

---

Jahresabonnement (portofrei in der ganzen Schweiz): 4 Franken.  
Einkaufsgebühr per Zeile 15 Rp. — Inserate sind frankirt an die Expedition einzusenden  
Druck und Expedition der Stämpflichen Buchdruckerei (G. Hünerwabel) in Bern.

---

## Be richt

der

nationalrätlichen Commission in Sachen der Revision der  
Bundesverfassung.

(Vom 21. September 1865.)

---

Tit. I

Die Commission, welche Sie mit der Prüfung der Vorschläge des Bundesrathes betreffend die Revision der Bundesverfassung beauftragt haben, beehrt sich, Ihnen über das Ergebniß ihrer Verhandlungen anmit Bericht zu erstatten.

Es lagen der Commission sehr zahlreiche Anträge und Wünsche vor.

Um mit den Vorschlägen des Bundesrathes zu beginnen, drückt sich derselbe am Schlusse seiner Botschaft über die Revision der Bundesverfassung vom 1. Juli 1865 in Zusammenfassung der in derselben enthaltenen Ausführungen wörtlich folgendermaßen aus:

„Die Revisionspunkte, welche wir der Bundesversammlung vorzulegen die Ehre haben, beruhen auf folgenden Grundanschauungen:

1. Recht zur Niederlassung für die Schweizerbürger ohne Rücksicht auf ihr Glaubensbekenntniß.
2. Gleichstellung der Schweizerbürger ohne Rücksicht auf ihre Confession mit den Bürgern des eigenen Cantons, sowohl in der Gesetzgebung als im gerichtlichen Verfahren.

3. Freie Ausübung des Gottesdienstes für alle Religionsgenossenschaften innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und staatlichen Ordnung.
4. Recht zur Niederlassung gleich allen andern Schweizerbürgern auch für die naturalisirten Schweizerbürger.
5. Gleichhaltung der niedergelassenen Schweizerbürger in Bezug auf das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten mit den Niedergelassenen des Cantons selbst, jedoch erst nach einem Aufenthalte in der Gemeinde von längstens drei Jahren.
6. Schutz der Niedergelassenen gegenüber doppelter Inanspruchnahme von Seite des Niederlassungs- und Heimathcantons.
7. Recht zur freien Gewerksausübung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft.
8. Ermächtigung des Bundes, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze des literarischen, künstlerischen und industriellen Eigenthums zu erlassen.
9. Ermächtigung des Bundes zur Erlassung eines Handels- und Verkehrsgesetzes.
10. Wahrung des Rechtes, von Bundes wegen unbedingt das Maß- und Gewichtssystem festzusetzen."

Auf dem Wege der Petition sind die nachfolgenden, die Revision der Bundesverfassung betreffenden Wünsche ausgesprochen worden:

Herr A. F. G. Voruz in Lausanne verlangt mit Eingabe vom 27. Juni:

Uebertragung des gesammten Unterrichtswesens an die Eidgenossenschaft.

Hiernach wäre:

1. Ein besonderes Departement aufzustellen für den öffentlichen Unterricht, welchem Departemente die Leitung des Polytechnikums und sämtlicher Primar- und Sekundarschulen der Schweiz übertragen würde.
2. Die Gehalte der Lehrer und Lehrerinnen wären zu zwei Dritteln durch die Eidgenossenschaft und zu einem Drittel durch die Schüler zu bestreiten.
3. Um die hierzu erforderlichen Mittel erhältlich zu machen, wäre der Bundesrath zu ermächtigen, die ihm zweckdienlich scheinenden Finanzmaßregeln zu treffen.
4. Von einer eidg. Universität wäre abzusehen; dagegen wäre die Spezialschule in Lausanne zu einem Polytechnikum für die romanische Schweiz umzuwandeln in gleicher Weise und in gleichem Umfange, wie für die deutsche Schweiz ein Polytechnikum in Zürich bereits besteht.

Das Centralkomitee des Schweiz. Grätklvereins in Zürich spricht in einer Eingabe vom 3. Juli folgenden allgemeinen Wunsch aus:

„Es möchte die h. Bundesversammlung den Anlaß benutzen, die Revision der Staatsverfassung einer gänzlichen Durchsicht zu unterwerfen und dieselbe den gegenwärtigen Forderungen der Zeit gemäß abzuändern, damit das Schweizervolk wieder eine Reihe von Jahren zufrieden und glücklich unter der neu revidirten Verfassung leben könne, ohne von immerwährenden Verfassungsrevisionen beunruhigt werden zu müssen.“

Die Kreisversammlung des Schweiz. Grätklvereins macht in ihrer Zuschrift d. d. Biel, 4. Juli, hauptsächlich folgende Wünsche geltend:

1. „Freiere und gleichheitlichere Niederlassungsbedingungen und größere Einräumung von Rechten für die Schweizer in allen Kantonen.
2. „Ausgedehntes Veto in allen wichtigen eidg. Fragen und abzuschließenden Handels- und Niederlassungsverträgen mit dem Auslande.
3. „Wahl des Bundesrathes durch das Volk.
4. „Allgemeiner Wahlmodus in der ganzen Schweiz für die Ernennung des Bundes-, National- und Ständerathes.
5. „Einführung eines Bundesgesetzes über gleichheitliche Regulirung der Rechtsverhältnisse überhaupt, wie im Vormundschaftsweisen u. s. w.
6. „Abjaffung des Dhmgeldes.“

Herr J. C. Bächtold, Pfarrer von Merisshausen und Borgen, Kt. Schaffhausen, wünscht in seiner Eingabe vom 5. Juli:

„Daß im Art. 64 der Bundesverfassung im ersten Alinea die Worte: „weltlichen Standes“ gestrichen und daß demzufolge auch die Geistlichen als in den Nationalrath wählbar erklärt werden.“

Das Justiz- und Polizeidepartement des Cantons Waadt bringt mit Eingabe vom 31. August die Beschränkungen, welchen das Recht zur Eingehung der Ehe in verschiedenen Cantonen unterworfen ist, sowie die hemmenden Förmlichkeiten zur Sprache, welche Brautleute, die verschiedenen Cantonen angehören, erfüllen müssen, um sich trauen lassen zu können. Das Departement hält dafür:

„Es sollte die Gelegenheit der Revision der Bundesverfassung benutzt werden, um wo möglich eine sachbezügliche Verständigung zwischen den verschiedenen Cantonen herbeizuführen.“

Herr Ch. Cornaz, stud. jur. in Lausanne, wünscht mit Eingabe vom 18. September:

„Daß nach dem Art. 33 der Bundesverfassung ein neuer Artikel eingeschoben werde, folgendermaßen lautend: „Dem Bunde steht das ausschließliche Recht zu, elektrische Telegraphen in der Schweiz zu errichten oder die Bewilligung zur Erstellung derselben zu ertheilen;

„und daß in dem Art. 34 der Bundesverfassung, welcher vorschreibt, daß bei der Verwaltung des Zoll- und Postwesens die Angestellten größtentheils aus den Einwohnern derjenigen Cantone, für welche sie bestimmt sind, gewählt werden sollen, auch des Telegraphenwesens geacht werde.“

Endlich wurden auch im Schooße der nationalrätlichen Commission viele Revisionsvorschläge gemacht. So weit sich dieselben auf Gegenstände beziehen, welche, wenn auch nicht ganz in der gleichen Weise, bereits von dem Bundesrathe oder auf dem Wege der Petition in Anregung gebracht waren, glauben wir, sie hier nicht noch einmal aufzuführen zu sollen. Hievon ausgehend, haben wir bloß der nachfolgenden, im Schooße der Commission gestellten Anträge zu erwähnen:

1. Erhebung der Halbkantone zu ganzen Cantonen.
2. Aufstellung des Grundsatzes, daß die Wahlkreise für den Nationalrath durchweg so zu bilden seien, daß jeder Kreis jeweilen nur ein Mitglied zu wählen hat.
3. Nichtwählbarkeit eines Bundesrathes nach zwei Amtsperioden.
4. Aufstellung von Vorschriften, gemäß welchen die Behandlung von Recursen wegen Verletzung der durch die Bundesverfassung garantierten Rechte gänzlich oder zum Theile in die Competenz des Bundesgerichtes zu fallen hätte, beziehungsweise durch die Bundesgesetzgebung derselben zugetheilt werden könnte.
5. Entscheidung von staatsrechtlichen Streitigkeiten nicht politischen Inhaltes zwischen den Cantonen und von Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Bunde und den Cantonen, sowie Interpretation der Bundesverfassung durch das Bundesgericht.
6. Gewährleistung des Grundsatzes der Glaubensfreiheit von Bundeswegen.
7. Aufstellung des Grundsatzes der Freizügigkeit für die wissenschaftlichen patentirten Berufsarten von Canton zu Canton.
8. Befugniß des Bundes, das Strafrecht in den Bereich der Bundesgesetzgebung zu ziehen.
9. Errichtung einer höhern eidgenössischen Unterrichtsanstalt in der Romaniſchen Schweiz.
10. Uebertragung der höhern Forst- und Flußpolizei in den Gebirgen an den Bund.
11. Vertheilung des Ertrages der Zölle, so weit sie auf den Kopf der Bevölkerung zu erfolgen hat, nach Maßgabe der jeweiligen neuesten eidg. Volkszählung.
12. Ausbezahlung der den Cantonen für die Abtretung des Postregales zukommenden Entschädigung aus der Bundeskasse, ohne Rücksicht auf den jeweiligen Ertrag des Postwesens, und Festsetzung eines Minimalbetrages, welcher jedem Canton, auf den Kopf seiner Bevölkerung berechnet, zukommen soll.

