

II. Anderweitige Eingriffe in garantierte Rechte. Atteintes portées à d'autres droits garantis.

11. Urtheil vom 6. Februar 1886 in Sachen Gemeinde Hauenstein und Genossen.

A. Am 25. Oktober 1885 nahm das Volk des Kantons Solothurn den ihm vom Kantonsrath vorgelegten Entwurf einer neuen Strafprozeßordnung an. § 10 dieses Gesetzes lautet: „Die laut § 3 der Staatsverfassung bestehenden Wahlkreise wählen auf je 600 Einwohner nach der letzten amtlichen Volkszählung einen Geschwornen. Ein Bruchtheil von 300 Einwohner wird als voll berechnet.“ Diese Bestimmung war vom Kantonsrath, entgegen den Vorschlägen des Regierungsrathes und der Gesetzgebungskommission, welche grundsätzlich die in der bisherigen solothurnischen Strafprozeßordnung vorgeschriebene Wahl der Geschwornen durch die Gemeinden beibehalten wollten, auf einen in seinem Schooße gestellten individuellen Antrag (des Kantonsrathes Profi) hin angenommen worden.

B. Mit Beschwerdeschriften vom 29. November, 6. und 27. Dezember 1885 stellen nunmehr Karl von Haller-Keding und Konsorten sowie die Gemeinden Hauenstein und Rohr beim Bundesgerichte übereinstimmend den Antrag: „Der § 10 der durch die Volksabstimmung vom 25. Oktober 1885 angenommenen Strafprozeßordnung für den Kanton Solothurn (in Verbindung mit § 5 bezüglichlicher Uebergangsbestimmung, „berichtigt“ durch Bekanntmachung der Solothurner Staatskanzlei im Solothurnischen Amtsblatt vom 24. Oktober 1885) ist, weil eine Verletzung der Solothurner Staatsverfassung (§§ 22 e, 57 und 2) enthaltend, als aufgehoben zu erklären, beziehungsweise durch verfassungsmäßige Bestimmungen zu ersetzen.“ Die Gründe, welche für diesen Antrag angeführt werden, lassen sich folgendermaßen zusammenfassen: § 22 der Staatsverfassung des Kantons Solothurn vom 12. Dezember 1875 bestimme:

„Das Volk hat das Recht, folgende Wahlen zu treffen:

„a. der Nationalräthe und der eidgenössischen Geschwornen nach eidgenössischen Vorschriften;

„b. der Ständeräthe, wobei die Stimmberechtigung nach den Vorschriften über die Nationalrathswahlen sich richtet und der ganze Kanton Solothurn einen einheitlichen Wahlkreis bildet.

„c. der Oberamtänner, Amtsgerichtspräsidenten, Amtsgerichtsreiber und Amtschreiber nach den Amtsbezirken unter Berücksichtigung der durch das Gesetz für die Inhaber der Beamtungen vorgeschriebenen Eigenschaften;

„d. der Kantonsräthe, Amtsrichter und Amtsgerichtsuppleanten nach den Wahlkreisen;

„e. der Gemeindevorsteher, Friedensrichter, Primarlehrer und Geschwornen in den Gemeinden, nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen;

„f. der Pfarrer und pfarramtlichen Hülfgeistlichen durch die Konfessionsangehörigen in den Pfarrgemeinden unter Vorbehalt der staatlichen Bestätigung.“

Es sei klar, daß diese Verfassungsbestimmung in ihren verschiedenen Rubriken die vom Volke zu treffenden Wahlen nach dem Umfange des Wahlkreises unterscheidet und zwar in der Weise, daß die Kreise von oben nach unten sich immer verengern. Die in litt. e des cit. Verfassungsartikels genannten Wahlen seien also in Gemeindevahlkreisen zu treffen; insbesondere seien die Geschwornen von den Gemeinden als ihrem verfassungsmäßigen Wahlbezirke zu wählen. Wenn die neue Strafprozeßordnung nichtsdestoweniger die Wahl der Geschwornen in § 3 der Verfassung vorgesehenen Wahlkreisen d. h. den Bezirken übertrage, so liege also eine offenbare Verfassungsverletzung vor. Hiegegen sei zwar eingewendet worden, § 22 litt. e der Verfassung bestimme nur, die Geschwornen u. s. w. seien in den Gemeinden (nicht von den Gemeinden) zu wählen und verweise überdies auf die „bestehenden gesetzlichen Bestimmungen“ so daß die Gesetzgebung, wenn sie nur die Stimmberechtigten der Gemeinden in denselben abstimmen lasse, freie Hand habe, die Geschwornenwahlen auch an andere, größere Kreise zu übertragen. Allein diese Einwendung sei völlig unstatthaft. Die Bestimmung, daß die Geschwornen- u. s. w. Wahlen in den

