

Botschaft

des

Bundesrathes an die Bundesversammlung betreffend die
eidgenössische Gewährleistung der Verfassung des
Kantons Uri vom 6. Mai 1888.

(Vom 11. Juni 1888.)

Tit.

Mit Schreiben vom 16. Mai 1888 hat uns der Regierungsrath von Uri die neue Verfassung des Kantons zur Kenntnißnahme und Prüfung übersandt, mit dem Beifügen, daß diese Verfassung von der Landsgemeinde am 6. Mai d. J. mit großer Mehrheit angenommen worden sei, und mit dem Ersuchen, dieselbe der Bundesversammlung zur Genehmigung empfehlen zu wollen.

Wir sind heute in der Lage, Ihnen unsern bezüglichen Bericht zu erstatten.

Das bisherige konstitutionelle Recht des Kantons Uri beruhte auf der Verfassung vom 5. Mai 1850, mit Abänderungen und Ergänzungen vom 27. Oktober 1850 und vom 4. Mai 1851, welche als Ganzes durch Bundesbeschluß vom 11. August 1851, mit einer Erläuterung und mit Ausnahme eines Artikels, die eidgenössische Garantie erhielten, im Weiteren auf einem am 17. Dezember 1873 von der Bundesversammlung theilweise genehmigten Dekrete vom 5. Mai 1872 betreffend das Repräsentationsverhältniß im Landrathe und in den Bezirksrathen, endlich auf einem Gesetze vom 4. Mai 1879 betreffend Reorganisation des Gerichtswesens, das am 17. Dezember 1879 bundesgemäß gewährleistet wurde.

Die neue Verfassung stellt sich nicht bloß in redaktioneller Beziehung als eine sorgfältige Umarbeitung der bisherigen Bestimmungen dar, sie enthält auch eine Reihe gewichtiger und bemerkenswerther materieller Aenderungen und Neuerungen.

Das neue Verfassungsrecht mit dem alten vergleichend heben wir folgende Einzelheiten hervor:

Art. 2 hat eine ganz neue Fassung erhalten. Während der bisherige § 3 die christlich-römisch-katholische Religion als diejenige des Kantons Uri erklärte, sagt nun Art. 2, Abs. 1: „das Volk des Kantons Uri bekennt sich in seiner großen Mehrheit zur römisch-katholischen Religion“.

Wir haben diesem Satze gegenüber zu bemerken, was wir in unserer Botschaft vom 8. Juli 1876 in Betreff des gleichlautenden § 2 der Schwyzer Verfassung gesagt haben, daß er nämlich bloß eine nach den amtlichen statistischen Erhebungen vorliegende Thatsache konstatirt, ohne irgendwelche verfassungsrechtliche Bedeutung zu besitzen. Es darf für die Bekenner der römisch-katholischen Religion aus der besondern Stellung, die derselben hier eingeräumt ist, keinerlei Vorrecht abgeleitet werden (vergl. Bundesblatt 1876, III, S. 369 und 370).

Der Art. 3 garantirt den Gemeinden das Wahlrecht (Präsentation) ihrer Geistlichen und erklärt dasselbe gleichzeitig als unveräußerlich. „Präsentation“ fügt die Verfassung hinter „Wahlrecht“ erläuternd bei, weil die Wahl erst durch die Bestätigung der obern kirchlichen Behörde zu einer definitiven wird. Dieses Recht, dessen in der alten Verfassung nicht erwähnt wird, scheint gleichwohl sehr alten Ursprungs zu sein; dasselbe wird auf Papst Julius II. zurückgeführt, welcher es den ernerischen Gemeinden verliehen habe. Dasselbe ist nun ausdrücklich zu einem verfassungsmäßigen gemacht und als nicht abtretbar erklärt worden. In Art. 76, litt. g, Ziff. 8, wird unter den Obliegenheiten der Gemeindeversammlung „die Wahl der Geistlichen, Kollaturrechte und bestehende zeitweilige Wahldelegationen vorbehalten“, aufgeführt. Die Wahl ist im Sinne des Art. 3 als Präsentation aufzufassen; in Bezug auf die Wahldelegationen, die nun als „zeitweilige“ erklärt sind, mag hier erläuterungsweise bemerkt werden, daß Andermatt und Realp vor vielen Jahren schon die Seelsorge den Kapuzinern abgetreten haben und Hospenthal vor einigen Jahren ein Gleiches gethan hätte, wenn nicht der Gemeindebeschluß vom Regierungsrath kassirt worden wäre.

Art. 4 lautet, inhaltlich gleich, wie § 4 der bisherigen Verfassung: „der Fortbestand der Stifte und Klöster, die Unverletzlich-

keit und Selbstverwaltung ihres Vermögens und die Novizenaufnahme sind garantirt, mit Vorbehalt der Oberaufsicht des Staates nach darüber bestehenden Landesgesetzen.