Angesichts dieser sehr zahlreichen, die Abänderung der Bundesverfassung bezweckenden Vorschläge und Anregungen könnte man leicht auf den Gedanken kommen, es werde das Bedürfnis einer Revision der Bundesverfassung allgemein gefühlt. Dem ist aber durchaus nicht so. Jedermann ist im Falle, tagtäglich die Wahrnehmung zu machen, daß das Volk mit der gegenwärtigen Bundesverfassung zufrieden ist. Würde es hiefür noch eines besondern Beweises bedürfen, so wäre derselbe in der äußerst geringen Zahl von Petitionen zu finden, welche bis zur Stunde in Betreff der Revision der Bundesverfassung an die gesetzgebenden Rätbe der Eidgenossenschaft gelangt sind.

Warum befindet sich nun aber gleichwohl eine Veränderung der Bundesverfassung auf der Tagesordnung der Bundesversammlung?

Der Grund hievon ist, wie männiglich bekannt, lediglich darin zu suchen, daß Verträge mit Frankreich abgeschlossen worden sind, in Folge welcher, wenn die Bundesverfassung nicht abgeändert wird, die Franzosen in mehrern Richtungen bessern Rechtes in der Schweiz wären, als die Schweizer selbst. Dazu kommt, daß der Abschluß ähnlicher Verträge auch mit andern Ländern in Aussicht steht, und daß dann diese Ungleichheit zum Nachtheile der Angehörigen unjers eigenen Landes nicht bloß der französischen, sondern noch weitem Nationen gegenüber bestehen würde.

Man hat es als etwas für die Schweiz Demüthigendes darstellen wollen, daß die Bundesverfassung wegen Verträgen, welche mit einem auswärtigen Staate abgeschlossen worden, abgeändert werden solle. Diese Auffassung ist eine durchaus irrthümliche. Sie wäre richtig, wenn die Schweiz bei dem Abschlusse der fraglichen Verträge irgend einer Nöthigung ausgesetzt gewesen wäre. Dieß war aber in keiner Weise der Fall. Die Schweiz hat die Eingehung der Verträge mit Frankreich in ihrem Interesse gefunden und darum eifrig angestrebt. Sie hat sich dabei durchaus nicht verhehlt, daß in Folge derselben eine Abänderung der Bundesverfassung zur Sprache kommen werde. Sie hat sich dieß so wenig verborgen, daß die Bundesversammlung gleichzeitig mit der Ratifikation der schweizerisch-französischen Verträge den Bundesrath eingeladen hat, „der Bundesversammlung so bald als möglich Bericht und Antrag zu hinterbringen zu dem Zwecke, die in den Artikeln 41 und 48 der Bundesverfassung gewährleisteten Rechte von dem Glaubensbekenntnisse der Bürger unabhängig zu machen.“ Die Schweiz hat also den Abschluß der Verträge mit Frankreich gewollt, obgleich sie voraussah, daß in Folge derselben eine Veränderung der Bundesverfassung in Frage kommen werde. Wie sollte nun eine Demüthigung unseres Landes darin zu finden sein, daß, nachdem die Verträge mit Frankreich nach dem Wunsche der Schweiz

zu Stande gekommen sind, nunmehr auch, wie es in Aussicht genommen war, in Erörterung fällt, ob nicht in Folge dieser Verträge eine Veränderung der Bundesverfassung als angezeigt erscheine!

Die Commission ging also bei der Lösung ihrer Aufgabe von den zwei Voraussetzungen aus, daß das Bedürfniß einer Abänderung der Bundesverfassung sich in dem schweizerischen Volke nicht geltend gemacht habe und daß, wenn gleichwohl eine Revision der Bundesverfassung zur Sprache komme, die Veranlassung hiezu lediglich in den Verträgen zu suchen sei, welche theils mit Frankreich abgeschlossen worden sind, theils mit andern Staaten noch eingegangen werden dürften.

Von diesem Punkte an trennten sich nun aber die Ansichten der Mitglieder der Commission.

Eine Minderheit wollte von jeglicher Revision der Bundesverfassung absehen, von der Anschauungsweise geleitet, es sei Sache der Cantone, darüber zu entscheiden, ob sie ihre Gesetzgebung ändern wollen, falls nach derselben die Bürger des eigenen Landes mindern Rechtes wären als die Angehörigen derjenigen auswärtigen Staaten, mit welchen die Schweiz in ein Vertragsverhältniß getreten.

Die überwiegende Mehrheit der Commission hielt dagegen dafür, daß, nachdem die Cantone in Folge der mit Frankreich abgeschlossenen Verträge von Bundeswegen angehalten worden, die französischen Israëlitcn in Bezug auf Person und Eigenthum den christlichen Angehörigen anderer Cantone gleichzustellen, die Gleichstellung der schweizerischen Israëlitcn mit den französischen nicht dem Gutdünken der Cantone anheimgegeben werden dürfe, sondern ebenfalls von Bundeswegen zu sichern sei. Es pflichtete daher die entschiedene Mehrheit der Commission dem Antrage des Bundesrathes bei, die Artikel 41 und 48 der Bundesverfassung in dem Sinne zu revidiren, daß alle Schweizerbürger ohne Rücksicht auf ihr Glaubensbekenntniß der in diesen Artikeln gewährleisteten Rechte theilhaftig werden sollen.

Wenn auch in der Commission von keiner Seite beantragt wurde, bei einer Abänderung der Artikel 41 und 48 in der eben angegebenen Weise stehen zu bleiben, so gingen hinwieder die Ansichten in Betreff der weitern Punkte, welche in Revision gezogen werden sollen, sehr auseinander. Immerhin hielt aber die Mehrheit der Commission im großen Ganzen den Standpunkt fest, es seien vorherrschend nur diejenigen Artikel der Bundesverfassung, deren Abänderung in Folge der mit dem Auslande bereits abgeschlossenen oder noch abzuschließenden Verträge als rathlich erscheine,

diese Artikel dann aber in durchgreifender Art zu revidiren, und es solle im Uebrigen nicht weit über die der Revision in solcher Weise gezogenen Schranken hinausgegangen werden.

Schon um diesen Standpunkt zur Geltung zu bringen, mußte sich die Mehrheit der Commission gegen die Vorschläge, welche Veränderungen in den Grundformen unserer Bundeseinrichtungen bezwecken, somit gegen die Anträge, welche auf Erhebung der Halbkantone zu ganzen Cantonen, auf Einführung des Volksveto's, auf directe Wahl des Bundesrathes durch das Volk und auf Nichtwählbarkeit eines Mitgliedes des Bundesrathes nach zwei Amtsperioden gerichtet sind, erklären. Es erwies sich aber auch der von der Commission eingenommene Standpunkt gerade in seiner Anwendung auf diese Anträge als ein durchaus richtiger. Es ist eine wohl nicht zu bestreitende Thatsache, daß der Gang der Bundesangelegenheiten seit der Einführung der neuen Bundesverfassung unser Volk im Allgemeinen befriedigt und durchaus nicht etwa die Ansicht in ihm wach gerufen hat, daß die Grundformen unserer gegenwärtigen Bundeseinrichtungen einer Umgestaltung bedürfen. Wäre es nun bei so bewandten Umständen wohlgethan, bloßen Theorien zuliebe Institutionen preiszugeben, welche sich durch längere Erfahrung bewährt haben?

