

37. Urteil vom 25. April 1902

in Sachen Brüstlein und Genossen gegen Bern.

*Beschwerde betreffend politische Stimmberechtigung der Bürger. Kompetenz des Bundesrates, Art. 189 Abs. 4 Org.-Ges.*

Das Bundesgericht hat,

da sich ergeben:

A. Art. 18 der Staatsverfassung des Kantons Bern, vom 4. Juni 1893, inhaltlich vollständig übereinstimmend mit Art. 7 der frühern Verfassung vom 31. Heumonats 1846, schreibt unter Titel III „Staatsbehörden A. Großer Rat“ vor: „Für die Wahlen in den Großen Rat wird das Staatsgebiet in möglichst gleichmäßige Wahlkreise eingeteilt.“ Am 29. Oktober 1899 nahm das Volk des Kantons Bern ein neues Gesetz über die Volksabstimmungen und öffentlichen Wahlen an, das mit dem 1. Januar 1900 in Kraft trat. Dadurch wurde das frühere Gesetz über die Volksabstimmungen und die öffentlichen Wahlen vom 31. Oktober 1869 aufgehoben, mit Ausnahme des durch Dekret vom 6. April 1886 in einem Punkte abgeänderten § 5, der die Großratswahlkreise festsetzte; jedoch wurde dem Großen Räte die Befugnis übertragen, diesen § 5 auf dem Dekretswege ganz oder teilweise abzuändern (§ 6 des Gesetzes vom 29. Oktober 1899). Am 10. Mai 1901 unterbreitete der Regierungsrat dem Großen Räte den Entwurf eines Dekrets, durch das die Kreise für die Wahlen in den Großen Rat gleichmäßiger gestaltet werden sollten. Der Große Rat beriet am 1. Oktober 1901 über den Entwurf, beschloß aber auf Antrag der bestellten Kommission, auf denselben nicht einzutreten.

B. Gegen diesen Beschluß richtet sich eine staatsrechtliche Beschwerde, die Fürsprech A. Brüstlein in Bern, als stimmberechtigter Bürger des Kantons Bern, unterm 27. November 1901 dem Bundesgericht eingereicht und der sich G. Müller, Carl Moor und S. Scherz daselbst angeschlossen haben. Die Rekurrenten beantragen: „1. Das Bundesgericht wolle erkennen, daß der Große Rat des Kantons Bern durch absolutes Nichttreten auf den

„Entwurf eines neuen Wahlkreisdekretes und durch den damit „bekundeten Willen der Beibehaltung der gegenwärtigen Wahlkreis-einteilung den Art. 18 der Kantonsverfassung verletzt hat.“ 2. Das Bundesgericht wolle demzufolge die Behörden des Kantons Bern anhalten, bis zu den nächsten Wahlen ein der Verfassungsvorschrift entsprechendes Wahlkreisdekret zu erlassen. 3. Das Bundesgericht wolle überdies den Behörden des Kantons Bern die Vornahme neuer Großratswahlen nach dem bestehenden Gesetze untersagen.“ Die Beschwerde wird damit begründet, daß die gegenwärtige Wahlkreiseinteilung, die nach dem Beschlusse des Großen Rates vom 1. Oktober 1901 beibehalten werden sollte, Kreise von einem bis zu 13 Vertretern aufweise, was nicht dem verfassungsmäßigen Erfordernisse möglicher Gleichmäßigkeit entspreche. Der Große Rat des Kantons Bern erhebt in der Beschwerdeantwort vorab die Einrede der Inkompetenz des Bundesgerichts, weil es sich um eine Beschwerde betreffend kantonale Wahlen handle, die durch Art. 189 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege als Administrativstreitigkeit dem Bundesrat und in letzter Instanz der Bundesversammlung zur Erledigung zugewiesen sei (Kommentar von Reichel zu Art. 189 D.-G. Note 4). Die Rekurrenten erwidern hierauf in der Replik, ihre Beschwerde sei nicht eine solche betreffend kantonale Wahlen, sondern eine Beschwerde betreffend die Einteilung des Staatsgebietes und die Abzirkelung der Wahlkreise; es handle sich nicht um die richtige oder unrichtige Anwendung des Staatsrechts auf einen einzelnen Wahlfall, sondern um die Gestaltung dieses kantonalen Staatsrechts selbst. Die Frage, ob letzteres mit der Verfassung noch vereinbar sei, falle, als solche von allgemeiner Tragweite, nicht unter die singuläre, eng umgrenzte Kompetenz des Bundesrates, sondern unter die allgemeine Kompetenz des Bundesgerichts, als des Hüters der Kantonsverfassungen. Der Große Rat des Kantons Bern bemerkt in der Duplik, diese Auffassung erscheine angesichts der ausgesprochenen Tendenz, welche bei Aufstellung der Ausnahmebestimmung von Art. 189 Abs. 4 D.-G. obwaltete, als unhaltbar. Die Beschwerden betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und betreffend kantonale Wahlen seien im Gesetze eben

