den Staat; er ordnet gemäß litt. e desselben Artikels unter Andern auch das Straßewesen u. s. w.

Wenn nun auch mit Rücksicht auf die Entstehungszeit der Verfassung im Jahre 1848 zugegeben werden kann, daß damals im Kanton Schwyz die Erstellung von Eisenbahnen noch nicht vorgesehen wurde, so mußte gleichwol dieser Zweig staatlicher Fürsorge, sobald er einmal in den Kreis der Wirklichkeit eintrat, durch Interpretation in den Rahmen der Verfassung eingeschoben werden. Es lag in der Natur der Sache, daß Eisenbahnwesen in Ermanglung einer speziellen Vorschrift, als dem Straßewesen analog zu behandeln und daher den § 64, litt. e, ebenfalls auf dasselbe anzuwenden.

Es kann deshalb einem Zweifel gar nicht unterliegen, daß der Kantonsrath befugt sei, das Eisenbahnwesen zu ordnen, so gut als die Ordnung des Straßewesens in seiner Kompetenz liegt.

Eine andere Frage ist es aber, wenn die Rekurrenten behaupten, der Beschluß des Kantonsrathes hätte nach Maßgabe der §§ 69 und 152 den Kreisgemeinden zur Genehmigung oder Verwerfung vorgelegt werden sollen, indem derselbe als ein wichtiger Vertrag mit andern Kantonen, als ein Staatsvertrag, zu betrachten sei.

Ungeachtet der Summe, die der Kanton Schwyz beitragen soll, und der materiellen Hilfsquellen, die ihm zu Gebote stehen, wird nicht zu widersprechen sein, daß es sich hier um ein Geschäft handle, das den „wichtigern“ beigezählt werden muß. Uebrigens abgesehen hievon, konnte Ihre Kommission sich nicht überzeugen, daß dormalen schon ein fertiger Vertrag vorliege, der unter die Bestimmung des § 69 fielen und demnach den Kreisgemeinden zur Genehmigung vorzulegen wäre. Vielmehr ist zur Stunde bloß eine einseitige Willenserklärung von Seite des Kantons Schwyz vorhanden, zum Zwecke einer Gotthardbahn eine Million, respektive eine halbe Million Franken, beitragen zu wollen. Dieses einseitige Versprechen ist noch von Niemanden acceptirt und daher ein Mitkontrahent nicht gegeben, durch dessen Consens der Vertrag perfekt würde. Der leitende Ausschuß der Gotthardsvereinigung, in seinem Erlasse vom 21. August 1865, beziffert das Beitragsverhältniß

des Kantons Schwyz mit  $1\frac{1}{4}$  Million Franken, und erklärt zugleich ausdrücklich, daß die aufgestellte Skala selbstverständlich als eine durchaus unmaßgebliche zu betrachten sei. Anstatt 1,250,000 Fr. stellt sodann der Kantonsrath nur eine Million in Aussicht. Darüber hat das Organ der Gotthardvereinigung noch gar keine Erklärung abgegeben, und es kann daher die Ansicht nicht zutreffen, daß Schwyz gegenüber den andern beim Gotthard interessirten Kantonen und Gesellschaften durch Vertrag zur Leistung der fraglichen Subsidie bereits gebunden sei. So lange aber ein Vertrag nicht zum Abschlusse gelangt ist, kann es für den Kantonsrath von Schwyz auch keine Verpflichtung geben, ein diesfälliges vorgeblihes Verkommniß den Kreisgemeinden zur Genehmigung vorzulegen.

Da ein Vertrag überhaupt nicht existirt, so hält Ihre Kommission es auch nicht an der Zeit, weiter zu untersuchen, ob ein allfälliger Vertrag zwischen Kantonen und Eisenbahngesellschaften über materielle Unterstützung von Eisenbahnen als eigentlicher Staatsvertrag zu qualifiziren und demnach nach Vorschrift der §§ 69 und 152 zu behandeln wäre.

Indem die Kommission den vorliegenden Rekurs zur Zeit für unbegründet hält, stellt sie den Antrag auf Abweisung der Rekurrenten, respektive auf Zustimmung zum diesfälligen Beschlusse des Ständerathes.

Bern, den 9/17. Juli 1867.