Eine Mehrheit der Commission, welche zwar nicht durchweg aus denselben Mitgliedern bestand, lehnte sodann eine weitere Gruppe von Anträgen ab, welche mit einander gemein haben, daß sie Materien, die bis anhin der Cantonsouveränität anheim gegeben waren, in den Bereich der Bundesgewalt ziehen wollen. Es sind dieß die Anträge, gemäß welchen der Bund die Befugniß erhalten soll, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze des schriftstellerischen, künstlerischen und industriellen Eigenthums aufzustellen, ein Schweizerisches Handelsgesetzbuch zu erlassen, das Strafrecht und die höhere Forst- und Flußpolizei in den Gebirgen in den Bereich der Bundesgesetzgebung zu ziehen, und endlich das Recht der Verehelichung in möglichst unbeschränkter Weise jedem Schweizer von Bundeswegen zu gewährleisten. Die meisten Mitglieder der Mehrheit der Commission stellten die materielle Zweckmäßigkeit dieser Anträge nicht in Abrede; sie glaubten aber, zu einer so weitgehenden Ausdehnung der Bundesgewalt auf Kosten der Cantonsouveränität nicht Hand bieten zu dürfen. Einzelne Mitglieder der Mehrheit machten andere Gesichtspunkte geltend. So wurde gegenüber dem Antrage, dem Bunde die Befugniß einzuräumen, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze des schriftstellerischen, künstlerischen und industriellen Eigenthumes aufzustellen, eingewandt, es seien derartige Bestimmungen vom volkswirtschaftlichen Standpunkte aus verwerflich, sie begründeten da ein Monopol, wo gerade die größte Freiheit herrschen sollte; vom praktischen Gesichtspunkte aus betrachtet, habe die Aufstellung des Begriffes des geistigen Eigenthums

in der Schweiz nicht die gleiche Bedeutung, wie in großen Staaten, deren Bevölkerung nur Eine Sprache rede, die Erfahrung beweise die Nichtigkeit dieses Satzes, da der Nachdruck bisanhin in der Schweiz eine sehr untergeordnete Rolle gespielt habe, die Maßregeln endlich, welche erforderlich wären, um dem geistigen Eigenthum einen ausreichenden Schutz angedeihen zu lassen, würden unausweichlich einen vorzatorischen Charakter an sich tragen. Gegen die Erlassung eines Schweizerischen Handelsgesetzbuches wurde besonders geltend gemacht, daß es unmöglich sei, das Handelsrecht von dem Obligationenrechte zu trennen, daß man das letztere in seinem ganzen Umfange nicht in den Bereich der Bundesgesetzgebung ziehen könne, ohne ein allgemeines Schweizerisches Civilrecht von Bundeswegen aufzustellen, daß die Erlassung eines bloß das materielle Recht enthaltenden Handelsgesetzbuches nicht genügen würde, sondern daß ihm noch ein zweites Gesetzbuch, durch welches das gerichtliche Verfahren in Handelsfachen geregelt würde, an die Seite zu setzen wäre, und daß endlich selbst diese zwei Gesetzbücher geringen Nutzen böten, so lange nicht ein Schweizerischer Gerichtshof die gleichmäßige Anwendung derselben in der ganzen Schweiz sichern würde, daß aber die Aufstellung eines solchen Gerichtshofes oder die Uebertragung der Funktionen desselben an das Schweizerische Bundesgericht mit großen Schwierigkeiten verbunden wäre.

Die Mehrheit der Commission hat sich ferner gegen eine dritte Gruppe von Anträgen ausgesprochen, gemäß welchen die Art der Vertheilung der Erträgnisse der Eidgenössischen Zölle und Posten einer Revision unterstellt und der Bezug von Consumgebühren den Cantonen gegen Leistung einer billigen Entschädigung oder auch ohne eine solche untersagt werden sollte. Alle Mitglieder der Commission stimmten zwar darin überein, daß die gegenwärtigen Bestimmungen der Bundesverfassung über diese Materien sich vom rein rationellen Standpunkte aus nicht rechtfertigen lassen, sondern lediglich als das Ergebnis einer Transaction auf Grundlage historisch gewordener und mit den Finanzzuständen der verschiedenen Cantone enge verwachsener Verhältnisse anzusehen seien. Gerade um dieses letzteren Umstandes willen glaubte aber die Mehrheit der Commission, die einschlägigen Artikel der Bundesverfassung nicht in den Bereich der Revision ziehen zu sollen. Wolte man Hand an diese Artikel legen, so müßten sie einer gänzlichen Umgestaltung unterworfen werden, woraus sich die bedenklichsten Folgen für den Staatshaushalt mancher Cantone ergeben würden. Bloß untergeordnete Punkte aber in dieser Materie zu revidiren und es in der Hauptsache beim Alten bleiben zu lassen, schien der Mehrheit der Commission nicht angemessen zu sein.

Der Antrag des Bundesrathes, in den Artikel 29 der Bundesverfassung als zweiten Absatz eine neue Bestimmung aufzunehmen, gemäß welcher jedem Schweizerbürger das Recht freier Gewerbsausübung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft zu-

gesichert würde, hat auf den ersten Blick etwas sehr Einleuchtendes und Ansprechendes. Die Commission mußte sich aber doch bald von der Unzulässigkeit einer Vorschrift so allgemeinen Inhaltes überzeugen. Der Bundesrath faßte den Grundgedanken seines Vorschlages in die Worte zusammen, „es sollte der Gewerbsmann mit seiner Arbeit gerade so frei zirkuliren können, wie das Gewerbszeugniß.“ Die Consequenz dieses Satzes wäre, daß ein Gewerbsmann, welcher sich zeitweilig, vielleicht sogar regelmäßig in einen Canton, in welchem er nicht niedergelassen wäre, begeben würde, um dort, möglicherweise unterstützt von vielen Gehülfsen, welche er mit sich genommen, Arbeiten auszuführen, dieß ganz frei und unbelastet thun könnte, während ein in dem betreffenden Cantone niedergelassener Gewerbsmann dort je nach den geltenden Gesetzen Steuern zu bezahlen und vielleicht noch anderweitigen lästigen Verbindlichkeiten nachzukommen hätte. Es würde also ein Privilegium zu Gunsten des nicht niedergelassenen und zu Ungunsten des niedergelassenen Schweizerbürgers begründet. Alle Mitglieder der Commission stimmten darin überein, daß hiezu nicht Hand geboten werden könne, und daß somit diesem Antrage des Bundesrathes keine Folge zu geben sei.

Eine Frage, welcher die Commission eine besondere Aufmerksamkeit zuwandte, war die, ob nicht eine Bestimmung in die Bundesverfassung aufgenommen werden sollte, in Folge welcher die Bundesversammlung sich in Zukunft nicht mehr wie bisher mit der Entscheidung von so zahlreichen staatsrechtlichen Recursen zu beschäftigen hätte. Die Anträge, welche zu diesem Ende hin im Schooße der Commission gemacht wurden, fanden bei der Mehrheit keinen Beifall. Der Vorschlag, die Recurse gegen Erkenntnisse der kantonalen Gerichte dem Bundesgerichte zuzuweisen, die übrigen aber durch den Bundesrath entscheiden zu lassen, hat auf den ersten Anblick etwas Bestechendes. Bei näherer Prüfung stellt er sich aber als ungeeignet heraus. Wenn der Grundsatz der Trennung der Gewalten überall in der Schweiz gleichmäßig durchgeführt wäre, so ließe sich der Vorschlag noch hören. Es ist dieß aber bekanntlich nicht der Fall. Es gibt Cantone, in welchen jener Grundsatz bis zur Stunde gar keine Anerkennung gefunden hat, und in denjenigen Cantonen, in welchen er zur Geltung gelangte, ist die Grenze zwischen dem Wirkungskreise der Verwaltungsbehörden und der Gerichte sehr verschieden gezogen. Die Folge davon ist, daß die Materien, über welche der Bundesrath und das Bundesgericht in Folge der an sie gelangten Recurse zu entscheiden hätten, nicht scharf abgegrenzt wären, folglich über denselben Rechtsstoff das eine Mal der Bundesrath und das andere Mal das Bundesgericht aburtheilen würde. Wäre aber auch die Competenz der Verwaltungsbehörden und der Gerichte in der ganzen Schweiz gleichmäßig ausgeschieden, so würde gleichwohl nicht ausgeschlossen sein, daß das eine Mal der Bundesrath und das andere Mal das Bundesgericht über die gleiche Frage entscheiden würden. Es gibt eben

Grundsätze, welche sowohl in dem Wirkungskreise der Verwaltungsbehörden als in demjenigen der Gerichte Beachtung finden müssen, und deren Verletzung somit sowohl zu einem Recurse gegen die kantonalen Verwaltungsbehörden an den Bundesrath, wie zu einem solchen gegen die kantonalen Gerichte an das Bundesgericht Veranlassung geben kann. Dazu kommt, daß man gegen die Recursabtheilung des Bundesgerichtes die Weiterziehung an die Bundesversammlung gestatten müßte, wie gegen diejenigen des Bundesrathes. Was ist dann aber mit jener Kompetenzabtheilung gewonnen? Ein anderer Antrag, der im Schooße der Commission in dem Sinne gestellt wurde, daß es der Bundesgesetzgebung überlassen bleiben sollte, dem Bundesgerichte eine Competenz zur Entscheidung von Recursen einzuräumen, wurde deshalb abgelehnt, weil er keine Lösung der Aufgabe enthält, sondern sich lediglich damit hilft, diese Lösung, zu der man sich unfähig fühlt, von der Bundesversammlung auf die Bundesgesetzgebung abzuschieben. Es kann nicht geläugnet werden, daß die Beschlüsse der Bundesversammlung in Recursachen manches zu wünschen übrig lassen. Indessen liegen die Mängel, die sich gezeigt haben, weniger in der Einrichtung an sich, als vielmehr in zufälligen Verhältnissen, denen durch die Gesetzgebung begegnet werden kann, und unbedingt darf behauptet werden, daß die Recursabtheilungen der Bundesversammlung zu einer lebendigen und fortschreitenden Entwicklung des Schweizerischen Bundesrechtes sehr viel beigetragen haben.