Gemeinden zu treffen seien, könne nicht bloß den Sinn haben, daß die Wähler in ihren Wohngemeinden abzustimmen haben; denn dies schreibe § 29 Alinea 2 der Staatsverfassung ohnehin für alle verfassungsmäßigen Abstimmungen und Wahlen vor und es wäre sinnlos, die Abstimmung in der Wohngemeinde gerade für Gemeindevorsteher- und Geschwornenwahlen und dergleichen noch besonders vorzuschreiben. Die „bestehenden gesetzlichen Bestimmungen“ sodann dürfen selbstverständlich nur verfassungsmäßige sein. Daß bei der litt. e des § 22 auf bestehende gesetzliche Bestimmungen speziell verwiesen werde, habe seinen Grund einfach darin, daß nicht für alle in dieser litt. genannten Wahlen die gleichen Gesetze gelten. Der § 10 der neuen Strafprozeßordnung entziehe also den Gemeinden verfassungswidrigerweise das ihnen zustehende Wahlrecht der Geschwornen, wogegen Gemeinden und Bürger zur Beschwerde berechtigt seien. Es könne auch nicht etwa gesagt werden, daß durch die Volksabstimmung vom 25. Oktober 1885 § 22 litt. e der Kantonsverfassung in gültiger Weise abgeändert worden sei. Denn die in § 62 der Verfassung für eine Verfassungsänderung vorgeschriebenen Formen seien nicht inne gehalten worden und § 2 der Verfassung bestimme ausdrücklich, daß nur solche Bestimmungen und Gewohnheitsrechte Geltung haben sollen, welche auf verfassungsmäßigem Wege entstanden seien. Das Wahlrecht der Gemeinden für Geschwornenwahlen habe auch seinen guten Grund und seine hohe Bedeutung; nur bei gemeindeweiser Wahl der Geschwornen sei dafür Garantie gegeben, daß alle Theile der Bevölkerung im Schwurgerichte vertreten seien, während bei bezirkswaisen Wahlen leicht eine politische Parole den Ausschlag geben könne, und die Minorität ohne alle Vertretung bleibe.

C. Der Regierungsrath des Kantons Solothurn bemerkt in seiner Bernehmlassung auf diese Beschwerde im Wesentlichen: Man habe bei Aufstellung der Verfassung prinzipiell davon Umgang genommen, das Schwurgericht verfassungsmäßig zu garantiren. In der ganzen Verfassung sei von dem Schwurgericht nirgends die Rede als eben in § 22 litt. e. Diese Bestimmung habe aber nur die Bedeutung: Wenn es überhaupt Geschwornen

gebe, so werden sie durch das Volk in den Gemeinden und nicht etwa in Bezirksversammlungen oder indirekt durch Wahlmänner oder einen Bezirksauschuß u. dgl. (woran man gerade für Geschwornenwahlen sehr wohl denken könnte) gewählt. Daran, den Gemeinden ein Recht auf Bildung selbständiger Geschwornenwahlkreise zu garantiren, habe Niemand gedacht; das zeige auch die Thatsache, daß während der Vorberathung der neuen Strafprozeßordnung von keiner Seite irgendwie behauptet worden sei, die bezirkswaise Wahl der Geschwornen sei verfassungswidrig, obschon die Frage, ob gemeinde- oder bezirkswaise Wahlen vorzuziehen seien, mehrfach zur Erörterung gekommen sei. Zudem besage Ziffer e des § 22 der Verfassung ausdrücklich „nach den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen;“ man habe durch diese Klausel der Gesetzgebung eine gewisse Freiheit der Bewegung wahren wollen. Die Verfassung habe nicht die Absicht haben können, für alle in § 22 litt. e genannten Beamten die Wahl nach Gemeindevahlkreisen vorzuschreiben. Dies ergebe sich unter Anderm daraus, daß thatsächlich im Kanton mancherorts mehrere Gemeinden zusammen Schulen einrichten, und Lehrer wählen, ein Verhältniß, das man gewiß durch § 22 litt. e nicht habe unmöglich machen wollen. Deshalb habe man auch die Redaction „in den Gemeinden“ und nicht „durch die Gemeinden“ oder „nach gemeindewaisen Wahlkreisen“ gewählt. In den Gemeinden werden aber auch nach der neuen Strafprozeßordnung die Geschwornen gewählt, in Betreff welcher übrigens auch darauf hinzuweisen sei, daß sie keine Gemeindebeamte sondern kantonale Beamte seien. Ob die gemeinde- oder bezirkswaise Wahl der Geschwornen zweckmäßiger sei, sei hier nicht zu erörtern. Soviel aber sei sicher, daß die bisherige gemeindeweise Wahl zu vielen Uebelständen geführt habe, welche von Angehörigen aller politischen Parteien schon seit Jahren anerkannt worden seien. Deshalb sei denn auch der Antrag Broß im Kantonsrath auf gar keinen Widerstand gestossen. Auch wenn die Verfassungsmäßigkeit der angefochtenen Gesetzesbestimmungen zweifelhaft wäre, so läge es doch kaum in der Stellung des Bundesgerichtes als Staatsgerichtshof, den Sinn der kantonalen Verfassung anders festzustellen, als dies der Kantons-