„Ihr Vermögen ist gleich andern Privatgütern den Steuern unterworfen.“

„Der Erwerb und die Veräußerung von Liegenschaften der Stifte und Klöster bedürfen der Genehmigung des Regierungsrathes.“

Diese Bestimmungen werden als altes ernerisches Recht bezeichnet. Der vom Staate geleisteten Garantie stehen nach den Landesgesetzen nicht unbedeutende staatliche Aufsichtsrechte hinsichtlich der Vermögensverwaltung und der Novizenaufnahme gegenüber: Die Staatsbehörden prüfen die Rechnungen und genehmigen die Aufnahme von Novizen.

Im Jahre 1851 wurde § 4 der damaligen Verfassung von Uri von den Bundesbehörden nicht genehmigt. Der bezügliche Bundesbeschluß sagt zwar in Erwägung 2: „daß sie (die Verfassung) nichts enthält, was den Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderläuft, indem namentlich der in Art. 4 (sollte heißen § 4) gewährleistete Fortbestand der Klöster nicht anders als unter Vorbehalt der in Art. 44 und 46 der Bundesverfassung dem Bunde eingeräumten Rechte, und so lange die oberste Behörde von Uri die Klöster beibehalten wissen will, verstanden werden kann.“ In seinem zweiten Dispositiv aber nimmt der Beschluß den § 4 von der Bundesgarantie geradezu aus, indem er sagt: „2. Der § 4 dieser Verfassung, soweit er sich auf den Fortbestand der Klöster bezieht, kann nicht Gegenstand eidgenössischer Garantie sein.“

Es ist von staatsrechtlichem Interesse, den Gedankengang zu verfolgen, der die Behörden der Eidgenossenschaft zu diesem Beschlusse geführt hat.

Die Frage, in welcher Rechtsstellung sich der Bund gegenüber der Bestimmung einer kantonalen Verfassung befindet, welche den Klöstern und kirchlichen Stiftungen ihren Fortbestand gewährleistet, wurde zum ersten Male unter der Herrschaft der Bundesverfassung von 1848 bei Anlaß der Genehmigung der Nidwaldner Verfassung vom 1. April 1850 erörtert. Diese Verfassung enthielt in § 4 die Gewährleistung der Klöster und kirchlichen Stiftungen von Nidwalden. In seiner Botschaft an die Bundesversammlung vom 27. April 1850 äußerte sich der Bundesrath hierüber mit folgenden Worten: „Einiges Bedenken mag der § 4 (der Verfassung von Nidwalden) erregen, wodurch der Fortbestand der Klöster gewährleistet wird, woraus man schließen kann, daß der Bund indirekt denselben auch garantire. Allein es wird in der That die Ver-

fassung garantirt, welche alle Jahre vom Kanton abgeändert werden kann, und man darf wohl keinem Kantone verbieten, durch seine Verfassung Institute zu garantiren, welche an sich nicht rechtswidrig sind. Dabei versteht es sich indeß von selbst, daß der Bund durch die Garantie einer solchen Verfassung keineswegs Verzicht leistet auf Maßnahmen, welche er nach Inhalt der Bundesverfassung, sei es wegen politischen Bewegungen oder im Interesse des Friedens unter den Konfessionen, unter Umständen gegen Klöster zu treffen befugt wäre. Denn es kann überhaupt die Garantie einer Kantonsverfassung nie den Sinn haben, daß die durch die Bundesverfassung aufgestellten Rechte des Bundes den Interessen eines Kantons oder kantonalen Institutionen untergeordnet werden.“ Der Bundesrath beantragte folgerichtig die Genehmigung der Nidwaldner Verfassung, ohne in Betreff des § 4 derselben irgend welchen Vorbehalt anzubringen.