Der Antrag, in der Bundesverfassung den Grundsatz aufzustellen, daß die Wahlkreise für den Nationalrath durchweg so zu bilden seien, daß jeder Kreis jeweilen nur Ein Mitglied zu wählen habe, wurde von der überwiegenden Mehrheit der Commission abgelehnt. Fürs Erste würde eine derartige Einrichtung der Wahlkreise in Cantonen, in welchen, wie in Baselstadt und Genf, besondere örtliche Verhältnisse bestehen, oder in welchen, wie in Glarus und Appenzell A. Rh., die den ganzen Canton umfassende Landsgemeinde die Mitglieder des Nationalrathes zu wählen gewohnt ist, auf große Schwierigkeiten stoßen. Sodann wäre die Aufstellung von so kleinen Wahlkreisen wenig geeignet, die Wähler darauf hinzuweisen, daß sie sich bei den Wahlen in den Nationalrath über den engen Gesichtskreis ihrer nächsten Umgebung zu erheben und auf den höhern Standpunkt des Gesamtvaterlandes zu stellen haben. Und endlich könnte, wenn im Laufe der Zeit, was wir zwar nicht erwarten, die Ansichten über diesen Punkt sich ändern sollten, das System der Wahlkreise mit je Einem Abgeordneten jeden Augenblick zur Ausführung gebracht werden, da die Bestimmung der Kreise für die Nationalrathswahlen Sache der Bundesgesetzgebung ist und bleiben soll.

Der Vorschlag, die Bestimmung in die Bundesverfassung niederzulegen, es sei eine höhere Unterrichtsanstalt in der R o m a n i s c h e n S c h w e i z zu errichten, wurde von der Com-

mission einer sorgfältigen Prüfung unterworfen. Das Ergebniß derselben war die Ablehnung des Vorschlages, obgleich er im Laufe der Berathung in eine geeignetere Form gebracht worden war. Die Mehrheit der Commission konnte sich nicht davon überzeugen, daß das Bedürfniß vorhanden sei, außer einer Universität und einer polytechnischen Schule, welche der Bund bereits kraft Art. 21 der Bundesverfassung zu errichten befügt ist, noch weitere höhere Unterrichtsanstalten von Bundeswegen ins Leben zu rufen. Dabei hielt sie sich gegenwärtig, daß weder der Wortlaut, noch der Geist des Art. 21 einer Verlegung eines Theiles der Eidgenössischen Unterrichtsanstalten in die Romanische Schweiz im Wege stehe. Es würde aber der Mehrheit der Commission durchaus unangemessen erschienen sein, wenn, während die Bundesverfassung sonst nirgends zwischen einer Deutschen und Romanischen Schweiz unterscheidet, dieser Dualismus ausnahmsweise in denjenigen Artikel hineingelegt worden wäre, der von den Bildungsanstalten der Schweizerischen Jugend handelt. Und vollends mußte es die Mehrheit der Commission geradezu für gefährlich halten, die Errichtung von Eidgenössischen Unterrichtsanstalten mit dem Gedanken einer gleichmäßigen Gunstbezeugung des Bundes gegenüber allen Theilen der Schweiz in allzunaher Verbindung zu bringen, da dieser Gedanke augenfällig nicht bloß eine Berücksichtigung der Deutschen und der Romanischen Schweiz, sondern weil wir nach der Bundesverfassung drei Nationalsprachen haben, der Deutschen, der Französischen und der Italienischen, ja wohl auch der protestantischen und katholischen Schweiz — weiterer Unterscheidungen, die noch aufgestellt werden könnten, nicht zu gedenken — erfordern würde, in derartigen Consequenzen aber der untrüglichen Beweis dafür liegt, daß der Ausgangspunkt, von welchem aus man zu denselben mit Nothwendigkeit gelangt, ein unrichtiger ist.

Daß es einer Revision der Bundesverfassung nicht bedarf, um dem Bunde das Recht zu verleihen, das Telegraphenwesen zum Gegenstande seines Regales zu machen, ist bereits thatsächlich anerkannt, da die Telegraphie seit dem Jahre 1851 auf Grundlage der gegenwärtigen Bestimmungen der Bundesverfassung Regal der Eidgenossenschaft ist. Die Commission war also bald darüber einig, daß mit Beziehung auf diesen Punkt kein Bedürfniß zu einer Revision der Bundesverfassung vorhanden sei.

Nachdem wir die Anträge auf Abänderung der Bundesverfassung, welche von der Mehrheit der Commission verworfen worden sind, unter Darlegung der Gründe, welche zu der Ablehnung derselben Veranlassung gegeben, besprochen haben, erübrigt uns nunmehr noch, diejenigen Revisionsvorschlüge, welche die Mehrheit der Commission annimmt und dem bereits erörterten Antrage auf Abänderung der Art. 41 und 48 in dem Sinne, daß alle Schweizerbürger ohne Rücksicht auf ihr Glaubensbekenntniß der in diesen Artikeln

gewährleisteten Rechte theilhaftig werden sollen, beigelegt zu sehen wünscht, zum Gegenstande unserer Berichterstattung zu machen.

Gemäß der oben entwickelten Grundanschauung, daß vorherrschend nur diejenigen Artikel der Bundesverfassung, deren Abänderung in Folge der mit dem Auslande bereits abgeschlossenen oder noch abzuschließenden Verträge als angezeigt erscheine, diese dann aber in durchgreifender Weise revidirt werden sollen, wollte sich die Commission nicht darauf beschränken, lediglich den Eingang des Art. 41 dahin umzugestalten, daß das Niederlassungsrecht den Schweizerbürgern in Zukunft ohne Rücksicht auf das Glaubensbekenntniß gewährleistet wird. Sie beantragt vielmehr, theilweise in Uebereinstimmung mit dem Bundesrathe, theilweise über die Vorschläge desselben hinausgehend, noch weitere Veränderungen in dem Art. 41 vorzunehmen, um die Verhältnisse der Schweizerischen Niedergelassenen möglichst günstig zu gestalten.

Eine Minderheit, welche ganz besonders von diesem Bestreben geleitet ist, schlug vor, in der Bundesverfassung lediglich das freie Niederlassungsrecht auf dem ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft jedem unbescholtenen, in bürgerlichen Rechten und Ehren stehenden Schweizerbürger zu gewährleisten und die Aufzählung der Bedingungen, welche erforderlich sind, um auf die Niederlassung Anspruch zu haben, und welche hinwieder vorhanden sein müssen, um des Niederlassungsrechtes verlustig erklärt werden zu können, aus der Bundesverfassung wegzulassen. Dabei hätte es die Meinung gehabt, daß die gleichmäßige Durchführung des Grundsatzes der freien Niederlassung auf dem ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft der Bundesgesetzgebung anheimgegeben worden wäre, und daß dieselbe also namentlich auch zu bestimmen gehabt hätte, unter welchen Bedingungen einem Schweizerbürger die Niederlassung verweigert oder entzogen werden könne. Die Mitglieder der Commission, welche diesen Antrag stellten, hegten nämlich das Vertrauen, daß die Entwicklung der Bundesgesetzgebung nur in einem die Niederlassung immer mehr erleichternden Sinne Statt finden werde. Wenn die Mehrheit der Commission die Aufzählung der Bedingungen, welche erforderlich sind, um auf die Niederlassung Anspruch zu haben, und welche hinwieder vorhanden sein müssen, um des Niederlassungsrechtes verlustig erklärt werden zu können, in der Bundesverfassung festzuhalten beschloß, so kam sie von ganz entgegengelegten Standpunkten aus zu diesem Resultate. Die einen Mitglieder der Mehrheit glaubten nämlich, wenn die Durchführung des Grundsatzes der freien Niederlassung der Bundesgesetzgebung überlassen werde, eine zu weit getriebene Erleichterung, die andern im Gegentheile eine nicht gerechtfertigte Erschwerung derselben in Aussicht nehmen zu müssen.

Hatte sich die Mehrheit der Commission mit Beziehung auf diesen Punkt für die Beibehaltung der gegenwärtigen Bestimmungen der Bundesverfassung ausgesprochen, so erklärt sie sich hinwieder in Uebereinstimmung mit dem Bundesrathe für die Gleichstellung der naturalisirten mit allen andern Schweizerbürgern in Betreff der Berechtigung zu der freien Niederlassung, somit für die Strichung des letzten Absatzes von Ziffer 1 des Art. 41 der Bundesverfassung, gemäß welchem naturalisirte Schweizerbürger erst nach Ablauf von fünf Jahren seit ihrer Naturalisation Anspruch auf freie Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft haben. Die Erfahrung hat gezeigt, daß eine solche Schranke kein Bedürfnis ist. Sie kann somit unbedenklich fallen gelassen werden.