Der Berichterstatter:  
**Biucenz Fischer.**

---

Note. Obiger Rekurs wurde abgewiesen (Ständerath 4. Juli, Nationalrath 17. Juli). — Vergl. den in gleicher Tendenz gehaltenen Bericht des französischen Berichterstatters, Hrn. Gretton, in der franz. Ausgabe (Feuille fédérale).

**Kommission des Nationalrathes.**

Herren:

- V. Fischer, in Luzern.
  - Fr. Anderwert, in Frauenfeld.
  - Fr. Bärli, in Baden.
  - H. Camperio, in Genf.
  - M. A. Gretton, in Martigny-Bourg.
-

## Kommissionalberichte

betreffend

Abänderung des Gesetzes über das eidgenössische Bundesstrafrecht.

---

### I. Bericht der Mehrheit der ständeräthlichen Kommission.

(Vom 5. Juli 1867.)

---

Unterm 21. Juli 1865 hat der Ständerath, auf Antrag des Hrn. Häberlin, beschlossen:

„Der Bundesrath ist eingeladen, zu prüfen, ob, und bejahendensfalls, in welcher Weise eine Revision der einschlägigen Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 4. Februar 1853 (Art. 45—52 und 76) hinsichtlich der Beurtheilung jener Vergehen vorzunehmen sei, welche Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlaßt worden ist.“

Infolge dieser Einladung unterbreitet der Bundesrath mit Botschaft vom 24. April 1867 den eidgenössischen Räten einen Entwurf zur Abänderung des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht, in dem Sinne, daß in Bezug auf die Beurtheilung der Verbrechen und Vergehen, welche kraft Art. 104, Litt. d der Bundesverfassung unter die eidgenössische Gerichtsbarkeit fallen, im Allgemeinen die Gesetzgebung der Kantone der eidgenössischen Strafgesetzgebung substituirt würde.

Der Art. 52 des fraglichen Bundesgesetzes stellt die Regel auf: Wenn eine der in den Artikeln 45 bis 50 bezeichneten Handlungen

gegen eine Kantonalverfassung oder gegen eine Behörde oder einen Beamten eines Kantons gerichtet wird, so finden die benannten Artikel analoge Anwendung, sofern die betreffenden Handlungen Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch welche eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlaßt worden ist.

Als Ausnahme von dieser Regel schreiben die Artikel 9 und 76 vor, daß gemeine Verbrechen oder Vergehen, welche mit Rücksicht auf ihre Konnexität mit einem politischen Verbrechen oder Vergehen an die Bundesassisen gelangen, nach dem Strafrechte des Kantons, in welchem sie verübt worden sind, zu beurtheilen seien.

Diese Ausnahme rechtfertigt sich von selbst. Das Bundesstrafgesetz berücksichtigt nur die politischen Verbrechen oder die gegen Bundesinstitutionen, von oder gegen Bundesbeamte, verübten Vergehen, spricht also keine Strafen aus gegen gemeine Verbrechen oder Vergehen; weßhalb die Bestimmung nothwendig war, daß im Falle des Zusammenstehens von gemeinen mit politischen Vergehen die erstern unter die kantonale Strafgesetzgebung fallen.

Es werden also, beim jezigen Stande unserer Gesetzgebung, alle vor die Bundesassisen gelangenden politischen Verbrechen, seien dieselben gegen die Eidgenossenschaft oder gegen die Kantone gerichtet, nach dem Bundesrechte, und die konnexen gemeinen Verbrechen oder Vergehen nach dem Strafrecht der Kantone beurtheilt.

Alein die Anwendung des Bundesstrafrechts auf Verbrechen oder Vergehen gegen kantonale Institutionen oder Behörden kann in der Praxis auf ernstliche Schwierigkeiten stoßen, indem das Bundesstrafgesetz wesentlich nur die Handlungen im Auge hat, welche sich auf dem Gebiete des eidgenössischen Staatslebens bewegen, daher gewisse Akte des kantonalen Lebens nicht vorzieht, welche, obgleich wirkliche politische Vergehen, doch unter keine der in den Artikeln 45 bis 50 des Bundesstrafgesetzes aufgestellten Kategorien fallen.

Dieser Uebelstand ist es, dem der Antrag des Hrn. Häberlin seine Entstehung verdankt und dessen Beseitigung der Zweck des bundesrätlichen Entwurfes ist.

