

III. POLITISCHES STIMM- UND WAHLRECHT

DROIT ÉLECTORAL ET DROIT DE VOTE

41. Urteil vom 11. Dezember 1914 i. S. Schlumpf und Mitbeteiligte gegen Basel-Landschaft.

Anfechtung kantonaler Wahlen. Voraussetzungen der Beschwerdeführung. — Verfassungswidrigkeit des Ausschlusses der im aktiven Militärdienst stehenden Stimmberechtigten, soweit Rücksichten des Dienstbetriebes ihre Beteiligung an den Wahlen (im Dienste selbst) nicht verunmöglichen, nach basellandschaftlichem Recht.

A. — Laut Bekanntmachung im kantonalen Amtsblatt vom 30. Juli 1914 hatte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die in sämtlichen politischen Gemeinden des Kantons vorzunehmende Neuwahl folgender Bezirks- und Kreisbeamten: der Bezirksstatthalter und Bezirksschreiber, der Präsidenten, der Mitglieder (je 6) und Ersatzmänner (je 2) und der Gerichtsschreiber der Bezirksgerichte und der Friedensrichter und ihrer Stellvertreter, für die Amtsdauer vom 1. Oktober 1914 bis 30. September 1917 auf Sonntag, den 30. August 1914 angesetzt. Diesen Wahltag verschob er dann, laut Bekanntmachung vom 22./27. August, « im Hinblick auf den » Umstand, dass sich am 30. August 1914 ein grosser » Teil der Stimmberechtigten im aktiven Militärdienst » befinden werde, » auf Sonntag, den 27. September, mit Nachwahlen am 4. Oktober 1914. Dagegen lehnte er « auf gestellte Anfrage » durch Beschluss vom 23. September 1914 eine weitere Verschiebung der Wahlen wegen des mit dem 30. September eintretenden Ablaufs der Amtsdauer der fraglichen Beamtungen ab und liess dabei verkünden: « Den im aktiven Militärdienst be- » findlichen Stimmberechtigten kann die Ausübung des » Stimmrechts nicht ermöglicht werden, da der Standort

» der verschiedenen Truppenteile nicht bekannt ist und » überdies bei den vielerlei Wahlen, die zu treffen sind, » die Durchführung ganz erhebliche Schwierigkeiten bieten » würde. »

Mit Eingabe vom 29. September 1914 erhob Oberlieutenant Gustav Bovet, Rechtsanwalt in Basel, namens einer grösseren Anzahl Offiziere, Unteroffiziere und Soldaten des Landschäftler Füsilierbataillons 52, dem er selbst zugeteilt ist, beim Regierungsrat gegen die am 27. September abgehaltenen Wahlen Einsprache und beantragte, es seien diese Wahlen nichtig zu erklären und neue Wahlen anzuordnen, bei denen es den im aktiven Dienst stehenden Stimmberechtigten möglich gemacht werde, von ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen. Dieser Einsprache beschloss der Regierungsrat am 1. Oktober 1914 keine Folge zu geben. Er wies wiederum darauf hin, dass eine weitere Hinausschiebung der Wahlen wegen des bevorstehenden Ablaufs der verfassungsmässigen Amtsperioden nicht möglich gewesen wäre, und führte anschliessend aus: Wenn die Einsprache sich darauf berufe, dass dem Militär laut Vorschrift der Verfassung (Art. 3) und des Wahlreglements (§ 3) hätte Gelegenheit gegeben werden müssen, das Stimmrecht auszuüben, so sei dem entgegenzuhalten, dass diese Vorschriften jedenfalls nur für Rekrutenschulen und gewöhnliche Wiederholungskurse erlassen worden seien, für den aktiven Militärdienst aber nicht in Frage kommen könnten. Eine richtige Durchführung derselben wäre im gegenwärtigen Dienste überhaupt nicht möglich gewesen und habe vernünftigerweise auch nicht verlangt werden können. Denn es kämen nicht etwa nur einige mehr oder weniger geschlossene Abteilungen in Frage, wo die Wahlverhandlungen, wie z. B. in Wiederholungskursen, in aller Ordnung vorbereitet und durchgeführt werden könnten, sondern die Stimmberechtigten lägen in den verschiedensten Gemeinden und Ortschaften der ganzen Schweiz in Kantonementen, wo ihnen vielfach die Bil-