Einen Schritt weiter ging die ständeräthliche Kommission, welche dem erwähnten § 4 die Genehmigung des Bundes nicht versagen, jedoch in einer Erwägung dem Gedanken Ausdruck verleihen wollte, „daß der gewährleistete Fortbestand der Klöster nicht anders als unter Vorbehalt der in Art. 44 (nun 50) und 46 (nun 56) der Bundesverfassung dem Bunde eingeräumten Rechte verstanden werden könne.“ Der Berichterstatter der Kommission, Dr. Blumer, erklärte die Aufnahme eines solchen Vorbehalts für nöthig, indem er sich in seinem Berichte vom 2. Mai 1850 folgendermaßen aussprach: „Wenn es im Allgemeinen Sache der Kantone ist, darüber zu verfügen, ob sie in ihrem Gebiete noch Klöster bestehen lassen wollen oder nicht, und mit Bezug auf innere Verhältnisse eine solche Bestimmung auch um so unbedenklicher genehmigt werden darf, als, wenn die Verfassung immer revidirt werden kann, die Klöster auch zu jeder Zeit aufgehoben werden können, so ist es dagegen wichtig, den Gedanken festzuhalten, daß Verhältnisse eintreten können, in denen die Erhaltung des konfessionellen Friedens und der öffentlichen Ordnung dem Bunde das Recht und die Pflicht auferlegen würden, von sich aus gegen einzelne Klöster einzuschreiten. Es versteht sich, daß in solchen Fällen die Bestimmung einer Kantonsverfassung vor dem klaren Inhalte der Bundesverfassung zurücktreten müßte, gleichwie man bei der Gewährleistung der Verfassung des Kantons Thurgau im Allgemeinen von dem Grundsatz ausgegangen ist, daß schon dadurch, daß dieser Stand als Bundesglied sich bekenne, die Bestimmungen der Bundesverfassung überall vorbehalten seien. Wenn indessen vorausgesetzt werden konnte, daß die Verfügung über die bewaffnete Macht, welche dem Großen Rathe von Thurgau zusteht, nie anders als unter den Beschränkungen, welche die

Bundesverhältnisse mit sich bringen, verstanden werde, so dürfte das Gleiche nicht unbedingt von dem in der Nidwaldner Verfassung garantirten Fortbestand der Klöster gesagt werden. Damit also weder der Kanton Unterwalden nid dem Wald über die Bedeutung der ertheilten Gewährleistung sich täusche, noch diese jemals den Bundesbehörden entgegengehalten werden könne, wenn sie allfällig zu einer Anwendung der Art. 44 und 46 in dem angedeuteten Sinne sich veranlaßt finden sollten, finden wir es zweckmäßig, daß in die Motivirung des von der Bundesversammlung zu fassenden Beschlusses ein daheriger Vorbehalt aufgenommen werde.“

Der Ständerath stimmte am 3. Mai 1850 dem Antrage seiner Kommission bei.

Auch die Kommission des Nationalrathes wollte diesem Beschlusse beitreten. Ihr Berichterstatter, Dr. Kasimir Pfyffer, wiederholte in seinem Berichte vom 7. Mai 1850 die vom ständeräthlichen Berichterstatter vorgebrachten Gründe, die einen Vorbehalt in der Motivirung als „sachgemäß“ erscheinen ließen. Allein der Nationalrath beschloß unterm 8. Mai 1850, es sei die nachgesuchte eidgenössische Garantie der Verfassung des Kantons Unterwalden nid dem Wald für so lange nicht zu ertheilen, „bis (ein anderer, hier nicht in Betracht kommender Artikel abgeändert und) der Artikel (§) 4 beseitigt sein wird, welcher den Fortbestand der Klöster und religiösen Korporationen gewährleistet.“

Da der Ständerath gleichen Tages beschloß, an seiner Schlußnahme vom 3. Mai festzuhalten, so kam der Nationalrath am folgenden Tage, den 9. Mai 1850, ihm soweit entgegen, daß er in Hinsicht auf den beanstandeten § 4 diejenige Erwägung aufstellte und dasjenige Dispositiv annahm, welche in wörtlich gleicher Fassung im Bundesbeschlusse vom 11. August 1851 über die Verfassung des Kantons Uri sich finden und von uns oben mitgetheilt sind. Der Ständerath erklärte nun seine Zustimmung.

Der Bundesbeschluß in Ansehung des § 4 der Nidwaldner-Verfassung wurde maßgebend und vorbildlich für die Anträge des Bundesrathes und der parlamentarischen Kommissionen und die Beschlußfassung beider gesetzgebenden Räte in Hinsicht auf die inhaltlich gleichlautenden Art. 21 der Obwaldner Verfassung vom 28. April 1850 und § 4 der Urner Verfassung vom 5. Mai 1850 (vergl. Ullmer I, Nr. 27--29).

Am 27. Oktober 1867 nahm die Landsgemeinde von Obwalden eine neue Verfassung an, welche den vom Bunde nicht genehmigten Art. 21 der frühern, betreffend den Fortbestand der Klöster, nicht mehr enthält, aber in Art. 10 das Eigenthum der Privaten, der

Gemeinden, öffentlichen Genossenschaften und geistlichen und weltlichen Korporationen für unverletzlich erklärt und ihnen die gesetzliche Verwaltung desselben und die rechtmäßige, bezw. stiftungsgemäße Verfügung über dessen Ertrag gewährleistet, auch die Errichtung neuer Korporationen für immerwährende Zwecke vorsieht, unter Vorbehalt der Bewilligung des Kantonsrathes, „welche jedoch ertheilt werden soll, wenn nicht Gefährde der Moralität oder des öffentlichen Wohles hiermit offenbar verbunden ist.“

Die Bundesversammlung hat am 14./18. Dezember 1867 auf den Antrag des Bundesrathes und ihrer Kommissionen (Berichtserstatter im Ständerath Dr. Rüttimann, im Nationalrath Suter [St. Gallen]) diese Verfassung ohne irgendwelchen Vorbehalt zu Art. 10 die eidgenössische Garantie ertheilt.