Hiefür boten sich zwei Wege dar: entweder unterstellt man, wie es der Entwurf thut, alle gegen kantonale Behörden oder Institutionen begangenen politischen Verbrechen oder Vergehen der kantonalen Gesetzgebung; oder man revidirt die Artikel 45 bis 50 des Bundesstrafgesetzes und ersetzt sie durch speziellere, alle Fälle treffende Bestimmungen.

Der Bundesrath glaubte, den erstern dieser zwei Wege einschlagen zu sollen: indem - wie gesagt - die Tragweite der von ihm vorge-

schlagenen Modifikationen am Bundesstrafgesetz vom 4. Februar 1853 dahin geht, in Bezug auf die den Bundesassisen zukommende Aburtheilung der gegen kantonale Behörden oder Institutionen verübten politischen Verbrechen oder Vergehen, dem Bundesstrafrecht die kantonale Strafgesetzgebung zu substituiren.

Die Mehrheit der Kommission kann sich mit dieser Tendenz nicht befreunden, sondern beantragt, auf den vorliegenden Entwurf nicht einzutreten.

Vorerst fragen wir: ist der gerügte Uebelstand, der diesem Revisionsentwurf zum Ausgangspunkt diente, wirklich so schwerwiegend, als man ihn darstellt? Sollte die Erfahrung, welche man mit der Genfer Angelegenheit machte, zu der Annahme führen, es könne das Bundesstrafgesetz mit seinen allgemeinen Bestimmungen und Definitionen nur sehr schwer auf kantonale politische Verbrechen und Vergehen angewendet werden? Wir glauben nicht. Es liegt im Wesen der Gesetze über Verpönung von öffentlichen Unordnungen, gewaltthätigen Antastungen staatlicher Institutionen, von Angriffen gegen Behörden, kurz von Allem, was zu den eigentlichen politischen Verbrechen oder Vergehen gehört, — sich auf allgemeine Definitionen zu beschränken, welche, indem sie einerseits die strafbare Absicht und andererseits die Handlung selbst, durch welche sich jene kundgab, in Anschlag bringen, alle auf eine Störung abzielenden unerlaubten Handlungen sicherer zu erreichen gestatten, als speciellere Bestimmungen oder Definitionen, welche es nicht erlauben würden, die Fälle zu treffen, die von jenen Bestimmungen nicht vorgesehen oder auf welche die letzteren nicht direkte anwendbar wären. Bei den Genfer Ereignissen vom 22. August 1864 lag es weniger an der Schwierigkeit, die verfolgten Handlungen unter die eine oder andere der vom Bundesstrafgesetze aufgestellten Kategorien zu subsumiren, als an der andern Schwierigkeit, die Handlungen zu definiren und die strafbare Absicht zu ermitteln oder näher zu bestimmen —: wenn der Prozeß einen Ausgang nahm, auf den die öffentliche Meinung in der Schweiz nicht vorbereitet war.

Hat man nun aber volle Gewißheit, die Schwierigkeit dadurch heben zu können, daß man gegen diese kantonalen politischen Vergehen die kantonalen Gesetzgebungen anruft? Tragen die auf diese Fälle anwendbaren Bestimmungen und Definitionen der kantonalen Gesetzgebungen nicht den nämlichen Charakter des Vagen, Unbestimmten, Allgemeinen an sich, wie die analogen Bestimmungen des Bundesstrafgesetzes? Sehen dieselben etwa besser als letzteres alle Fälle vor, die eintreten können? Wir müssen dieß bezweifeln, denn wie gesagt, liegt es in der

Natur dieses Theils der Gesetzgebung, bei allgemeinen Ausdrücken stehen zu bleiben, soll dieselbe nicht sich in subtile Definitionen verlieren, welche der Rechtspflege eher schädlich als förderlich sind.

Wir glauben daher nicht, daß in dieser erstern Beziehung der bundesrätliche Entwurf irgend einen Vortheil darbiete. Von einem andern Gesichtspunkte aus betrachtet, scheint uns derselbe aber sogar ernstliche Uebelstände in sich zu bergen. Die natürliche Tendenz der Jetztzeit ist darauf gerichtet, durch Erzielung möglicher Gleichmäßigkeit der verschiedenen Strafgesetzgebungen der Kantone dahin zu gelangen, daß auf diesem Gebiete die Gleichheit aller Schweizer vor dem Gesetze zur Thatsache werde, und daß dieselben nicht je nach den verschiedenen Kantonsgrenzen den schreiendsten Ungleichheiten in der Beurtheilung und Ahndung der nämlichen Vergehen ausgesetzt seien. Diese Tendenz erklärt sich von selbst und bedarf keiner Rechtfertigung. Ihr verdanken wir es, daß einige Kantone gewisse barbarische Strafen beseitigten, auf die man mehr als einmal erst unter dem Drucke der öffentlichen Meinung der Schweiz verzichten wollte.