dung eines ordentlichen Wahlvorstandes nicht möglich gewesen wäre oder die zur Ausübung des Stimmrechtes erforderliche Zeit nicht zur Verfügung gestanden hätte. Nach einer Zusammenstellung des Kreiskommandos hätten am 27. September die Stimmberechtigten aus dem Kanton Basel-Landschaft bei zirka 70 verschiedenen Einheiten in Dienst gestanden. Andererseits sei zu berücksichtigen, dass es sich nicht nur etwa um die Wahl eines oder mehrerer kantonaler Beamten, bei denen der gesamte Kanton einen Wahlkreis bilde, gehandelt habe, sondern um die Wahl des Beamtenpersonals für die vier Bezirke, von denen überdies zwei für bestimmte Beamte wieder in je zwei Kreise zerfielen (Bezirksschreibereikreise Arlesheim und Binningen; Gerichtsbezirke Sissach und Gelterkinden), und der Friedensrichter nebst ihren Stellvertretern für die 18 Friedensrichterkreise. Dass es bei diesen verschiedenartigen und vielgestaltigen Wahlkreisen und hinwiederum bei den zahlreichen und verschiedenen, dem Regierungsrate zudem nicht bekannten Standorten der im Dienste stehenden Stimmberechtigten einfach ein Ding der Unmöglichkeit gewesen wäre, eine ordnungsgemässe Teilnahme des Militärs durchzuführen, bedürfe wohl keines weiteren Nachweises. Der Vorwurf der Einsprache, es habe der Regierungsrat das Militär leichtfertig um seine verfassungsmässigen politischen Rechte gebracht, müsse deshalb als ein unverständlicher und unüberlegter allen Ernstes zurückgewiesen werden. Die Einsprecher hätten übrigens ihr Wahlrecht in der Weise an ihrem Wohnort ausüben können, dass sie zu diesem Zwecke Urlaub verlangt bzw. den ihnen am Sonntag erteilten Urlaub zu diesem Zwecke benützt hätten. Denn durch die Verfassung und das Wahlreglement sei nicht vorgeschrieben, dass die im Militärdienst befindlichen Stimmberechtigten nicht am Wohnorte stimmen dürften, sondern es sei nur gesagt, dass sie an ihren Standorten stimmen können, unter der selbstverständlichen Voraussetzung, dass die Verhältnisse im

allgemeinen dies möglich machten, was diesmal eben nicht der Fall gewesen sei.

B. — Mit Eingabe vom 13./14. Oktober 1914 hat Oberlieutenant Bovet im Namen und mit Vollmacht von 132 Offizieren, Unteroffizieren und Soldaten des Füsilierbataillons 52 beim Bundesgericht staatsrechtliche Beschwerde erhoben mit dem Antrag: Die oben erwähnten Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft vom 23. September und 1. Oktober 1914 seien aufzuheben, die am 27. September und 4. Oktober 1914 im Kanton Basel-Landschaft stattgehabten Wahlen der Bezirks- und Kreisbeamten seien als rechtsungültig zu erklären und zu kassieren, und es sei der Regierungsrat von Bundes wegen anzuhalten, neue Wahlen anzuordnen, wobei es den im aktiven Militärdienst stehenden Stimmberechtigten des Füsilierbataillons 52 ermöglicht werde, ihr Stimmrecht auszuüben.

Die Begründung des Rekurses stützt sich in rechtlicher Hinsicht auf Art. 3 der basellandschaftlichen StV vom 4. April 1892 in Verbindung mit § 3 des kant. Reglements betr. Wahlen und Abstimmungen vom 23. November 1896, wonach das im Dienste befindliche Militär das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten an dem Orte ausüben kann, wo es am Wahl- oder Abstimmungstage im Dienst steht. Dieses verfassungsmässig garantierte Stimmrecht der Rekurrenten habe der Regierungsrat ohne triftigen Grund verletzt. Seine Annahme, dass die erwähnten Vorschriften nicht auch für den aktiven Dienst gelten, sei willkürlich, und seine Einwendungen zum Nachweise der Unmöglichkeit einer ordnungsgemässen Durchführung der Wahlen bei den Truppen beruhten, wie näher ausgeführt wird, auf durchaus unrichtigen Voraussetzungen. Die Regelung und Vornahme dieses Wahlgeschäftes hätte keineswegs unüberwindliche Schwierigkeiten geboten, sondern lediglich eine gewisse Mehrarbeit der Staatsverwaltung erfordert, die diese zu leisten verpflichtet gewesen sei. Der Regierungsrat habe sich mit der

Frage, wie den im Militärdienst stehenden Stimmberechtigten Gelegenheit zur Teilnahme an den Wahlen geboten werden könnte, überhaupt nicht ernstlich befasst; insbesondere habe er jede Erörterung derselben mit den militärischen Kommandostellen unterlassen. Auch seine Behauptung, die Rekurrenten hätten ihr Wahlrecht ja an ihren Wohnorten ausüben können, sei haltlos; denn um das zu tun, hätten die Mannschaften der basel-landschaftlichen Truppen bei ihrer damaligen Dislokation (im Kanton Bern) und der Beschränkung ihres Ausgangsrechtes für den 27. September eines besonderen Urlaubes bedurft, der allgemein überhaupt nicht hätte bewilligt werden können und unzweifelhaft schon deswegen grundsätzlich nicht bewilligt worden wäre, weil ja die Verfassung von Basel-Land die Ausübung des Stimmrechtes am Standort der Truppen vorsehe. Dies werde eine gerichtliche Anfrage beim Divisionskommando bestätigen.

C. — Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft hat mit Vernehmlassung vom 21. Oktober 1914 Abweisung des Rekurses beantragt.

Er führt in tatsächlicher Hinsicht aus: Von 16,750 Stimmberechtigten hätten am 27. September 1914 im ganzen 3992 an den Wahlen teilgenommen; 4000 seien im aktiven Militärdienst gestanden und zwar bei rund 70 Einheiten, deren Standort dem Regierungsrat nicht bekannt gewesen sei. Für die Wahlen seien 28 (recte: 29) verschiedene Wahlzettel gedruckt worden und zur Verteilung gelangt. Am 27. September seien alle Wahlen zustande gekommen, mit Ausnahme derjenigen des Gerichtspräsidenten von Arlesheim und des Friedensrichters des Sprengels Liestal; der zweite Wahlgang habe in Arlesheim am 7. (recte: 4.) und im Liestal am 11. Oktober 1914 stattgefunden. In der Folge hätten dann noch zwei Mitglieder des Bezirksgerichtes Waldenburg Nichtannahme der Wahl erklärt, und es sei die Ersatzwahl auf den 25. Oktober 1914 angesetzt worden. Gegen diese Nachwahlen sei keine Einsprache

erhoben worden. Die neu gewählten Beamten seien nun alle in Funktion und es würde deshalb im Falle einer Begründeterklärung des Rekurses auch die Frage zu entscheiden sein, welche Bewandnis es mit den seit dem 1. Oktober vollgezogenen und bis zum Zustandekommen der neuen Wahlen noch zu vollziehenden Amtshandlungen haben solle.

Rechtlich hält der Regierungsrat an der Begründung der angefochtenen Beschlüsse, von denen der erste, vom 23. September, hauptsächlich zur Orientierung der gesamten Bevölkerung und der Wahlbehörden gefasst und veröffentlicht worden sei, fest. Er weist den Vorwurf, sich über die Frage der Ausübung des Wahlrechts durch das Militär leichthin hinweggesetzt zu haben, neuerdings zurück und betont, wenn er sich auch mit den Kommandanten der verschiedenen Einheiten, trotz ihres ihm unbekanntes Standortes, hätte in Verbindung setzen können, so wäre doch als erste grosse Schwierigkeit die Frage aufgetaucht, wie die Verteilung bzw. die Zustellung der verschiedenen amtlichen Stimmzettel an die bei den 70 Einheiten eingeteilten Stimmberechtigten zu erfolgen hätte. Auf diese Frage eine befriedigende Antwort zu geben, sei der Verfasser des Rekurses jedenfalls kaum im Falle. Er scheine die Auffassung zu haben, dass doch wenigstens den beiden Auszögerbataillonen 52 und 53 hätte Gelegenheit geboten werden sollen, das Wahlrecht, und zwar wenigstens in Bezug auf die grösseren Bezirks- und Kreiswahlen, auszuüben. Allein es wäre nicht zulässig gewesen, die Angehörigen der verschiedenen Einheiten ungleich zu behandeln, und auch bezüglich der verschiedenen Wahlen hätte kein Unterschied gemacht werden dürfen. Ferner hätte man das Militär, wenn es bei den Hauptwahlen vom 27. September zugelassen worden wäre, dann in gleicher Weise auch an den Nachwahlen teilnehmen lassen müssen. Was aber die derart wiederholt begrüßten Einheitskommandanten, sowie die als Wahlvorstände in Anspruch ge-

nommenen Offiziere und Soldaten gesagt hätten, brauche nicht näher ausgeführt zu werden. Die Ausübung des Stimm- und speziell des Wahlrechtes werde, auch wenn sie durch eine kantonale Verfassung garantiert sein sollte, im aktiven Dienst vielfach verunmöglicht, weil eben durch die Kriegslage ausnahmsweise Verhältnisse geschaffen würden. Wie schwierig es sei, das Militär gegenwärtig an Wahlen teilnehmen zu lassen, zeige der Umstand, dass der Bundesrat im Einvernehmen mit dem General es für notwendig erachtet habe, in einem besonderen Beschlusse vom 23. September 1914 das Verfahren für die Beteiligung der Wehrmänner bei den National- und Ständeratswahlen zu regeln, obschon doch hier verhältnismässig einfache Verhältnisse vorgelegen hätten.

In einem Nachtrage vom 28. Oktober 1914 weist der Regierungsrat noch darauf hin, dass der Bundesrat es für notwendig erachtet habe, für die eidgenössische Abstimmungs- und Wahlverhandlung vom 25. Oktober ausser seinem Beschlusse vom 23. September noch eine besondere Instruktion zu erlassen, worin den Einheitskommandanten und den Mitgliedern der Wahlbüreaus über das einzuhaltende Verfahren sehr ausführliche Weisungen erteilt worden seien. Auch habe sich, wird beigefügt, am 25. Oktober herausgestellt, dass die Wehrmänner von Baselland an 212 verschiedenen Orten zu stimmen gehabt hätten. Von den in entsprechender Zahl eingeschickten Abstimmungs- bzw. Wahlprotokollen hätten verschiedene Mängel und Fehler aufgewiesen, sodass sie alle an Hand der einzelnen Stimmzettel hätten nachkontrolliert werden müssen. Die Vornahme dieser Kontrolle sei eine grosse Arbeit gewesen; das Personal der Landeskantlei habe volle drei Tage damit zu tun gehabt.