Anders wurde es gehalten mit Bezug auf die von Schwyz im Jahre 1876 revidirte Verfassung. Dieselbe gewährleistet in § 13 neben der Unverletzlichkeit des Eigenthums jedem Bezirk, jeder Gemeinde, sowie jeder geistlichen und weltlichen Korporation auch die Verwaltung und die Befugniß, die Art und Weise der Benutzung und der Verwaltung ihrer Güter selbst zu bestimmen, und in § 20 sichert sie den Klöstern den Schutz des Staates zu.

Der Bundesrath und, ihm beipflichtend, die Bundesversammlung glaubten im Hinblick auf diese beiden Bestimmungen der Schwyzer Verfassung dem Ratifikationsbeschluß vom 20. März 1877 die Erwägung vorausschicken zu sollen, „daß, wenn auch die §§ 13 und 20, einzeln genommen, nichts enthalten, was mit der Bundesverfassung im Widerspruche wäre, dennoch in ihrer Wechselbeziehung die Gewährleistung der Klöster liegt; daß aber der Bund eine solche Gewährleistung nicht übernehmen kann, vielmehr die aus Art. 51, Satz 2, der Bundesverfassung entspringende Befugniß vorbehalten muß.“ Die Genehmigung erfolgte dann „im Sinne der Erwägungen.“

Im Jahre 1877 revidirte Nidwalden seine Verfassung. Bei diesem Anlaße wurde der alte § 4, der im Jahre 1850 so viel zu reden gegeben hatte, in folgenden Art. 4 umgewandelt: „Der Kanton gewährleistet den Klöstern und kirchlichen Stiftungen mit Vorbehalt der Bestimmungen der Bundesverfassung den Fortbestand. Bezüglich der Steuern gilt auch für die Klöster und kirchlichen Stiftungen der Art. 24 der Verfassung.“

In seiner Botschaft vom 6. November 1877 (Bundesblatt 1877, IV, 378 ff.) drückt sich der Bundesrath über die neue Form dieses Artikels aus wie folgt: „Der Art. 4 gewährleistet den Fortbestand der Klöster und kirchlichen Stiftungen mit Vorbehalt der Bestim-

mungen der Bundesverfassung. Die Bundesversammlung hat jedoch bereits in ihrem Beschlusse vom 20. März 1877, betreffend die Gewährleistung der Kantonsverfassung von Schwyz, erklärt, daß der Bund eine Gewährleistung der Klöster nicht übernehmen könne, vielmehr bezüglich derselben die aus Art. 51, Satz 2, der Bundesverfassung für ihn entspringende Befugniß vorbehalten müsse. Das Gleiche gilt auch von den kirchlichen Stiftungen. Da nun der Art. 4 der Nidwaldner-Verfassung die Bestimmungen der Bundesverfassung ausdrücklich vorbehält, so genügt hier die Erwähnung, in welchem Sinne dieselben zu verstehen sind.“

Durch Bundesbeschluß vom 7. Dezember 1877 ist sodann die Verfassung von Nidwalden gewährleistet worden, ohne daß in einer Erwägung oder einem Erkenntnisse des Art. 4 derselben irgendwie mehr erwähnt wurde.

Wir können uns des Eindruckes nicht erwehren, daß die Bundesbeschlüsse von 1850/51 und diejenigen, welche, auf jenen fußend, seither mit Bezug auf die in kantonalen Verfassungen enthaltene Garantie von Klöstern und geistlichen Stiftungen gefaßt worden sind, mehr auf einem praktisch-politischen, denn auf einem klaren staatsrechtlichen Gedanken beruhen, und daß sie der logischen Folgerichtigkeit entbehren. Auch stimmen sie unter einander nicht überein. Einmal wird die angefochtene kantonale Verfassungsbestimmung von der eidgenössischen Gewährleistung ausgenommen, aber nicht für unzulässig erklärt; ein anderes Mal, da der kantonale Gesetzgeber (in Obwalden 1867) eine die weltlichen und geistlichen Korporationen, d. h. deren Eigenthum und stiftungsgemäße Verwaltungsbefugniß in gleicher Weise umfassende Garantie aussprach, genehmigte man die Bestimmung ohne irgend welche Bemerkung; in einem dritten Falle (Schwyz 1876) wird von ganz ähnlich lautenden Bestimmungen in den Erwägungen gesprochen, als ob sie mit der Bundesverfassung nicht vereinbar wären, die Garantie aber gleichwohl übernommen, wenn auch bloß „im Sinne der Erwägungen“; in einem vierten Falle endlich (Nidwalden 1877) wird der kantonalen Klostergarantie nur in der bundesrätlichen Botschaft, nicht aber im Bundesbeschlusse selbst, weder in dessen Erwägungen noch im Dispositiv, Erwähnung gethan, da der kantonale Gesetzgeber so vorsichtig war, von sich aus der fraglichen Bestimmung den „Vorbehalt der Bestimmungen der Bundesverfassung“ anzuhängen.