Im Fernern hält die Mehrheit der Commission dafür, daß in der Ziffer 4 des Art. 41 der Grundsatz aufgestellt werden soll, es sei der niedergelassene Schweizerbürger in Betreff des Stimmrechtes in Gemeindeangelegenheiten dem niedergelassenen Cantonsbürger unbedingt gleich zu halten. Die Commissionsmehrheit geht also hier über den Antrag des Bundesrathes hinaus, indem sie dem Schweizerischen Niedergelassenen das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten nicht „erst nach einem längern Aufenthalte in der „Gemeinde, dessen Dauer von der Cantonalgesetzgebung bestimmt wird, „jedoch nicht über drei Jahre ausgedehnt werden darf“, sondern genau in demselben Umfange einräumen will, in welchem es dem niedergelassenen Cantonsbürger zusteht. Die Mehrheit der Commission nimmt vorerst an der Redaction des Bundesrathlichen Vorschlages Anstoß. Es soll gemäß derselben in der Bundesverfassung bestimmt werden, „es könne ein Schweizerischer Niedergelassener das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten erst nach einem längern Aufenthalte in der betreffenden Gemeinde ausüben“, so daß also, wenn ein Canton den Schweizerischen Niedergelassenen gleich vom Beginne ihrer Niederlassung an das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten einräumen wollte, dieß von Bundeswegen als unzulässig erklärt werden müßte! Gewiß läßt sich für eine solche Absonderlichkeit kein stichhaltiger Grund anführen. Kann es sich also in der That bloß um die Frage handeln, ob der Bund den Cantonen nicht befehlen, aber gestatten soll, das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten den Schweizerischen Niedergelassenen erst nach einem längern Aufenthalte in der betreffenden Gemeinde einzuräumen, so muß die Mehrheit der Commission auch die in solcher verbesserter Weise gestellte Frage verneinen. Wenn sich ohne Zweifel gute Gründe dafür anführen lassen, daß die Cantone nicht von Bundeswegen gezwungen werden, den Schweizerischen Niedergelassenen von dem ersten Augenblicke ihrer Niederlassung an in kantonalen Angelegenheiten ein Stimmrecht zuzugestehen und sie somit in dieser Beziehung ganz auf die gleiche Linie mit den niedergelassenen Cantonsbürgern zu stellen, so läßt sich hinwieder durchaus nicht absehen, warum, wenn es sich um Gemeindegange-

legenheiten handelt, ein niedergelassener Schweizerbürger mindern Rechtes sein soll, als ein niedergelassener Cantonsbürger. Die dem letztern inwohnende Eigenschaft der Cantonsangehörigkeit kann unmöglich zur Folge haben, daß er sich in einer andern Stellung zu den Gemeindeangelegenheiten befindet, daß er in Gemeindefachen andere berechnigte Standpunkte zu wahren hat, als der niedergelassene Schweizerbürger.

Der Bundesrath beantragt sodann, dem Art. 41 der Bundesverfassung eine neue Ziffer 7 beizufügen, folgenden Inhaltes: „Der Bund „ist berechnigt, Bestimmungen aufzustellen zum Schutze der „Niedergelassenen gegen die gleichzeitige Inanspruchnahme derselben von Seite mehrerer Cantonalgesetzgebungen.“ Ihre Commission schlägt Ihnen vor, statt dessen sich folgendermaßen auszudrücken: „Der Bundesgesetzgebung wird vorbehalten, „zu bestimmen, ob die Gesetze des Heimathsz oder diejenigen des Niederlassungskantons bei der Besteuerung, sowie bei der Regelung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen maßgebend sein sollen.“ Ueber die Nothwendigkeit der Aufnahme einer Bestimmung über diese Materie in die Bundesverfassung kann wohl nach den einläßlichen sachbezüglichen Verhandlungen, welche vor einigen Jahren im Schooße der Eidgenössischen Rätthe stattgefunden haben, und auf die hier verwiesen wird, keine Meinungsverschiedenheit obwalten. In Betreff der Fassung der aufzustellenden Vorschrift weichen der Vorschlag des Bundesrathes und derjenige der Commission von einander ab. Der Antrag des Bundesrathes schäien der Commission im praktischen Erfolge darauf hinauszu laufen, daß diejenigen Cantone, welche ihre Gesetzgebung auf das Territorialprinzip basirt haben, dieses Prinzip in allen Conflictfällen nur darum, weil sie gemäß demselben den sichern und ersten Griff auf diejenigen, die in ihrem Gebiete niedergelassen sind, haben, also aus rein factischen und nicht aus rechtlichen Gründen werden zur Geltung bringen können. Nach dem Antrage der Commission soll dieß aber nicht stattfinden dürfen; vielmehr soll der Bund die Befugniß erhalten, von sich aus und unbekümmert um die daherigen Vorschriften der kantonalen Gesetzgebungen zu bestimmen, ob bei der Besteuerung, sowie bei der Regelung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen die Gesetze des Heimathsz oder diejenigen des Niederlassungskantons Anwendung zu finden haben. Nur wenn der Bund mit einer solchen Befugniß ausgerüstet ist, wird es möglich werden, den Niedergelassenen die wünschbare Rechtsicherheit zu Theil werden zu lassen und in Betreff der Besteuerung derselben Uebelständen zu begegnen, die geradezu als ein materielles Unrecht bezeichnet werden müssen.

Die Commission richtete sodann noch ihr Augenmerk auf ein Verhältniß, das mit dem Rechte der freien Niederlassung in einem sehr nahen Zusammenhange steht, nämlich auf die Freizügigkeit von Canton zu Canton für die Ausübung der wissenschaftlichen vatenz

tirten Berufsarten. Die Bundesversammlung ist schon wiederholt auf dem Wege der Petition darauf aufmerksam gemacht worden, wie lästig es für Geistliche, Rechtsanwälte, Aerzte und Lehrer, die sich in einem andern Canton zur Ausübung ihres Berufes niederlassen wollen, sei, wenn sie sich, um dieses Vorhaben ausführen zu können, in dem Niederlassungskantone neuerdings einer Prüfung unterziehen müssen, während sie dieselbe in ihrem Heimathskantone bereits abgelegt haben. Die Commission verkennt nicht, daß, wenn diesem Uebelstande von Bundeswegen begegnet werden soll, die größte Vorsicht als geboten erscheint. Sie hält namentlich auch dafür, daß es durchaus nicht in der Stellung des Bundes wäre, Cantonen, welche von denjenigen, die sich den bezeichneten Berufsarten widmen, Garantien einer gehörigen wissenschaftlichen Bildung verlangen, Zumuthungen in der entgegengesetzten Richtung zu machen. Die Mehrheit der Commission glaubt aber, der Bund könne dieß vermeiden und gleichwol seine Mitwirkung eintreten lassen, um eine solche interkantonale Freizügigkeit für die Ausübung der patentirten wissenschaftlichen Berufsarten wenigstens innerhalb gewisser Schranken zur Geltung zu bringen. Es könnte dieß durch Aufstellung eidgenössischer Prüfungsbehörden, deren Fähigkeitszeugnisse in der gesammten Schweiz als genügender Ausweis wissenschaftlicher Tüchtigkeit anzuerkennen wären, oder auch durch andere Einrichtungen, bei welchen die Cantone mehr in den Vordergrund treten würden, geschehen. Gewiß ist, daß durch die Begründung einer derartigen Freizügigkeit zu Gunsten von Berufsarten, welche der Natur der Sache nach stetsfort einen bedeutenden Einfluß auf den öffentlichen Geist ausüben werden, das Gefühl der nationalen Zusammengehörigkeit der Schweizer in nicht zu unterschätzender Weise neuerdings gekräftigt würde. Es beantragt Ihnen daher die Mehrheit Ihrer Commission, in die dem Art. 41 der Bundesverfassung beizufügende Ziffer 7 eine weitere Vorschrift folgenden Inhaltes aufzunehmen: „Der Bundesgesetzgebung wird vorbehalten, zu bestimmen, ob und unter welchen Bedingungen für die Ausübung der wissenschaftlichen patentirten Berufsarten die Freizügigkeit von Canton zu Canton möglich zu machen sei.“

Der Bundesrath spricht in seiner Botschaft betreffend die Revision der Bundesverfassung die Ansicht aus, es liege, wenn der Bund die Niederlassung vom religiösen Bekenntnisse unabhängig erkläre und wenn er ferner die Gleichhaltung aller Bürger, abgesehen von ihrer Confession, in der Gesetzgebung und im gerichtlichen Verfahren vorschreibe, kein zureichender Grund mehr vor, die Gewährleistung der freien Ausübung des Gottesdienstes auf die anerkannten christlichen Confessionen zu beschränken. Der Bundesrath schlägt daher vor, diese Gewährleistung innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der staatlichen Ordnung auch auf jede andere Religionsgenossenschaft auszudehnen. Die Mehrheit der Commission, fortwährend an der Grundanschauung festhaltend, daß, wenn einmal im Hinblick auf die Verträge mit dem Auslande die Ab-