D. — Das Kommando der 4. Armeedivision, der die hier in Betracht fallenden Truppen des Kantons Baselland angehören, hat auf entsprechende Fragen des

Instruktionsrichters mit Schreiben vom 30. Oktober 1914 wesentlich folgende Auskunft gegeben: Wenn auch das Divisionskommando die Anordnung politischer Wahlen und Abstimmungen während des aktiven Dienstes durchaus nicht als wünschenswert erachte, so habe doch die Abhaltung der eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 24./25. Oktober 1914 den Nachweis erbracht, dass bei sehr sorgfältiger Vorbereitung und in einem Zeitpunkte verhältnismässiger Ruhe im Grenzgebiet eine korrekte Durchführung der Wahlverhandlungen durchaus möglich sei. Auch die Zahl der vorliegend in Frage stehenden Wahlzettel hätte keine unüberwindlichen Schwierigkeiten geboten, da bei den eidgenössischen Wahlen einzelne Bataillone 40 und mehr Wahlkreise zu bedienen gehabt hätten. Der Umstand, dass der Standort der Truppen der Regierung nicht bekannt gewesen sei, spiele keine Rolle, da die Adressierung der Wahllisten usw. durch die Feldpost, der sämtliche Adressen bekannt seien, sicher hätte erfolgen können. Der Dienstbetrieb am 27. September hätte eine Durchführung der Wahlen an den militärischen Standorten zweifellos gestattet, und ein Gesuch der Regierung von Baselland an ihre kantonalen Truppen, am Sonntag, 27. September, zur Vornahme der Wahlen in ihre Heimatorte zu gehen, wäre im Hinblick hierauf und auf die von den Rekurrenten angeführten Gründe wahrscheinlich abschlägig beschieden worden.

Ferner hat das Schweizerische Militärdepartement eine Anfrage des Instruktionsrichters (über die Möglichkeit der Durchführung kantonaler Wahlen oder Abstimmungen bei den im aktiven Dienste stehenden Truppen vom militärischen Standpunkte aus) durch den Generalstabschef der Armee wie folgt beantwortet: Der im Jahre 1888 revidierte Art. 4 des BG vom 19. Juli 1872 beziehe sich nur auf eidgenössische Wahlen und Abstimmungen, und es hätten bundesrechtlich die Kantone grundsätzlich keinen Anspruch darauf, dass

in der Armee eine Teilnahme kantonaler Stimmberechtigter an kantonalen Wahlen und Abstimmungen angeordnet werde. In der Armee sei die Organisation einer solchen Teilnahme Sache des Armee- und nicht eines Divisionskommandos, auch dann, wenn die Stimmberechtigten meist einer bestimmten Division angehörten. Nun sei das Armeekommando grundsätzlich gerne bereit, zur Teilnahme von Stimmberechtigten an solchen Wahlen und Abstimmungen und zu entsprechender Organisation der Wahl- und Abstimmungsgeschäfte in der Armee Hand zu bieten. Allein es müssten hiebei die militärischen Rücksichten vorbehalten werden, die z. B. möglicherweise die Vornahme des betreffenden Wahl- oder Abstimmungsgeschäftes an dem Tage verunmöglichen könnten, für welchen es im Kanton selbst angeordnet und in der Armee auch vorgesehen und vorbereitet worden sei. In einem solchen Falle müsste das Geschäft in der Armee sistiert werden oder man müsste auf die Wahl oder Abstimmung verzichten. Unter Wahrung dieser Rücksichten und der entsprechender Entschluss- und Handlungsfreiheit des Armeekommandos aber sei die Möglichkeit der Durchführung kantonalen Wahlen oder Abstimmungen im aktiven Dienst grundsätzlich zu bejahen. Die Schwierigkeit der Organisation der Wahl- und Abstimmungsgeschäfte in der Armee sodann sei vor allem aus einer örtlichen, durch die mitunter zersplitterte Verteilung der Stimmberechtigten unter den verschiedenen Truppenkörpern gegebene. In den Einheiten, die nur eine ganz geringe Zahl solcher Stimmberechtigten enthielten, müsse auf eine solche Organisation verzichtet werden, und es bliebe dem Kanton nur die Möglichkeit dass die Stimmberechtigten die Wahl- oder Abstimmungszettel von den kantonalen Behörden individuell per Post erhielten und sie ebenso zurückschickten. Bei Wahlen und Abstimmungen nach Kreisen steige naturgemäss die Zahl der Wehrmänner, welche in die eben bezeichnete Lage kämen. Abgesehen

von diesem Vorbehalt aber könnten die aus der Komplikation des Wahl- und Abstimmungsgeschäftes sich ergebenden Schwierigkeiten durch entsprechende Verstärkung und Organisation der Ausschüsse überwunden und daher nicht als absolutes Hindernis zur Vornahme des betreffenden Geschäfts angesehen werden.