Unseres Erachtens hatte der Bundesrath das Richtige getroffen, als er in seiner Botschaft vom 27. April 1850 sich dahin aussprach, daß der Bund durch die Garantie der kantonalen Verfassungen nicht deren Institutionen zu eidgenössischen erhebe, daß man keinem Kantone verbieten könne, Institute zu garantiren, welche an sich nicht

rechtswidrig sind, und daß selbstverständlich der Bund durch die Garantie einer solchen Verfassungsbestimmung sich seiner eigenen, nach Maßgabe der Bundesverfassung ihm zustehenden Hoheitsrechte und Befugnisse keineswegs begeben. Man wäre daher, wie uns scheint, für alle Fälle weit genug gegangen, wenn man in einer Erwägung zum Beschlusse diesem Gedanken Ausdruck verliehen hätte, wie es der Ständerath auf das Referat Dr. Blumer's that und die nationalrätliche Kommission nach der Berichterstattung Dr. Kasimir Pfyster's thun wollte. Wir verstehen vom formellen Standpunkte aus den Beschluß des Nationalrathes vom 8. Mai 1850, der die Bundesgarantie versagte, bis die Klostergarantie aus der kantonalen Verfassung beseitigt sein würde. Unverständlich aber ist uns der aus dem Kompromiß zwischen Nationalrath und Ständerath am 9. Mai 1850 hervorgegangene Beschluß, welcher die bundesverfassungsmäßigen Rechte in den Erwägungen vorbehält, gleichzeitig aber im Dispositiv die kantonale Bestimmung von der Gewährleistung ausschließt, „weil sie nicht Gegenstand eidgenössischer Garantie sein könne“.

Dem Bunde kommt es als eine verfassungsmäßige Befugniß und Obliegenheit zu, den Kantonen ihre Verfassungen und den Bürgern ihre verfassungsmäßigen Rechte zu gewährleisten (Art. 5 der Bundesverfassung), und die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen (Art. 6). Der Bund übernimmt die verlangte Garantie, wenn die kantonale Verfassung gewissen Erfordernissen entspricht (Art. 6). Die Prüfung der Bundesbehörde hat sich auf die ganze Verfassung eines Kantons, eine jede einzelne Bestimmung derselben, zu erstrecken, und die eidgenössische Garantie ist ihr voll und ganz oder gar nicht oder mit Ausschließung derjenigen einzelnen Bestimmungen, welche als der Bundesverfassung zuwiderlaufend erachtet werden, zu ertheilen. So lautet auch vollkommen zutreffend der Bundesbeschluß vom 3. Februar 1853 betreffend die Verfassung des Kantons Graubünden in Erwägung 1: „daß von dem Zeitpunkte an, wo die neue schweizerische Bundesverfassung vom Jahre 1848 in Kraft getreten, alle behufs Ertheilung der eidgenössischen Gewährleistung geschehenden Verfassungsvorlagen, seien es Gesamtverfassungen oder einzelne Verfassungsgesetze, mit gedachter Bundesverfassung in vollem Einklange stehen müssen.“ (A. S., III, 337.)

Die Bundesbeschlüsse von 1850/51 beabsichtigten ausgesprochenermaßen nicht, zu erklären, daß die kantonalrechtliche Garantie des Fortbestandes der Klöster und geistlichen Stiftungen der Bundesverfassung widerspreche, es sollte und wollte bloß die letztere der kantonalen Bestimmung gegenüber vorbehalten werden.

