

der Polizeiübertretung das 18. Altersjahr vollendet hatte, im allgemeinen weder Ausschliessung noch Milderung der Strafbarkeit.» Durch das angefochtene Urteil ist keineswegs, wie der Rekurrent behauptet, eine neue ausserhalb des angeführten Gesetzes stehende Polizeivorschrift (polizeiliche Pflicht) aufgestellt, sondern nur der § 130 desselben auf den vorliegenden Tatbestand angewendet worden.

Demnach erkennt das Bundesgericht :

Der Rekurs wird abgewiesen.

II. STIMMRECHT, KANTONALE WAHLEN UND ABSTIMMUNGEN

DROIT DE VOTE, ÉLECTIONS ET VOTATIONS CANTONALES.

50. Urteil vom 25. November 1927 i. S. Fitze gegen Zug.
Art. 43 und 47 BV. Stimmrechtsdomizil.

Die zugerische Kantonsverfassung vom 31. Januar 1894 bestimmt in Art. 27 Abs. 1 : Das Stimmrecht für kantonale Wahlen und Abstimmungen wird ausschliesslich in der Wohngemeinde ausgeübt. Daran schliessen sich folgende Bestimmungen : Das Stimmrecht besitzen : Alle Kantonsbürger und die im Kanton gesetzlich niedergelassenen Schweizerbürger, welche das 19. Altersjahr zurückgelegt haben und sich nicht in einem der unten aufgezählten Ausnahmefälle befinden. — Um jedoch in der Wohngemeinde stimmen zu können, muss der betreffende Stimmberechtigte sich ausweisen, wenigstens drei Monate lang unmittelbar vor der fraglichen kantonalen Wahl oder Abstimmung in der Gemeinde gewohnt zu haben. — Die Frist beginnt mit dem Tage

des gestellten Niederlassungsbegehrens und der Deposition der gesetzlichen Niederlassungspapiere. Die Zuger Verfassung hat am 26. Juni 1894 die Gewährleistung durch die Bundesversammlung erhalten. Das zugerische Wahlgesetz vom 17. April 1902 gibt in § 2 die erwähnten Verfassungsbestimmungen wieder.

Das Gemeindegesetz des Kantons Zug vom 20. Wintermonat 1876 bestimmt in § 129 : Als Niedergelassener wird derjenige betrachtet, der in einer Gemeinde, in der er nicht heimatberechtigt ist, seinen Wohnsitz nimmt und entweder a) eine eigene Haushaltung führt, b) einen selbständigen Beruf oder ein Gewerbe auf eigene Rechnung betreibt oder endlich c) als Geschäftsführer einem Zweiggeschäfte vorsteht, dessen Hauptniederlage anderswo ist. Nach § 140 Abs. 1 wird derjenige, der in einer Gemeinde, in der er nicht heimatberechtigt ist, zu verweilen gedenkt, ohne die Eigenschaften zu besitzen, welche den Begriff der Niederlassung bilden (§ 129), als Aufenthaltler betrachtet. Gemäss § 130 Abs. 1 hat jeder Schweizer das Recht, sich innerhalb des Gebietes des Kantons Zug an jedem Orte niederzulassen, wenn er einen Heimatschein oder eine andere gleichwertige Ausweisschrift besitzt.

Der Kanton Zug erhebt ausser den von allen Kantonsbewohnern zu entrichtenden Steuern (Vermögens-, Erwerbs- und Kopfsteuer) eine Aktivbürgersteuer, die von jedem Stimmberechtigten zu entrichten ist (§ 17 Abs. 2 des Gesetzes vom 28. Dezember 1896, abgeändert am 17. November 1921). An die Gemeindelasten sind steuerpflichtig die in der Gemeinde wohnenden Bürger und Niedergelassenen, auswärts wohnende Besitzer von Liegenschaften, die in der Gemeinde gelegen sind, die in der Gemeinde domizilierten Korporationen und Gesellschaften, und Aktiengesellschaften für den Wert ihres in der Gemeinde gelegenen Grundeigentums (§ 103 des Gemeindegesetzes).