Das Bundesgericht zieht

in Erwägung:

1. — Die formellen Voraussetzungen der staatsrechtlichen Beschwerde sind gegeben, und auch über die Zuständigkeit des Bundesgerichts im Sinne des Art. 180 Ziff. 5 OG kann kein Zweifel obwalten, da kantonale Wahlen in Frage stehen und die Verletzung kantonalen Verfassungsrechts behauptet wird. Ebenso ist das für Rekurse solcher Art durch die bundesrätliche Praxis (SALIS, Bundesrecht, III Nr. 1110 und 1111) aufgestellte Erfordernis der Erschöpfung des kantonalen Instanzenzuges erfüllt; denn nach § 53 in Verbindung mit § 59 des basellandschaftlichen Reglements betreffend Wahlen und Abstimmungen vom 23. November 1896 entscheidet der Regierungsrat über die Gültigkeit von Bezirks- und Kreiswahlen in einziger Instanz. Endlich muss auch die Legitimation der Rekurrenten zur Anfechtung der streitigen Wahlen in ihrem ganzen Umfange bejaht werden, da sie alle unbestrittenermassen stimmberechtigte Einwohner des Kantons Basel-Landschaft sind und sich tatsächlich auf sämtliche der in Betracht fallenden Wahlkreise verteilen.

2. — Der § 59 des bereits erwähnten Reglements bezeichnet Wahlen und Abstimmungen als nichtig u. a. (Abs. 1 Ziff. 4), wenn die gesetzlichen Vorschriften in einer Weise verletzt worden sind, « dass die Wahrhaftigkeit des Wahlergebnisses als des Ausdrucks der Mehrheit der Stimmberechtigten angezweifelt werden muss. » Nun steht fest, dass bei den basellandschaftlichen Bezirks- und Kreiswahlen vom 27. September 1914 beinahe ein

Viertel aller Stimmberechtigten (4000 von 16,740) deswegen von der Ausübung des Wahlrechtes ausgeschlossen worden sind, weil sie sich am Wahltage im aktiven Militärdienst befanden. Dabei hat der Regierungsrat die schon vor ihm aufgestellte Behauptung der Rekurrenten, dass im Falle der Zulassung des Militärs zur Stimmabgabe das Ergebnis verschiedener Wahlen anders ausgefallen wäre, nicht bestritten. Es leuchtet denn auch ohne weiteres ein, dass die unter Ausschluss von annähernd einem Viertel der Stimmberechtigten erzielten Wahlergebnisse nicht als der « wahrhaftige Ausdruck » der Mehrheit der Stimmberechtigten angesehen werden können. Unter diesen Umständen sind (vergl. hierüber SALIS, a. a. O., III N^o 1182, 1210 und 1220) die angefochtenen Wahlen nach dem Begehren der Rekurrenten als ungültig aufzuheben, sofern der Standpunkt des Rekurses, dass der Ausschluss der im aktiven Dienst stehenden Stimmberechtigten gegen das kantonale Verfassungsrecht verstosse, sich als richtig erweist. Dass nicht alle ausgeschlossenen Stimmberechtigten, sondern nur deren 132, Beschwerde führen, ist unerheblich; denn nach ständiger Praxis der Bundesbehörden, an welcher unbedenklich festzuhalten ist, geht das verfassungsmässige Individualrecht des Stimmberechtigten nicht nur auf die eigene Teilnahme, sondern auf die rechtmässige Durchführung des Wahl- oder Abstimmungsaktes überhaupt, welche vorausgesetzt, dass sämtliche Stimmberechtigten zur Ausübung ihres Rechtes zugelassen werden.

3. — Die von den Rekurrenten angerufene Verfassungsbestimmung (Art. 3 Ziff. 2 der StV des Kantons Basel-Landschaft vom 4. April 1892) lautet: « Das Stimmrecht wird in der Wohngemeinde beziehungsweise im Wahlkreise ausgeübt; eine Ausnahme findet nur statt in Bezug auf das im Dienst befindliche Militär. » In Präzisierung dieser Ausnahme ist in § 3 des landrätlichen Reglements betreffend Wahlen und Abstimmungen vom