Nun hieße es aber dieser Tendenz schnurstraks entgegenzutreten, wollte man den Grundsatz aufstellen, daß die Bundesassisen bei Beurtheilung eines kantonalen politischen Verbrechens oder Vergehens je weilen die kantonale Gesetzgebung anzuwenden haben; — indem man hiedurch gerade die Ungleichheit functioniren würde, die man trachten sollte, immer mehr zu beseitigen. Von diesem Gesichtspunkte aus wäre die Annahme des Entwurfs in der That ein gewaltiger Rückschritt auf dem Wege der Entwicklung unserer Staatsinstitutionen.

Zudem würde dieses System, abgesehen von der verfassungswidrigen Ungleichheit, welcher sich die an die Bundesassisen zu überweisenden Bürger unterworfen sähen, in der Praxis die größten Uebelstände für die Justizpflege im Gefolge haben, indem es den Richter nöthigen würde, je nach dem Kantonsgebiete, auf dem er zu functioniren hätte, sowohl für die Untersuchung als für die Anklage und Aburtheilung 25 verschiedene Gesetzgebungen in Anwendung zu bringen.

Diese Uebelstände scheinen uns so greifbar, daß es nicht nöthig sein dürfte, sie des Nähern darzulegen. Dieselben würden unseres Erachtens auch keineswegs aufgewogen durch den Vortheil, den man sich — von der Ersetzung des Bundesrechtes durch das kantonale Recht — in Bezug auf eine leichtere und sicherere Anwendung der Definitionen der Vergehen und Strafzumessungen versprechen könnte. Sollte man übrigens das Bundesstrafgesetz in Hinsicht auf die Qualifikation der unter dasselbe fallenden Verbrechen oder Vergehen als mangel- und lükenhaft ansehen, so wäre nach dem Dafürhalten der Kommissionsmehrheit der Weg zu beschreiten, das Gesetz einer abändernden und

ergänzenden Revision zu unterwerfen, nicht aber von dem gerechten und politischen Grundsatz abzugehen, daß die Bundesassisen alle ihrem Spruche unterstellten politischen Verbrechen und Vergehen nach Bundesrecht abzurtheilen haben.

Das Gesagte zusammenfassend, findet die Kommissionmehrheit, daß das vom Bundesrath vorgeschlagene System einen Rückschritt auf dem Wege zu einer einheitlichen Rechtsgestaltung und also zu einer Verbesserung unserer Strafgesetzgebungen involviren und zu einer unstatthafter Ungleichheit in der Behandlung der an die Bundesassisen zu überweisenden Bürger führen würde; sowie endlich, daß es im Interesse einer guten Justizpflege liegt, den Bundesrichter nicht in den Fall zu setzen, auf die nämlichen Vergehen 25 verschiedene Gesetzgebungen anwenden zu müssen; — und stellt daher aus diesen Gründen Ihnen, Tit., den Antrag, auf den vom Bundesrath Ihnen unterbreiteten Gesetzentwurf nicht einzutreten.

Bern, den 5. Juli 1867.

Namens der Mehrheit der ständeräthlichen  
Kommission,  
Der französische Berichterstatter:  
**Eugen Borel.**

---

Note. Die ständeräthliche Schlußnahme ist im folgenden Berichte erwähnt.

**Mitglieder der Kommission:**

Herren:

Ed. Häberlin, Weinfelden.  
Eug. Borel, Neuenburg.  
Wilh. Vigier, Solothurn.  
J. A. Clémens, Bisp.  
E. Frey, in Arlesheim.

---

## II. Bericht der nationalrätlichen Kommission. (Vom 17. Juli 1867.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1867
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	44
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.10.1867
Date	
Data	
Seite	731-739
Page	
Pagina	
Ref. No	10 005 582

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.