Robert Fitze von Bühler, Kt. Appenzell A.-Rh., ist

seit 1903 bei der Bank in Zug als Buchhalter angestellt. Er besitzt daselbst eine ihm gegen die Hinterlegung seines Heimatscheins ausgestellte Aufenthaltsbewilligung. Am 20. Juli 1927 verlangte Fitze vom Kontrollbüro Zug, für die kantonale Abstimmung vom 24. Juli auf das Stimmregister getragen zu werden. Das Begehren wurde vom Kontrollbeamten und auf Beschwerde hin vom Einwohnerrat der Stadt Zug, sowie vom Regierungsrat des Kantons Zug abgewiesen, weil Fitze bloss Aufenthaltsalter sei und nie die Niederlassungsbewilligung verlangt habe.

B. — Gegen den regierungsrätlichen Entscheid hat Fitze rechtzeitig staatsrechtliche Beschwerde erhoben mit dem Antrag, es sei dem Begehren des Rekurrenten um Auftragung seines Namens im kantonalen Stimmregister der Einwohnergemeinde Zug zwecks Ausübung seines Stimmrechts in kantonalen Angelegenheiten zu entsprechen und dementsprechend der angefochtene Entscheid aufzuheben. Die Begründung geht dahin: Nach Art. 43 BV sei für die Ausübung der politischen Rechte der Wohnsitz massgebend, und wer an einem Orte Wohnsitz habe, sei dort als niedergelassen anzusehen. Eine andere kantonale Ordnung sei bundesrechtswidrig. Deshalb könne die im zugerischen Gemeindegesetz gegebene Umschreibung der Niederlassung (§ 129) nicht massgebend sein. Zudem gelte diese Bestimmung nur für gemeindliche Angelegenheiten. Die gesetzliche Niederlassung dürfe nicht von der Stellung eines Niederlassungsbegehrens abhängig gemacht werden. Der Rekurrent sei als « gemeindlicher Aufenthaltsalter » von den Gemeindesteuern befreit, er müsse aber die kantonalen Steuern bezahlen. Daraus folge, dass er kantonalrechtlich als Niedergelassener zu betrachten sei. Solange er als Aufenthaltsalter von der Gemeindesteuer befreit sei, könne man nicht verlangen, dass er ein Niederlassungsbegehren stelle, um das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten zu erlangen. Es bestehe auch eine unzuläs-

sige Ungleichheit gegenüber den Kantonsbürgern, die nicht in der Heimatgemeinde wohnen, da bei ihnen für die Ausübung des Stimmrechts in der Wohngemeinde die Niederlassung nicht gefordert werde.

C. — Für den Regierungsrat des Kantons Zug trägt die Staatsanwaltschaft auf Abweisung der Beschwerde an: Aus den Bestimmungen des Gemeindegesetzes über Niederlassung und Aufenthalt sei in der Praxis gefolgert worden, dass der Schweizerbürger, auf den die Voraussetzungen des § 129 zutreffen, die Niederlassung nehmen müsse, während jeder Schweizerbürger, der sich nicht in diesen Verhältnissen befinde, die Niederlassung nehmen könne. Mit dem Bundesrecht, speziell mit Art. 43 BV stehe diese Ordnung nicht im Widerspruch. Die ungleiche Behandlung der Aufenthaltsalter sei in ihrer verschiedenen Stellung zum Staatswesen begründet. Dass sie nur von den Gemeindesteuern befreit seien, mache sie nicht zu kantonalen Niedergelassenen. Die verschiedene Behandlung der Kantons- und der Schweizerbürger sei zulässig.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

Es ist klar, dass der Beschwerdeführer nach der kantonalen Ordnung des Stimmrechts in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten nicht stimmberechtigt ist, da er sich nicht im Besitz einer Niederlassungsbewilligung für Zug befindet. Er behauptet nun aber, diese Ordnung widerspreche dem Art. 43 BV, nach dem es genüge, wenn der ausserkantonale Bürger seinen Wohnsitz in einem andern Kanton habe, um daselbst zur Ausübung der politischen Rechte zugelassen zu werden. Das ist durchaus unrichtig. Art. 43 Abs. 3 BV bestimmt ausdrücklich, dass der « niedergelassene » Schweizerbürger an seinem Wohnsitze die Rechte der Kantons- und der Gemeindebürger geniesse, und Art. 47 bestimmt, ein Bundesgesetz werde den Unterschied zwischen Niederlassung und Aufenthalt bestimmen und dabei gleichzeitig über die politischen und bürgerlichen Rechte der schwei-