23. November 1896 des nähern bestimmt, dass das im Dienst befindliche Militär das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten an dem Orte ausüben kann, wo es am Wahl- oder Abstimmungstage im Dienst steht. Danach hat der Kanton Basel-Landschaft den im Dienste stehenden Wehrmännern in der Tat einen verfassungsmässigen Anspruch auf Ausübung ihres kantonalen Stimmrechtes eingeräumt; denn in der erwähnten Bestimmung, die sich mit dem Ort ihrer Stimmabgabe befasst, liegt *implicite* die Anerkennung ihrer Stimmberechtigung auch während des Dienstes. Auf dem gleichen Boden steht übrigens das Bundesrecht, indem Art. 4 des BG betreffend die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 19. Juni 1872/20. Dezember 1888 ausdrücklich vorschreibt, dass Stimmberechtigten, die sich bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen im Militärdienst befinden, Gelegenheit gegeben werden soll, hieran teilzunehmen. Nun vertritt allerdings der Regierungsrat den Standpunkt, dass die in Verfassung und Reglement vorgesehene Beteiligung des Militärs an kantonalen Wahlen und Abstimmungen nur für den gewöhnlichen Instruktionsdienst (Rekrutenschulen und Wiederholungskurse), nicht aber für den aktiven Dienst gelte. Allein diese Unterscheidung ist schon mit dem Wortlaute der erwähnten Bestimmungen, die von dem « im Dienst befindlichen » Militär schlechthin sprechen, nicht vereinbar und lässt sich auch sachlich im Grundsätze nicht rechtfertigen. Freilich können sich die Verhältnisse des aktiven Dienstes so gestalten, dass die Wehrpflichtigen an der Ausübung des Stimmrechtes tatsächlich verhindert werden; denn es ist selbstverständlich, dass im aktiven Dienst bei einer Kollision militärischer Anforderungen mit der Stimmrechtsausübung die ersteren vorgehen müssen. In diesen Fällen muss eben der aktive Wehrmann zu den übrigen Opfern, die er in Erfüllung der Dienstpflicht dem Vaterlande zu bringen hat, sich auch noch die Ausschaltung seiner Funktionen als stimm-

berechtigter Staatsbürger gefallen lassen. Sofern und soweit aber auch im aktiven Militärdienste die Organisation und Durchführung von Wahlen und Abstimmungen bei den Truppen möglich ist, erscheint es als unstatthaft, die Wehrmänner in ihrem verfassungsmässigen Anspruch auf Ausübung des Stimmrechtes zu beeinträchtigen.

4. — Hat demnach eine Prüfung des vorliegenden Tatbestandes aus diesem Gesichtspunkte zu erfolgen, so ergibt sich aus den Akten zunächst ohne weiteres, dass Rücksichten militärischer Natur der Beteiligung der im Dienste befindlichen Stimmberechtigten des Kantons Basel-Landschaft an den streitigen Wahlen nicht entgegenstanden. Denn nach dem Berichte des Kommandanten der 4. Armeedivision hätten die militärische Lage und der Dienstbetrieb speziell am 27. September 1914, dem Hauptwahltage, die Durchführung der Wahlen an sämtlichen Standorten der in Betracht fallenden Truppen « zweifellos gestattet ». Und aus der Vernehmlassung des Generalstabschefs der Armee geht hervor, dass das Ameekommando, dem der Entscheid über die Zulassung der Vornahme kantonaler Wahlen oder Abstimmungen bei den Truppen zusteht, « grundsätzlich gerne bereit » ist, zur Teilnahme von Stimmberechtigten an solchen Wahlen und Abstimmungen und zu entsprechender Organisation der Wahl- und Abstimmungsgeschäfte in der Armee Hand zu bieten. Es kann sich daher weiterhin nur fragen, ob die Organisation und Durchführung der basellandschaftlichen Bezirks- und Kreiswahlen bei den Truppen vom Standpunkte der kantonalen Staatsverwaltung aus unüberwindliche Schwierigkeiten tatsächlicher Natur geboten hätte. Auch dies aber ist unbedenklich zu verneinen. Der Regierungsrat beruft sich für seine gegenwärtige Auffassung auf zwei Momente, nämlich auf die grosse Zahl der verschiedenen Wahlkreise und Stimmzettel, in Verbindung mit der Verteilung der stimm-