Es war daher nicht richtig, die kantonale Bestimmung von der eidgenössischen Gewährleistung auszuschließen. Entweder — oder. Es gibt kein kantonales Verfassungsrecht, das dem Bunde gleichgültig wäre, so daß er dessen Gewährleistung weder auszusprechen noch zu verweigern sich bemüht finden könnte. Seit der Neugestaltung, welche unser Bundesrecht durch die eidgenössischen Verfassungen von 1848 und ganz besonders 1874 erfahren hat, ist es zur unbedingten staatsrechtlichen Nothwendigkeit geworden, daß der Bund sich in Hinsicht auf jede kantonale Verfassungsbestimmung klar und deutlich ausspreche, ob sie mit dem Bundesrechte im Einklange stehe oder nicht. Im letzteren Falle hat er dieselbe von der Bundesgarantie auszunehmen, in dem Sinne, daß sie nach Maßgabe des Art. 2 (früher Art. 4, Absatz 2) der Uebergangsbestimmungen der Bundesverfassung außer Kraft gesetzt wird. Denn Art. 5 (der frühern und jetzigen) Bundesverfassung sichert jedem Schweizerbürger „das unschätzbare Recht zu, die Intervention der Bundesbehörden anzurufen, nicht bloß wenn Bundes- und Konkordatsvorschriften, sondern auch wenn ausdrückliche Bestimmungen der kantonalen Verfassungen von den Behörden mißachtet worden sind, mag dieses nun in den größern politischen Verhältnissen des Kantons oder mit Bezug auf individuelle Rechte des Einzelnen geschehen sein. Erst hierdurch ist die Garantie der Verfassungen eine volle Wahrheit geworden.“ (Blumer-Morel, Bundesstaatsrecht, I, 184.)

Infolge der vom Bunde übernommenen Garantie, sagt dasselbe Handbuch des schweizerischen Bundesstaatsrechtes (a. a. O. S. 471), steht unzweifelhaft nach heutigem schweizerischen Staatsrechte den Bundesbehörden der letzte und endgültige Entscheid über die Auslegung kantonalen Verfassungen zu.

Wie nun, wenn der Bund zu einer kantonalen Verfassungsbestimmung weder Ja noch Nein sagt, sondern sich damit begnügt zu sagen, sie könne nicht Gegenstand eidgenössischer Garantie sein?

Besteht dieselbe trotzdem als kantonales Recht fort und würde sie eventuell zu Gunsten von Beschwerdeführern, wenn die kantonalen Behörden sie verletzen wollten, von der Bundesbehörde (dem Bundesgerichte) aufrecht erhalten werden?

Diese Fragen müssen aufgeworfen und beantwortet werden, man kann sie nicht umgehen.

Nach der den Bundesbeschlüssen von 1850 und folgenden Jahren zu Grunde liegenden Anschauungsweise wären derartige Bestimmungen zwar kantonales Verfassungsrecht, sie entbehren aber des eidgenössischen Schutzes. Ein solches Rechtsverhältniß ist unzulässig, weil der Bundesverfassung zuwiderlaufend. Dasselbe kann daher auch nicht in Ansehung der ernerischen Klöster und Stifte bestehen.

Wir sind der Ansicht, daß beim vorliegenden Anlasse klares Recht geschaffen werden solle.

Das möchten wir nun aber nicht etwa in Form einer Erwägung thun, wie sie bei der Gewährleistung der Verfassung von Schwyz 1877 aufgestellt wurde.

Es handelt sich ja nicht um eine kantonale Verfassungsbestimmung, welche mit Vorschriften der Bundesverfassung in direktem Widerspruch steht oder dieselben auf eine unzulässige Weise interpretirt, und daher, wie Blumer-Morel (a. a. O. S. 185) grundsätzlich mit Recht, aber mit Unrecht unter Bezugnahme auf den Art. 4 der Urner Verfassung von 1850 sagt, von der eidgenössischen Gewährleistung auszuschließen ist; es handelt sich blos um eine Vorschrift, bei der die Möglichkeit nicht ganz ausgeschlossen ist, daß sie in einem zu abschluten, mit gewissen Verfassungsgrundsätzen oder Hoheitsrechten des Bundes, wie sie z. B. in den Art. 49, 50, 51 der Bundesverfassung niedergelegt sind, sich nicht vertragenden Sinne ausgelegt werden könnte. Daher wird es vollkommen genügen, wenn in einer dem Garantiebeschlusse vorausgehenden Erwägung einfach an die über der kantonalen Bestimmung stehenden Grundsätze und Befugnisse des Bundes erinnert wird, mit Weglassung alles Weitern, auch des Satzes, der in der Erwägung von 1850/51 die oberste Behörde von Uri darauf aufmerksam machte, daß sie die Klöster jederzeit aufheben könne.

Das Gleiche trifft in Bezug auf Art. 2, Abs. 1, der neuen Verfassung von Uri zu.

In den Artikeln 5 — 8 ist in Uebereinstimmung mit den von der Bundesverfassung aufgestellten Erfordernissen das Schulwesen behandelt. Den Gemeinden wird die staatliche Unterstützung ihrer Schulen garantirt. Die bisherige Verfassung widmete dem Schulkapitel einen einzigen, sehr kurz gehaltenen Artikel.

Wie für die Schulen, so hat auch für das Armenwesen der Staat den Gemeinden Unterstützung zu gewähren. Die bisherigen Staatsbeiträge sind als Minimum zu betrachten.