wegen des eminent politischen Charakters dieser ganzen Materie der Kompetenz des Bundesrates und der Bundesversammlung zugewiesen worden. So wenig sich nun die Stimmrechtsfragen von den Wahl- und Abstimmungsfragen sachlich trennen ließen, so wenig gehe es an, Fragen der Wahlkreiseinteilung aus dieser Materie auszuscheiden. Vielmehr sei es logisch geboten, derjenigen Behörde, welcher die Entscheidungsbefugnis über Stimmrechts- und Wahlkreise zustehe, auch die Beurteilung von Beschwerden betreffend Wahlkreiseinteilung zu übertragen. Denn die Wahlkreiseinteilung bilde ja schließlich auch die verfassungsmäßige Grundlage der Wahlgültigkeitsfragen;

in Ermägung:

Wenn der Kanton Bern verfassungsmäßig für die Vornahme der Wahlen in den Großen Rat in Wahlkreise einzuteilen ist, nach deren Bevölkerungsziffer die Anzahl der zu wählenden Vertreter sich bestimmt, so wird durch diese Einteilung einerseits das Staatsgebiet in eine Anzahl von Sprengeln eingeteilt, von denen jeder für sich eine Art politischer Einheit darstellt, und anderseits wird dadurch das Wahlrecht des einzelnen Bürgers auf die seinem Wahlkreise zufallende Anzahl von Vertretern beschränkt. Die Einteilung schafft danach einmal die territoriale Grundlage für die Ausübung des politischen Rechtes der Bürger, die Wahlen in den Großen Rat vorzunehmen, und bestimmt anderseits in einer gewissen Richtung den Inhalt dieses Rechtes. Die Beschwerde der Rekurrenten, daß die bestehende Wahlkreiseinteilung bezw. daß die Nichtvornahme einer Abänderung derselben mit der Vorschrift von Art. 18 der bernischen Staatsverfassung im Widerspruch stehe, stellt sich somit gewiß als eine Beschwerde „betreffend die politische Stimmberechtigung der Bürger und betreffend kantonale Wahlen und Abstimmungen“ im Sinne von Art. 189 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 dar, über welche nach dieser Bestimmung der Bundesrat, und in letzter Instanz die Bundesversammlung zu entscheiden hat. Sinn und Zweck des Gesetzes erheischen nicht eine einschränkende Auslegung. Der Ausdruck ist umfassender, als der im früheren Organisationsgesetz, vom 27. Brachmonat 1874, gebrauchte: „Beschwerden gegen die Gültigkeit kantonaler Abstimmungen.“

Wie aus der Botschaft zu dem Gesetzesentwurf hervorgeht (vgl. B.-B. von 1892, II, S. 388), sollte damit die Unsicherheit, die unter der Herrschaft des frühern Gesetzes über die Kompetenzabgrenzung zwischen den politischen Bundesbehörden und dem Bundesgericht bestanden hatte, gehoben werden, was in der Weise geschah, daß alle Beschwerden, die sich auf kantonale Wahlen und Abstimmungen und auf die politische Stimmberechtigung der Bürger beziehen, ohne Rücksicht auf ihren Rechtsgrund, dem Bundesrate und der Bundesversammlung zugewiesen wurden. In die Kompetenz der letztern fallen danach nicht nur, wie die Rekurrenten meinen, diejenigen Beschwerden wegen Beeinträchtigung der Stimmberechtigung oder wegen Verletzung der Vorschriften über die kantonalen Wahlen und Abstimmungen, die anläßlich oder in Hinblick auf einen speziellen Fall der Ausübung des Stimm- oder Wahlrechts der Bürger erhoben werden, sondern auch diejenigen, in denen behauptet wird, daß die hierüber bestehenden allgemeinen Vorschriften verletzt seien. Daß es sich um eine kantonale Verfassungsvorschrift handelt, ändert hieran nichts; denn der an sich richtige bundesrechtliche Satz, daß das Bundesgericht zum Hüter der kantonalen Verfassungen eingesetzt sei, erleidet eben eine positive Ausnahme da, wo der Materie nach seine Kompetenz aufhört, wie denn in Art. 189 Abs. 4 O.-G. ausdrücklich hervorgehoben ist, die politischen Bundesbehörden hätten solche Beschwerden auf Grundlage sämtlicher einschlägigen Bestimmungen des kantonalen Verfassungs- und des Bundesrechts zu entscheiden. (Vgl. hierzu die bundesgerichtlichen Entscheide in Sachen Huber, Amtl. Samml., Bd. XXIII, S. 584 f., in Sachen Roos und Konsorten, Amtliche Sammlung, Bd. XXV, 2. Teil, S. 449 f., in Sachen Mettler vom 6. Februar und in Sachen Zurfluh und Konsorten vom 11. Dezember 1901; ferner Entscheid des Bundesrates in Sachen Mettler vom 3. Mai 1901, B.-B. 1901, III, S. 305 ff.);

erkannt:

Auf den Rekurs wird wegen Inkompetenz nicht eingetreten.