berechtigten Wehrmänner auf zahlreiche Truppenverbände, und auf die Unkenntnis der Wahlbehörden über die Standorte dieser Truppen. Der letztere Umstand ist jedoch ganz offenbar unerheblich, da ja, wie auch dem Regierungsrat bekannt sein dürfte, Sendungen an Truppenkommandanten oder einzelne Wehrmänner bei Angabe ihrer militärischen Einteilung durch die Feldpost ohne Ortsbezeichnung bestellt werden. Und was die Vielheit der Wahlkreise und Stimmzettel einerseits und der zu berücksichtigenden Truppenverbände andererseits betrifft, ist allerdings nicht zu leugnen, dass daraus für die Durchführung der Wahlen gewisse Schwierigkeiten erwachsen. Allein diese können durch richtige Vorbereitung und Organisation der Wahlen zweifellos überwunden werden. Es muss insbesondere durch ein zu vereinbarendes Zusammenarbeiten der zivilen Wahlbehörden mit den militärischen Kommandostellen möglich sein, die im Dienste befindlichen Stimmberechtigten nach Wahlkreis- und Truppenzugehörigkeit festzustellen und auf Grund dieser Feststellung ihnen die erforderlichen Stimmzettel, sowie allenfalls die in § 34 des basellandschaftlichen Wahlreglements vorgesehenen Ausweiskarten für den Wahlakt zu übermitteln. Auch lässt sich ein organisatorisch geordnetes Wahlverfahren an den Truppenstandorten gewiss wenigstens überall da durchführen, wo eine Anzahl Stimmberechtigter eines oder mehrerer örtlich vereinigten Truppenverbände vorhanden sind, und derart konnte jedenfalls der Hauptmasse der stimmberechtigten Wehrmänner, die den basellandschaftlichen Truppeneinheiten angehören, am 27. September 1914 Gelegenheit zur Stimmabgabe geboten werden. Hierauf aber haben diese Stimmberechtigten unter diesen Umständen Anspruch gehabt, unbekümmert darum, ob vielleicht einzelnen andern, die zerstreut in ausserkantonalen Einheiten zugeteilt waren, die Ausübung des Stimmrechtes nicht ermöglicht werden konnte. Die Meinung des Regierungsrates, dass notwendigerweise alle

im Dienste stehenden Stimmberechtigten gleich zu behandeln seien, geht offenbar fehl, da das Prinzip der Rechtsgleichheit bekanntlich nur Gleichbehandlung unter gleichen relevanten Verhältnissen verlangt. Im übrigen liegt es natürlich nicht in der Aufgabe des Bundesgerichts, dem Regierungsrat ein Programm für das Wahlverfahren vorzuschlagen; für die Beurteilung des Rekurses genügt vielmehr die Feststellung, dass die Durchführung der streitigen Wahlen bei den Truppen tatsächlich möglich gewesen wäre. Hiefür aber sprechen, ausser dem bereits Gesagten, auch die Vernehmlassungen des Kommandanten der 4. Division und des Generalstabschefs der Armee, sowie überzeugend namentlich die Tatsache, dass die eidgenössischen Wahl- und Abstimmungsverhandlungen vom 24./25. Oktober 1914 unter teilweise, nach Angabe des Divisionskommandos, keineswegs einfacheren Verhältnissen in der ganzen Armee faktisch haben durchgeführt werden können. Gewiss hätten die Wahlvorbereitungen und die Prüfung der Wahlergebnisse mit Rücksicht auf die Beteiligung der Truppen der Staatsverwaltung eine im Vergleich zu den gewöhnlichen Verhältnissen vielleicht nicht unerhebliche Mehrarbeit verursacht; allein zu deren Leistung war sie eben von Rechtswegen verpflichtet und durfte sich ihr bei der gegebenen Möglichkeit ihrer Durchführung nicht entziehen.

5. — Auch der Einwand des Regierungsrates, dass von einer Beeinträchtigung des Stimmrechts der diensttuenden Wehrmänner deswegen nicht die Rede sein könne, weil es diesen tatsächlich möglich gewesen wäre, das Stimmrecht am 27. September 1914 an ihren bürgerlichen Wohnorten auszuüben, erweist sich als unbegründet. Die Verfassung behält ja in Art. 3 für die im Dienste stehenden Stimmberechtigten gerade einen abweichenden Ort der Stimmabgabe vor. Daraus, in Verbindung mit § 3 des Wahl- und Abstimmungsreglements, fliesst ein Recht dieser Wehrmänner darauf, ihr Stimm-

recht am Standort ihrer Truppen auszuüben. Und diesem Recht steht die Pflicht der Staatsverwaltung gegenüber, ihnen hierzu Gelegenheit zu verschaffen.

6. — Aus den bisherigen Erwägungen folgt, dass die streitigen Wahlen wegen verfassungswidrigen Ausschlusses einer erheblichen Anzahl Stimmberechtigter als ungültig zu erklären sind. Und zwar gilt dies nicht nur von den Hauptwahlen vom 27. September, sondern auch von den zugehörigen, im Rekurse allerdings nicht insgesamt angefochtenen Nachwahlen vom 4., 11. und 25. Oktober, da diese letztern keine selbständige Bedeutung haben und nicht für sich allein bestehen bleiben können. Auch hat die Ungültigkeitserklärung gemäss Erwägung 2 in dem Sinne zu erfolgen, dass bei den vorzunehmenden Ersatzwahlen allen zu Unrecht ausgeschlossenen militärisch eingeteilten Stimmberechtigten Gelegenheit zur Ausübung des Stimmrechts geboten werden muss, ob schon die Rekurrenten dies ausdrücklich nur für die Stimmberechtigten ihrer Truppeneinheit verlangen.