Art. 10 gibt auch den Korporationen Uri und Ursern und den Gemeinden das Expropriationsrecht, das bisher nur der Staat besessen hatte, und ruft einem Gesetz über Nachbarrechte.

Auch Art. 11, der die See'n und Flüsse als Staatsgut erklärt, ist neu; das Eigenthumsrecht an denselben wurde bisher bald vom Staate, bald von den Bezirken angesprochen.

Der Grundsatz der Trennung der Gewalten wird strenge durchgeführt und in Verbindung damit als unstatthaft erklärt, daß Verwandte, bis und mit dem Grade eines Oheims, Neffen oder Schwagers, in einer und derselben Behörde, außer dem Landrathe, Mitglieder seien (Art. 14 und 15).

Der Staat übernimmt bis zum Betrag der doppelten Amtskautions die subsidiäre Haftpflicht für seine Behörden, Beamten und Angestellten, in Fällen von Untreue oder Pflichtvernachlässigung derselben.

Art. 19 führt die fakultative geheime Abstimmung in den Gemeindeversammlungen ein.

Nach Art. 23, Abs. 2, können Falliten, welche durch Mißgeschick, ohne direktes Verschulden und ohne im Verdachte betrügerischer Handlungen zu stehen, in's Falliment gekommen sind, nach Verfluß von sechs Jahren durch Urtheil des Obergerichts wieder in das Aktivbürgerrecht eingesetzt werden.

Der Amtszwang wird auf eine volle Amtsdauer beschränkt (Art. 24); die alte Verfassung sprach von wenigstens einer Amtsdauer, das Gesetz forderte dann deren zwei.

Die Artikel 26—28 ordnen das Recht der Initiativ- und der Referendumsbegehren. Erwähnenswerth ist namentlich, daß von nun an Vorschläge zu Händen der Landsgemeinde oder der Gemeindeversammlung auch von einem einzelnen Bürger gemacht werden können. Die Einrichtung der sogen. Siebengeschlechtsbegehren ist in die Sammlung konstitutioneller Alterthümer aufgenommen worden.

Schuldlos Verhafteten steht fürderhin ein Anspruch auf Entschädigung durch den Staat zu (Art. 30).

Art. 31 enthält eine Bestimmung, die, trotz des allgemeinen Vorbehalts der Bundesvorschriften im Nachsatze, einiges Bedenken erregen kann; derselbe lautet nämlich:

„Art. 31. Zum ganzen oder theilweisen Betriebe eines selbstständigen Geschäftes oder Unternehmens auf dem Gebiete des Kantons hat der Inhaber desselben im Kanton Domizil zu verzeigen und eine Zweigniederlassung zu nehmen; Bundesvorschriften vorbehalten.“

In seiner Proklamation an die stimmfähigen Einwohner des Kantons Uri vom 1. März 1888 hat der Verfassungsrath diese Bestimmung mit folgenden Worten empfohlen:

„Zum Schutze der Interessen des Kantons und seiner Bürger wird bestimmt, daß Jeder, welcher in Uri ein selbstständiges Geschäft oder Unternehmen betreiben will, hier auch Domizil (gerichtliche Belangbarkeit und Steuerpflicht) zu verzeigen habe.“

Es ist allerdings wahr, daß die Bundesverfassung von 1874 in Art. 31 nicht bloß das Recht freier Berufs- und Gewerbsausübung jedem Schweizerbürger als ein Grundrecht zuerkannt, sondern gleichzeitig, zur Beschwichtigung der Besorgnisse des kantonalen Steuerfiskus, den Kantonen die Besteuerung des Gewerbebetriebs vorbehalten hat. Wir wissen Alle, in welch' ausgiebigem Maße die Kantone seither von dieser Befugniß Gebrauch gemacht haben; die Worte der bundesrätlichen Revisionsbotschaft vom 17. Juni 1870 zur vorwürgigen Frage: „Es ist übrigens nicht zu befürchten, daß man in der Praxis die nöthigen Auskunftsmittel nicht zu finden vermöge, da der Scharfsinn des Fiskus bekanntlich sehr entwickelt ist“ — haben sich als wahre Scherworte erwiesen. Ohne nun dem Steuerrechte der Kantone zu nahe treten zu wollen, müssen wir doch von Bundes wegen dasselbe gewissen Schranken unterwerfen, sowohl in Hinsicht auf die Berechtigung des Steuerbezugs an sich als in Betreff der Höhe der Besteuerung des Gewerbebetriebs. In ersterer Beziehung ist namentlich das bundesrechtliche Verbot der Doppelbesteuerung wichtig, in letzterer die Schlußbestimmung von Art. 31 der Bundesverfassung, wonach die den Kantonen vorbehaltenen Verfügungen, einschließlich der Besteuerung, den Grundsatz der Handels- und Gewerbebefreiheit selbst nicht beeinträchtigen dürfen.