rath und das souveräne Volk selbst gethan haben. Demnach werde beantragt: Das Bundesgericht möge den Rekurs der Gemeinden Rohr und Hauenstein sowie des Herrn R. von Haller und Konsorten abweisen.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Bei Beschwerden wegen Verletzung kantonaler Verfassungsbestimmungen hat das Bundesgericht stets der von den obersten kantonalen Behörden vertretenen Auslegung der Verfassung ein wesentliches Gewicht belegt und hat diese Auslegung, insbesondere wenn es sich nicht sowohl um individuelle Grundrechte als vielmehr um Verfassungsbestimmungen mehr organisatorischer und reglementarischer Natur handelte, nur dann als unzulässig verworfen, wenn zwingende Gründe hierfür sprachen. (Vergleiche u. a. Entscheidungen, Amtliche Sammlung, I S. 316 Erw. 4.) Die vorliegende Beschwerde nun rügt die Verletzung einer kantonalen Verfassungsbestimmung von mehr organisatorischer Natur und von jedenfalls nicht sehr wesentlicher Bedeutung. Die, zudem durch Volksabstimmung gebilligte, Auslegung dieser Verfassungsvorschrift durch die kantonalen Behörden, ist daher nur dann vom Bundesgerichte als verfassungswidrig zu erklären, wenn sie mit dem unzweideutigen Texte der Verfassung unvereinbar ist und eine offenbar unzulässige Deutung der letztern enthält.

2. Nun kann aber nicht gesagt werden, daß diejenige Auslegung, welche die gesetzgebenden Behörden des Kantons Solothurn dem § 22 litt. e der Kantonalverfassung gegeben haben, eine unmögliche, mit dem Texte der Verfassung unvereinbare sei. Der Wortlaut der Verfassung schließt die Auffassung, daß die Verfassung nur die Volkswahl der Geschwornen in gemeindeweiser Abstimmung, nicht aber die Wahl derselben durch die Gemeinden resp. in Gemeindevahlkreisen garantiren wolle, nicht aus, sondern es ist diese Auffassung jedenfalls möglich. Dies muß um so mehr anerkannt werden, als die Kantonsverfassung überhaupt die Institution der Geschwornengerichte gar nicht gewährleistet und das Geschwornengericht seiner Natur nach durchaus kein Gemeinde- oder nur für einen Gemeindebezirk bestimmtes Institut, sondern vielmehr ein Institut der allgemeinen staatlichen Rechtspflege ist, so daß eine verfassungsmäßige

Garantie der Geschwornenwahl durch die Gemeinden innere zwingende Gründe keineswegs für sich hat. Daß die Wahl der Geschwornen in den Gemeinden im gleichen Maße wie diejenige der Gemeindevorsteher gewährleistet wird, ist kein zwingender Beweis für die gegentheilige Auslegung. Allerdings ist zweifellos, daß die Gemeindevorsteher verfassungsmäßig nicht nur in gemeindeweiser Abstimmung sondern durch die Gemeinden zu wählen sind; allein dies folgt schon aus der in Art. 57 der Kantonsverfassung gewährleisteten Gemeinde-Autonomie und schließt nicht aus, daß für die Geschwornenwahlen durch die in § 22 litt. e cit. ausdrücklich vorbehaltenen Gesetzgebung etwas anderes verordnet werden könne.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.

12. Urtheil vom 20. Februar 1886 in Sachen Schaaff und Konsorten.

A. Am 4. Juli 1885 erließ das Statthalteramt Zürich (Abtheilung Verwaltung) eine Verfügung folgenden Inhalts: Es ergebe sich, daß Fritz Schaaff, gebürtig aus Schlagbaum, Preußen, Stabshauptmann der sogenannten Heilsarmee, nebst einigen Gehülfen seit einiger Zeit theils in Schlieren, theils im „Grünenhof“ Hottingen unter der Benennung „religiöse Exerzitien“ Schaustellungen produziere, bei denen keinerlei wissenschaftliches oder Kunstinteresse obwalte und die daher nach § 5 Ziffer 5 und § 7 des Gesetzes betreffend den Markt- und Hausirverkehr nur mit Bewilligung der Justiz- und Polizeidirektion vorgenommen werden dürfen. Schaaff sei nicht im Besitze einer solchen Bewilligung. Da indeß diese Schaustellungen nicht nur an sich völlig interesse- und werthlos seien, sondern auch, ungeachtet ihres religiösen Deckmantels, das sittliche Gefühl durch Profanation religiöser Gebräuche, z. B. durch Absingen reli-