änderung von Bestimmungen der Bundesverfassung als geboten erscheint, die betreffenden Materien einer durchgreifenden Revision unterworfen werden sollen, stimmt nicht bloß diesem Vorschlage des Bundesrathes bei, sondern beantragt Ihnen, noch einen erheblichen Schritt weiter zu gehen. Sie schlägt Ihnen nämlich vor, in der Bundesverfassung nicht nur die Cultus-, sondern auch die Glaubensfreiheit zu gewährleisten und zu bestimmen, daß Niemand um des Glaubensbekenntnisses willen in den bürgerlichen oder politischen Rechten beschränkt werden dürfe. Die Commissionmehrheit betrachtet diesen Vorschlag nicht als eine bloße wohlklingende Phrase. Sie mißt ihm eine große praktische Bedeutung bei. Sie glaubt, die Schweiz, welche sich mit Vorliebe das freieste Land von Europa nennt, sei gleichwohl, was die Glaubensfreiheit anlangt, noch nicht auf der Höhe ihrer Aufgabe angelangt. Sie hält dafür, daß Erscheinungen, wie die Zwangstaufen, welche noch in der neuesten Zeit in unserm Lande vorgekommen sind, demselben nicht zur Ehre gereichen und daß der Wiederholung von solchen Anachronismen vorgebeugt werden sollte. Sie huldigt auch der Ansicht, daß es gegen die Glaubensfreiheit verstoße und überdieß zu fortwährenden unerspriehlichen Konflikten Veranlassung gebe, wenn die Ausübung von bürgerlichen und politischen Rechten irgendwie von dem Glaubensbekenntnisse abhängig gemacht sei. Es ist aber bekannt, daß es z. B. noch vielorts in der Schweiz zum Abschlusse einer gültigen Ehe der Beibringung eines Taufscheines, eines Confirmationscheines oder anderer ähnlicher Ausweis-schriften bedarf. Es verhehlt sich die Mehrheit der Commission durchaus nicht, daß die Durchführung der Grundsätze, deren Aufnahme in die Bundesverfassung sie Ihnen beantragt, hier und da auf große Schwierigkeiten stoßen und die Bundesversammlung zweifelsohne oft beschäftigen wird. Deßhalb darf aber selbstverständlich nicht unterlassen werden, was einmal als ein Gebot der gegenwärtigen Zeitanschauungen und, man darf fast sagen, als ein Erforderniß der Ehre der Schweiz erkannt worden ist.

Außer diesen Anträgen auf Abänderung der Bundesverfassung, welche in unmittelbarer oder in mehr mittelbarer Weise durch die bereits abgeschlossenen oder in Aussicht stehenden Verträge mit dem Auslande hervorgerufen worden sind, schlägt Ihnen die Commissionmehrheit gemäß dem schon mehrfach berührten Standpunkte, den sie bei der Lösung der ihr gestellten Aufgabe einnehmen zu sollen glaubt, nur noch vor, die Artikel 37 und 64 der Bundesverfassung in Revision zu ziehen.

Die Mehrheit der Commission hält mit dem Bundesrathes dafür, daß der Wortlaut des gegenwärtigen, von dem Maße und Gewichte handelnden Artikel 37 den gesetzgebenden Räten der Eidgenossenschaft nicht gestatten würde, das reine Meter-system einzuführen, daß sie aber

in den Stand gesetzt werden sollten, es thun zu können, wenn die Umstände mit gebieterischer Macht darauf hindrängen würden. Es pflichtet daher die Commission dem Vorschlage des Bundesrathes bei, welcher dahin geht, dem Artikel 37 die ganz allgemeine Fassung zu geben, die Festsetzung von Maaß und Gewicht sei Bundesache.

Es beantragt Ihnen sodann noch die Mehrheit der Commission, den Artikel 64 der Bundesverfassung, gemäß welchem nur die stimmberechtigten Schweizerbürger weltlichen Standes in den Nationalrath wählbar sind, dahin zu revidiren, daß in Zukunft alle Schweizerbürger, somit auch diejenigen geistlichen Standes, in den Nationalrath sollen gewählt werden können. Die Mehrheit der Commission hält den Ausschluß der Geistlichkeit von der Wählbarkeit in den Nationalrath für eine Schranke, welche in einer vergangenen Zeit ihre Rechtfertigung gefunden haben möge, unter den gegenwärtigen veränderten Verhältnissen aber nicht mehr haltbar sei. Es wurde diese Schranke überdies als eine Gehässigkeit gegenüber einem Stande, der dieselbe nicht verdiene, bezeichnet.

Zum Schlusse hat sich die Commission noch über das Verfahren auszusprechen, welches bei der Abstimmung des Schweizerischen Volkes und der Cantone über die vorgeschlagenen Abänderungen der Bundesverfassung in Anwendung gebracht werden soll.

Die Mehrheit der Commission erklärt sich vorerst mit der Anschauungsweise des Bundesrathes einverstanden, daß nicht die Bundesverfassung in ihrer Gesamtheit, wie sie gemäß den Beschlüssen, welche von der Bundesversammlung werden gefaßt werden, in Zukunft lauten würde, sondern die einzelnen Punkte, welche abgeändert werden wollen, besonders und getrennt von einander der Abstimmung unterstellt werden. Die Mehrheit der Commission ist so sehr von der Richtigkeit dieser Anschauungsweise überzeugt, daß sie in der Trennung der zur Abstimmung zu bringenden Abänderungsvorschläge noch weiter gehen möchte, als der Bundesrath. Sie hält dafür, es sei jeder Revisionspunkt, der für sich eine Bedeutung hat und nicht mit einem andern in nothwendigem innern Zusammenhange steht, besonders in Abstimmung zu setzen. Die Commissionsmehrheit glaubt durchaus nicht, daß der Art. 114 der Bundesverfassung einem derartigen Verfahren im Wege stehe. Wenn dieser Artikel bestimmt, es trete die revidirte Bundesverfassung in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und der Mehrheit der Cantone angenommen worden sei, so hat damit doch gewiß nicht das Gebot aufgestellt werden wollen, es müsse, wenn beabsichtigt werde, etwas an der Bundesver-

fassung abzuändern, jeweilen die ganze Verfassung zur Abstimmung gebracht werden, sondern es wollte durch jene Vorschrift lediglich ausgesprochen werden, daß eine Abänderung oder Revision der Bundesverfassung, ob dieselbe nun eine totale oder eine bloß partielle sei, erst in Kraft treten könne, wenn sie von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Cantone angenommen worden sei. Gehört die Mehrheit der Commission gemäß dieser Interpretation des Art. 114 von der Ansicht aus, daß eine getrennte Abstimmung über die einzelnen Anträge auf Abänderung der Bundesverfassung bundesrechtlich zulässig sei, so spricht sie sich hinwieder mit voller Ueberzeugung dahin aus, daß eine solche Abstimmungsweise ihr auch als die bei weitem zweckmäßigste erscheine. Es ist bei derselben der freien Willensäußerung des Schweizervolkes und der Cantone der größte Spielraum gelassen. Dem Volke und den Cantonen ist die Möglichkeit eingeräumt, zu jeder einzelnen Abänderung, welche beabsichtigt wird, Ja oder Nein zu sagen. Sie werden nicht gezwungen, um etwas zu erreichen, alles hinzunehmen, oder, um etwas abzulehnen, alles zu verwerfen.

Die Commission hält sodann dafür, daß den Cantonen gestattet werden soll, die Abstimmung des Schweizerischen Volkes auf ihrem Gebiete entweder gemeinde- oder kreisweise stattfinden zu lassen. Es gibt Cantone, in welchen man die Abstimmungen über kantonale Verfassungsfragen, die Wahlen für den Nationalrath oder für den kantonalen Großen Rath u. s. f. in Kreisen, statt in Gemeinden vorzunehmen gewohnt ist. Die Commission sieht nicht ein, welchen Nutzen es hätte, die Cantone zu zwingen, bei der Abstimmung über Revision der Bundesverfassung von dieser Gewohnheit abzuweichen.

Die Commission hat endlich die Frage, in welcher Weise die Cantone ihre Stimme über Abänderungen der Bundesverfassung abzugeben haben, zum Gegenstande einer einläßlichen Prüfung gemacht. Eine Minderheit vertrat, im Widerspruche mit der Anschauungsweise des Bundesrathes, welcher die Stimme der Cantone lediglich in dem Entscheide der Mehrheit der in denselben als Bestandtheile des Schweizerischen Volkes über die Verfassungsabänderungen abstimmenden Schweizerbürger erblickt, die Ansicht, daß die Cantone ihr Botum in der durch ihre Verfassung vorgezeichneten Weise abzugeben haben. Die Mehrheit der Commission will durchaus nicht in Abrede stellen, daß diese Auffassung, vom bundesrechtlichen Standpunkte aus betrachtet, die allein correcte ist. Wenn es sich dann aber fragt, wie sie sich in der praktischen Ausführung bewähren werde, so hat die Mehrheit der Commission finden müssen, sie dürfte große Verlegenheiten in ihrem Gefolge haben. Einzig wenn die Verfassung eines Cantons vorschreibt, daß das Botum desselben über Veränderungen der Bundesverfassung durch eine Volksabstimmung zu ermitteln sei und daß an derselben diejenigen