zerischen Aufenthalter die nähern Vorschriften aufstellen. Während nun allerdings der Bundesrat, gerade bei Anlass der Prüfung des zugerischen Gemeindegesetzes, gefunden hat, dass das gänzliche Übergehen der Aufenthalter der BV nicht entspreche, da sie im Sinne von Art. 47 derselben bereits politische und bürgerliche Rechte besitzen, wenn auch deren Umfang, solange das in diesem Artikel vorgesehene Bundesgesetz nicht in Kraft getreten, noch nicht bekannt sei, hat er doch die betreffenden Bestimmungen nicht beanstandet, sondern sich mit der Erklärung des Regierungsrates von Zug begnügt, dass nach dem Inkrafttreten des erwähnten Bundesgesetzes die abweichenden Vorschriften des kantonalen Gesetzes aufgehoben werden (SALIS III N. 1108). Und später hat der Bundesrat ausgesprochen: Solange das in Art. 47 BV vorgesehene BG nicht erlassen ist, sind die Kantone frei, darüber zu entscheiden, ob sie den Aufenthaltlern ein Stimmrecht in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten zugestehen wollen oder nicht, ferner ob sie einen Unterschied zwischen kantonsangehörigen Aufenthaltlern und den übrigen schweizerischen Aufenthaltlern machen wollen oder nicht (SALIS III N. 1155, vgl. auch N. 1156 und 1157). Wenn in Art. 43 Abs. 3 BV auch vom Wohnsitz die Rede ist, so kann daraus nur gefolgert werden, einerseits, dass das Stimmrecht nur an diesem Orte ausgeübt werden dürfe, und andererseits, dass für die Ausübung des Stimmrechts die Niederlassungsbewilligung nicht genüge, dass vielmehr ein wirklicher Wohnsitz vorhanden sein müsse. Das hindert aber nicht, dass nach dem Wortlaut der Verfassung und der Rechtsprechung neben dem Wohnsitz die Bewilligung zur Niederlassung als Voraussetzung der Zulassung zu kantonalen und Gemeindewahlen und Abstimmungen verlangt werden kann. Hieran ist bundesrechtlich umso weniger Anstoss zu nehmen, als der kantonsfremde Schweizerbürger es in der Hand hat, seinen Aufenthalt in eine Niederlassung umzuwandeln,

was die Staatsanwaltschaft von Zug ausdrücklich anerkennt. (Auf diesem Boden stehen auch SCHOLLENBERGER, Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts der Schweiz. Kantone I 49 S. 4; BURCKHARDT, Kommentar S. 377; FLEINER, Bundesstaatsrecht S. 128.) Dass die Aufenthalter im Steuerwesen im Kanton Zug anders, nämlich günstiger behandelt werden, als die Niedergelassenen, indem sie dem Kanton gegenüber von der Aktivbürgersteuer und den Gemeinden gegenüber überhaupt von den persönlichen Abgaben befreit sind, spricht nicht für den Anspruch des Beschwerdeführers, dass in Stimmrechtsachen zwischen Niedergelassenen und Aufenthaltlern nicht unterschieden werden dürfe, sondern dagegen, ganz abgesehen davon, dass Steuerrecht und Stimmrecht nicht notwendig in Wechselbeziehung zu einander zu stehen brauchen. Vollends unhaltbar sodann ist es, wenn der Beschwerdeführer es wohl hinnehmen will, als « gemeindlicher » Aufenthalter betrachtet und behandelt zu werden, aber verlangt, dass er für kantonale Angelegenheiten als Niedergelassener betrachtet und behandelt werde. Das widerspricht sowohl der bundesrechtlichen als der kantonalen Ordnung. Dass die Kantonsbürger zum Stimmrecht in andern als ihren Heimatgemeinden zugelassen werden, ohne dass bei ihnen zwischen Niederlassung und Aufenthalt unterschieden wird, steht ebenfalls nicht im Widerspruch mit Bundesrecht, das nur die Verhältnisse der Bürger anderer Kantone regelt. Es kann in dieser Beziehung auch nicht von einer unzulässigen rechtsungleichen Behandlung die Rede sein, weil die Bürger des eigenen Kantons in einer nähern Gemeinschaftsbeziehung zu diesem stehen, als die Bürger anderer Kantone.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

Die Beschwerde wird abgewiesen.