7. — Dem Wunsche des Regierungsrates, das Bundesgericht möchte bei allfälliger Ungültigkeitserklärung der Wahlen auch gleich die Frage beurteilen, welche Bewandnis es mit den von den ungesetzlich gewählten Behörden seither vollzogenen und bis zum Zustandekommen der Neuwahlen noch zu vollziehenden Amtshandlungen habe, kann nicht entsprochen werden. Das Gericht ist nicht in der Lage, sich mit diesen Folgen seines heutigen Entscheides zu befassen, solange eine hierauf bezügliche staatsrechtliche Beschwerde nicht vorliegt, da es zur Abgabe bloss konsultativer Meinungsäusserungen nicht kompetent ist.

Demnach hat das Bundesgericht
erkannt:

Der Rekurs wird in dem Sinne gutgeheissen, dass die Beschlüsse des Regierungsrates des Kantons Basellandschaft vom 23. September und 1. Oktober 1914 aufge-

hoben und die im Kanton Basel-Landschaft vorgenommenen Wahlen vom 27. September 1914 nebst den Nachwahlen vom 4., 11. und 25. Oktober 1914 für ungültig erklärt werden, unter Einladung an den Regierungsrat, neue Wahlverhandlungen anzuordnen, an denen den dannzumal allenfalls im aktiven Militärdienst befindlichen Stimmberechtigten Gelegenheit zur Ausübung ihres Stimmrechts zu geben ist.

IV. GLAUBENS- UND GEWISSENSFREIHEIT

LIBERTÉ DE CONSCIENCE ET DE CROYANCE

12. Urteil vom 5. Juni 1914 i. S. Scherrer gegen St. Gallen.

Art. 49, Abs. 2 BV. Umfang des dadurch gewährleisteten Rechtes zur Kritik der religiösen Ansichten anderer. Zulässigkeit der Bestrafung von beschimpfenden und verhöhnenden Aeusserungen über religiöse Dinge, die sich nicht als ernsthafte Rechtfertigung des eigenen Glaubens oder Unglaubens darstellen, sondern wesentlich auf die Verletzung fremden religiösen Gefühles gerichtet sind.

A. — Der Rekurrent August Scherrer wurde am 27. November 1913 vom Bezirksgericht Rorschach der Beschimpfung einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft im Sinne von Art. 174 des st. gallischen Strafgesetzbuchs schuldig erklärt und zu einem Monat Gefängnis und 100 Fr. Geldstrafe sowie zu den Untersuchungs- und Gerichtskosten verurteilt, weil er am 24. November 1913 in der Bleicherei Kopp in Rorschach eine Hostie, die er sich tags zuvor bei der Kommunion in der katholischen Kirche angeeignet, verschiedenen Nebenarbeitern vorgezeigt und dabei sowie im Anschluss daran abfällige und beschimpfende Aeusserungen wie: » ob sie nun einen Tropfen Blut daran sehen, es sei

ja nur gewöhnliches Brot und nichts anderes, es sei alles nur Schwindel, die Pfarrer lügen einem nur an, da seht Ihr Katholiken, was Ihr für einen Herrgott habt, » getan habe.

Die zitierte Bestimmung des st. gallischen StGB lautet :

« Art. 174. Der Verletzung der Glaubensfreiheit, der » Störung des konfessionellen Friedens und der Beschimpfung der vom Staate anerkannten Religionsgesellschaften macht sich schuldig, wer vorsätzlich

» a) Handlungen begeht, welche geeignet sind, den » Frieden unter den vom Staate anerkannten Religionsgesellschaften zu stören, oder Glaubenshass oder Verfolgung wegen religiöser Ansichten und Bekenntnisse » zu stiften, oder durch welche jemand wegen seines » Glaubens beschimpft wird ;

» b) in einer öffentliches Aergernis erregenden Weise » die Gegenstände der Verehrung einer solchen Religionsgesellschaft lästert oder aushöhnt.

» In solchen Fällen ist Geldstrafe bis auf 500 Fr. » oder Gefängnis bis auf 6 Monate auszusprechen. Die » Strafen können auch verbunden werden. »

Auf Appellation Scherers änderte das Kantonsgericht am 23. Januar 1914 dieses Urteil in Bezug auf das Strafmass dahin ab, dass es den Angeklagten lediglich zu einer Geldstrafe von 100 Fr. und den Kosten verurteilte. Im übrigen, d. h. in Bezug auf die Schuldfrage, wurde das erstinstanzliche Erkenntnis bestätigt und zur Begründung im wesentlichen ausgeführt : Die Hostie sei für die Bekenner der katholischen Religion infolge des Dogmas der Transsubstantiation ein Gegenstand höchster Verehrung. Indem der Angeklagte sie mit den Worten : « das ist alles nur Schwindel, da seht Ihr, was Ihr für einen Herrgott habt, » vorgezeigt, habe er sich demnach der Lästerung und Aushöhnung eines Gegenstandes religiöser Verehrung im Sinn von Art. 174 litt. b StGB und des Tatbestandes von litt. a *in fine*