Theil nehmen können, welche bei den Wahlen in den Schweizerischen Nationalrath stimmberechtigt seien, gestaltet sich die Sache einfach. In diesem Falle wird eben lediglich Eine Abstimmung vorgenommen werden, und es wird mittelst derselben theils die Stimmgebung der Bevölkerung des betreffenden Cantons als Bestandtheiles des Schweizerischen Volkes, theils die Ermittlung des Botums dieses Cantons bewerkstelligt. Wenn dagegen in einem Cantone das Ständevotum gemäß der Verfassung zwar aus einer Volksabstimmung hervorzugehen hat, wenn dann aber kraft der bestehenden kantonalen Verfassungs- oder Gesetzesbestimmungen die Grenzen des Stimmrechts für diese Abstimmung enger, vielleicht sogar viel enger gezogen sind, als für die Wahlen in den Nationalrath, beziehungsweise für die Abstimmung des Schweizerischen Volkes über Abänderungen der Bundesverfassung, so wird den betreffenden Cantonalbehörden, da sie sich nicht über Verfassungsbestimmungen hinweg setzen können, und da sie, wenn es sich bloß um gesetzliche Vorschriften handelt, kaum in der Lage sein werden, von heute auf morgen eine Gesetzesabänderung aus dem Aermel zu schütteln, nichts anderes übrig bleiben, als neben der Abstimmung der Bevölkerung des Cantons als Bestandtheiles des Schweizerischen Volkes noch eine zweite Volksabstimmung behufs Ermittlung des Cantonalvotums Statt finden zu lassen. Die damit verbundenen Inconvenienzen springen allzu sehr in die Augen, als daß sie erst noch weitläufig dargelegt zu werden brauchten. Wenn endlich in einem Cantone gemäß seiner Verfassung das Ständevotum über Abänderungen der Bundesverfassung bei dem Großen Rathe steht, so wird diese Behörde nicht übersehen, daß auch das Volk des betreffenden Cantons in der Eigenschaft als Bestandtheil des Schweizerischen Volkes seine Stimme über die Bundesrevision abzugeben hat, und daß es als etwas durchaus Mißliches anzusehen wäre, wenn der Beschluß des Großen Rathes und das Ergebniß der Volksabstimmung in entgegengesetztem Sinne ausfallen würden. Es wird also in einem solchen Cantone der Große Rath jeweilen erst, nachdem die Stimmgebung des Volkes Statt gefunden hat, über das Ständevotum entscheiden, und er wird sich dabei voraussichtlich nie mit dem Resultate der in dem betreffenden Cantone Statt gehaltenen Volksabstimmung in Widerspruch setzen. In Folge dessen wird die Schlußnahme des Großen Rathes zu einer bloßen Form herabsinken, und niemand mehr als diese Behörde selbst hätte zu wünschen, daß sie einer solchen gehaltlosen Verrichtung enthoben werde. Von diesen Erwägungen geleitet, welche — es muß anerkannt werden — vielmehr dem Gebiete der praktischen Zweckmäßigkeit als demjenigen des strengen Bundesstaatsrechtes entnommen sind, beantragt Ihnen die Mehrheit der Commission, sich der Anschauungsweise des Bundesrathes anzuschließen, gemäß welcher das Botum der Cantone über Annahme oder Verwerfung von Abänderungen der Bundesverfassung lediglich in dem Entscheide der Mehrheit der in denselben als Bestandtheile des Schweizerischen Volkes

über diese Abänderungen abstimmen den Schweizerbürger gefunden werden soll.

Bloße Redactionsveränderungen, welche wir in den bundesrätlichen „Entwürfen von Bundesgesetzen betreffend die Revision der Bundesverfassung“ vorzunehmen beantragen, glauben wir, da sie sich durch sich selbst begründen, hier nicht besonders hervorheben zu sollen.

Die Commission legt Ihnen nunmehr in der Beilage als Antrag ihrer Mehrheit den Entwurf zu einem Bundesgesetze betreffend die Revision der Bundesverfassung vor. Auf den Mehrheitsantrag folgen in der Beilage diejenigen Minderheitsanträge, deren Aufnahme in den Bericht gewünscht worden ist.

An dem Schlusse ihrer Berichterstattung angelangt, erübrigt der Commission nur noch, Sie, Tit., ausgezeichnete Hochachtung zu versichern.

Bern, den 21. September 1865.

Dr. A. Escher, Berichterstatter.

Dr. Heer.

Stämpfli.

Ruffy.

Dr. Weder.

Segeffer.

v. Planta.

Kaiser.

Jäger.

Stehlin.

Battaglini.

Piaget.

Allet.

Vantier.

Styger.

## Beilagen.

---

### A. Mehrheitsantrag.

---

#### Entwurf zu einem Bundesgesetz

betreffend

die Revision der Bundesverfassung.

---

Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
in Anwendung der Art. 111, 112 und 114, sowie des Art. 74,  
Ziffer 1 der Bundesverfassung,

beschließt:

Art. 1. Es wird dem Schweizerischen Volke und den Cantonen die nachfolgende veränderte Fassung der Artikel 37, 41, 44, 48 und 64 der Bundesverfassung zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt:

„Art. 37.

„Die Festsetzung von Maß und Gewicht ist Bundes Sache.

„Art. 41.

„Der Bund gewährleistet allen Schweizern das Recht der freien Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft, nach folgenden nähern Bestimmungen:

- „1) Soll lauten wie bisher, mit Weglassung des letzten Absatzes:  
„Naturalisirte Schweizer müssen überdies die Bescheinigung bringen, daß sie wenigstens fünf Jahre lang im Besitze eines Cantonsbürgerrechtes sich befinden.“
- „2) Soll lauten wie bisher.
- „3) Ebenso.

„4) Der Niedergelassene genießt alle Rechte der Bürger des Cantons, in welchem er sich niedergelassen hat, mit Ausnahme des Mittheils an Gemeindegüter und Korporationsgütern. In Betreff des Stimmrechts in Gemeinde-Angelegenheiten ist er den niedergelassenen Cantonsbürgern gleich zu halten.

„Dem Niedergelassenen wird insbesondere freie Gewerbsausübung und das Recht der Erwerbung und Veräußerung von Liegenschaften zugesichert, nach Maßgabe der Gesetze und Verordnungen des Cantons, welche in allen diesen Beziehungen den Niedergelassenen dem eigenen Bürger gleich halten sollen.

„5) Soll lauten wie bisher.

„6) Ebenso.

„7) Der Bundesgesetzgebung wird vorbehalten, zu bestimmen:

„a. ob die Gesetze des Heimaths- oder diejenigen des Niedergelassungskantons bei der Besteuerung, sowie bei der Regelung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen maßgebend sein sollen;

„b. ob und unter welchen Bedingungen für die Ausübung der wissenschaftlichen patentirten Berufsarten die Freizügigkeit von Canton zu Canton möglich zu machen sei.

„Art. 44.

„Die Glaubensfreiheit ist unverletzlich.

„Um des Glaubensbekenntnisses willen darf Niemand in den bürgerlichen oder politischen Rechten beschränkt werden.

„Die freie Ausübung des Gottesdienstes ist den anerkannten christlichen Confessionen, sowie innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und öffentlichen Ordnung auch jeder andern Religionsgenossenschaft im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

„Den Cantonen, sowie dem Bunde bleibt vorbehalten, für Handhabung der öffentlichen Ordnung und des Friedens unter den Confessionen und Religionsgenossenschaften die geeigneten Maßnahmen zu treffen.

„Art. 48.

„Sämmtliche Cantone sind verpflichtet, alle Schweizerbürger in der Gesetzgebung sowohl als im gerichtlichen Verfahren den Bürgern des eigenen Cantons gleich zu halten.

„Art. 64.

„Wahlfähig als Mitglied des Nationalrathes ist jeder stimmberechtigte Schweizerbürger.

„Naturalisirte Schweizerbürger müssen seit wenigstens fünf Jahren das erworbene Bürgerrecht besitzen, um wahlfähig zu sein.“

Art. 2. Der Bundesrath hat für beförderliche und genügende Bekanntmachung der in Vorschlag gebrachten Abänderungen der Bundesverfassung zu sorgen.

Art. 3. Die Abstimmung erfolgt auf dem ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft an einem und demselben Tage. Dieser Tag wird durch den Bundesrath festgesetzt. Es darf jedoch die Abstimmung nicht früher als vier Wochen nach geschehener Bekanntmachung der vorgeschlagenen Abänderungen der Bundesverfassung Statt finden.

Art. 4. Es soll über jede der beantragten Abänderungen der Bundesverfassung besonders abgestimmt werden.

Demgemäß haben sieben getrennte Abstimmungen zu erfolgen, nämlich:

- 1) über Art. 37 (Maß und Gewicht);
- 2) über Art. 41, Eingang und Ziffer 1, sowie über Art. 48 (Gleichstellung der Schweizer aller Glaubensbekenntnisse mit Beziehung auf das Niederlassungsrecht, die Gesetzgebung und das gerichtliche Verfahren, sowie Gleichstellung der naturalisirten mit den andern Schweizern in Betreff des Niederlassungsrechtes);
- 3) über Art. 41, Ziffer 4 (Stimmrecht der Niedergelassenen in Gemeindeangelegenheiten);
- 4) über Art. 41, Ziffer 7, Litt. a (Besteuerung und civilrechtliche Verhältnisse der Niedergelassenen);
- 5) über Art. 41, Ziffer 7, Litt. b (Freizügigkeit für wissenschaftliche patentirte Berufsarten);
- 6) über Art. 44 (Glaubens- und Cultusfreiheit);
- 7) über Art. 64 (Wählbarkeit der Geistlichen in den Nationalrath).

Art. 5. Eine vorgeschlagene Abänderung der Bundesverfassung ist als angenommen zu betrachten, wenn die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger im Ganzen und zugleich auch die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger in wenigstens 12 Cantonen sich für dieselbe ausgesprochen hat.

Art. 6. Zur Theilnahme an dieser Abstimmung ist jeder Schweizerbürger berechtigt, welcher bei den Wahlen in den Schweizerischen Nationalrath stimmfähig ist.

Art. 7. Jeder Canton ordnet die Abstimmung auf seinem Gebiete an. Dieselbe ist gemeinde- oder kreisweise vorzunehmen. Den Cantonen bleibt es überlassen, zu bestimmen, ob die Abstimmung offen oder geheim erfolgen soll. Es finden auf dieselbe die in jedem Canton für Abstimmungen in Verfassungsangelegenheiten bestehenden Vorschriften Anwendung.

Art. 8. Ueber die Abstimmung ist in jeder Gemeinde, beziehungsweise in jedem Kreise ein Protokoll aufzunehmen, in welchem genau an-

zugeben ist, wie viele Stimmende jede einzelne der vorgeschlagenen Verfassungsänderungen angenommen und wie viele sie verworfen haben.

Art. 9. Die Abstimmungsprotokolle sind von den Cantonen dem Bundesrathe zu Händen der Bundesversammlung zu übersenden.

Die Bundesversammlung wird auf Grundlage derselben das Ergebniß der Abstimmungen erwahren und, falls sich dabei ergibt, daß einzelne oder alle vorgeschlagenen Verfassungsänderungen angenommen worden, die demgemäß revidirte Bundesverfassung in Kraft erwachsen erklären.

Art. 10. Der Bundesrath ist mit der Vollziehung dieses Gesetzes beauftragt.

---

## B. Minderheitsanträge, deren Aufnahme in den Bericht gewünscht worden ist.

---

### I.

Der Art. 33 der Bundesverfassung soll die nachfolgende veränderte Fassung erhalten:

„Das Post- und Telegraphenwesen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft ist Sache des Bundes.

„Darüber wird im Besondern bestimmt:

„1. Die gegenwärtig bestehenden Post- und Telegraphenverbindungen dürfen im Ganzen ohne Zustimmung der beteiligten Cantone nicht vermindert werden.

„2. Die Tarife werden im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft nach den gleichen möglichst billigen Grundfätzen bestimmt.

„3. Die Unverletzbarkeit des Post- und Telegraphengeheimnisses ist gewährleistet.

„4. Der Ertrag dieser Regalien fällt in die Bundeskasse.

„Diese vergütet ohne Rücksicht auf das jeweilige Jahresergebniß der Rechnung den Cantonen als Entschädigung jährlich die Durchschnittssumme, die sie in den 3 Jahren 1844, 1845 und 1846 vom Postwesen auf ihrem Cantongebiete bezogen haben, wobei das Minimum der einem Canton zu leistenden Entschädigung nicht weniger als 25 Sts. auf den Kopf seiner Gesamtbevölkerung, nach der jeweiligen Volkszählung berechnet, betragen soll.“

## II.

Nach Art. 37 der Bundesverfassung soll ein neuer Artikel eingeschoben werden, folgenden Inhalts:

„Der Bund ist befugt, ein Handelsgesetzbuch zu erlassen oder auch „bloß einzelne Theile des Handelsrechtes in den Bereich der Bundesgesetzgebung zu ziehen.“

## III.

Die Art. 41 und 42 der Bundesverfassung sollen die nachfolgende veränderte Fassung erhalten:

## Art. 41.

„Der Bund gewährleistet allen Schweizern, die unbescholten sind „und in bürgerlichen Ehren und Rechten stehen, das Recht der freien „Niederlassung im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft.

„Der Bundesgesetzgebung wird vorbehalten, für die gleichmäßige „Durchführung des Grundsatzes der freien Niederlassung fürzusorgen und „dabei insbesondere zu bestimmen:

- „1. unter welchen Bedingungen einem Schweizerbürger die Niederlassung verweigert oder entzogen werden kann;
- „2. ob bei der Besteuerung, sowie bei der Regelung der civilrechtlichen Verhältnisse der Niedergelassenen die Gesetze des Heimathss- oder diejenigen des Niederlassungskantons maßgebend sein sollen;
- „3. ob und unter welchen Bedingungen für die Ausübung der wissenschaftlichen patentirten Berufsarten die Freizügigkeit von Canton „zu Canton möglich zu machen sei.“

## Art. 42.

Zwischen Absatz 1 und 2, welche lauten sollen wie bisher, ist ein neuer Absatz einzuschieben folgenden Inhaltes:

„In Betreff des Stimmrechtes in Gemeindeangelegenheiten ist der „niedergelassene Schweizerbürger dem niedergelassenen Cantonsbürger gleich „zu halten.“

## IV.

Der zweite Satz der Ziffer 4 des Art. 41 der Bundesverfassung soll die nachfolgende veränderte Fassung erhalten:

„In Betreff des Stimmrechtes in Gemeindeangelegenheiten ist der „Niedergelassene, gleichviel, ob er Schweizer- oder Kantonsbürger sei, „den Gemeindbürgern gleichzuhalten, mit Ausnahme bei Verhandlungen „über Gemeindegüter und Korporationsgüter, deren Ertrag nicht für politische „Gemeinbezwecke verwendet wird.“

## V.

Nach Art. 59 der Bundesverfassung soll ein neuer Artikel eingeschoben werden folgenden Inhaltes:

„Der Bund ist befugt, gesetzliche Bestimmungen zum Schutze des schriftstellerischen, künstlerischen und industriellen Eigenthums zu erlassen.“

## VI.

Nach Art. 82 der Bundesverfassung soll ein neuer Artikel eingeschoben werden, folgenden Inhaltes:

„Den Fall der Vertheidigung des Vaterlandes ausgenommen, ist jede Entscheidung der eidgenössischen Rätthe der Abstimmung des Volkes mit Ja oder Nein unterworfen, wenn:

- „a. die Berufung an das Volk durch den dritten Theil der Mitglieder der Rätthe, welche bei der zu diesem Zwecke einberufenen Versammlung gegenwärtig sind, verlangt wird;
- „b. acht kantonale Regierungen oder 20,000 Aktivbürger die Volksabstimmung begehren.

„Die definitive Entscheidung der Frage hat in dem Sinne zu erfolgen, in welchem sich die Mehrheit der an der Volksabstimmung theilnehmenden Schweizerbürger ausgesprochen hat.

„Ein besonderes Gesetz wird das Weitere festsetzen.“

Im Falle der Annahme dieses Antrages wäre nach Art. 80 ein neuer Artikel folgenden Inhaltes einzuschieben:

„Die beiden Rätthe müssen auch versammelt werden, um über die Frage der Berufung an das Volk in den durch Art. 82 bis vorgeesehenen Fällen zu entscheiden.“

## VII.

Zu dem Minderheitsantrage VI werden die Unteranträge gestellt, daß

- 1) statt 20,000 Petenten 10,000 genügen sollen, um eine Volksabstimmung zu verlangen;
- 2) die Mehrheit der stimmenden Schweizer, welche den Entscheid in der Hauptsache abgibt, zugleich auch die Mehrheit der Stimmenden in mindestens 12 Kantonen bilden soll.

## VIII.

Der Art. 84 der Bundesverfassung soll die nachfolgende veränderte Fassung erhalten:

„Die Mitglieder des Bundesrathes werden direkt vom Volke aus

„allen Schweizerbürgern, welche als Mitglieder des Nationalrathes wählbar  
„sind, auf die Dauer von drei Jahren ernannt.

„Es darf nicht mehr als ein Mitglied des Bundesrathes aus dem  
„nämlichen Kanton gewählt werden.

„Von den sieben Mitgliedern, aus denen der Bundesrath besteht,  
„müssen wenigstens zwei der romanischen Schweiz angehören.

„Nach jeder Erneuerung des Nationalrathes findet auch eine Ge-  
„samfterneuerung des Bundesrathes statt.

„Wird in der Zwischenzeit der drei Jahre eine Stelle ledig, so soll  
„dieselbe in Zeit von zwei Monaten für den Rest der Amtsdauer des  
„oder der Vorgänger wieder besetzt werden; sind nur noch drei Monate  
„bis zur Gesamterneuerung, so wird zu keiner Wahl geschritten.

„Das Gesetz schreibt den Wahlmodus vor.“



**Bericht der nationalrätlichen Kommission in Aachen der Revision der Bundesverfassung.  
(Vom 21. September 1865.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1865
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	45
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.10.1865
Date	
Data	
Seite	609-635
Page	
Pagina	
Ref. No	10 004 901

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.