Die vom Kanton Uri in dem vorliegenden Art. 31 seiner neuen Verfassung aufgestellte Verpflichtung zur Errichtung einer gewerblichen Zweigniederlassung im Gebiete des Kantons, welche ausgesprochenermaßen die Schaffung eines Steuerdomizils bezweckt, geht zu weit, wenn sie auf jeden Akt der Ausübung von Handel und Gewerbe angewendet werden will, mag derselbe auch ganz und gar vereinzelt sein und keinerlei äußere Einrichtung im Gebiete des Kantons das Vorhandensein einer gewerblichen Niederlassung anzeigen. Der Schutz des einheimischen Gewerbes darf nicht zur Aufrichtung neuer Verkehrsschlagbäume führen, wie sie vor 1848 bestanden haben, wo man bekanntlich kantonsfremde Handwerker in der Ausübung ihres Berufes hinderte, das Einbringen von Fleisch und Brod von auswärts verbot u. s. w. Gerade diese Beschränkungen wollte die Verfassung von 1874 grundsätzlich beseitigen, indem sie im Gegensatz zur Verfassung von 1848, die in Art. 29 nur dem Handel von Kanton zu Kanton gewährleistete und in Art. 41, Ziffer 4, die Freiheit der Gewerbeausübung lediglich den

Niedergelassenen zusicherte, die Handels- und Gewerbefreiheit zu einem gemeinschweizerischen individuellen Rechte erhob. Es darf nun nicht etwa auf einem Umwege das Erforderniß der Niederlassung im Kanton neuerdings als Bedingung der Gewerbefreiheit aufgestellt werden.

Wir halten es daher für angezeigt, dem Art. 31 der Urner Verfassung gegenüber unzweideutig zu erklären, daß das Bundesrecht im Sinne der Handels- und Gewerbefreiheit (Art. 31 der Bundesverfassung) vorbehalten bleiben müsse.

Die Artikel 34 und 35 gestalten die zwei bisherigen „Gemeinwesen oder Bezirke“ Uri und Ursern zu bloßen Korporationen um, die sich nach eigenem Ermessen organisiren können. Bau und Unterhalt der nun als Kantonsstraßen erklärten bedeutendern öffentlichen Verkehrswege, welche im Bezirke Uri bis jetzt großentheils auf Kosten des Bezirkes hergestellt und unterhalten worden sind, erliegen künftig auf dem Kanton; ebenso übernimmt der Kanton die Wuhrlasten der Bezirke Uri und Ursern. Dafür haben dieselben dem Staate eine vom Landrathe zu bestimmende billige Entschädigung zu leisten.

In Art. 37 wird öffentliche Rechnungsablage im Staats- und Gemeindehaushalt vorgeschrieben und die Einführung einer direkten Landessteuer von Vermögen und Erwerb in mäßiger Progression nebst einer Kopfsteuer von jedem zwanzigjährigen männlichen Einwohner, sowie einer progressiven Erbschaftssteuer von den Seitenlinien vorgesehen.

Der ganze vierte, von der Volkswirtschaft handelnde Abschnitt ist neu.

Art. 45 erhebt die vier, in gewissen Lokal- und Dorfverwaltungssachen getrennten, aber bisher nur Eine politische Gemeinde — das Thal Ursern — bildenden Dorfschaften Andermatt, Hospenthal, Realp und Zumdorf zu drei selbstständigen politischen Gemeinden (Andermatt, Hospenthal (mit Zumdorf) und Realp).

Die Landesgemeinde wird künftig nicht nur die Wahlen der Regierungsräthe, Landschreiber, „Landesfürsprechen“, Landweibel und Landsmarcher, sondern auch diejenige sämmtlicher Richter zu treffen haben. Bisher wurden das Kantonsgericht (jetzt Obergericht) theils von der Landesgemeinde, theils vom Landrathe, das Kriminalgericht ganz vom Landrathe, die Bezirksgerichte theils von den Bezirksräthen, theils von den Bezirksgemeinden gewählt.

Die Art. 54—58 enthalten eine Neugestaltung des Landrathes. Die Regierungsräthe wohnen demselben nur noch mit beratender Stimme bei; der Landrath ernennt sein Bureau frei aus seiner Mitte

(früher war der Landammann Präsident von Amtes wegen); statt auf 300 wird nun auf 400 schweizerische Einwohner von den Gemeinden 1 Mitglied in den Landrath gewählt. Dem Landrath ist die Wahl des Erziehungsrathes übertragen, der bislang folgende Zusammensetzung hatte: Es wurden gewählt 4 Mitglieder vom Landrath, 1 Mitglied vom Bezirksrath Ursern, 2 Mitglieder vom Kapitel der Geistlichkeit, 1 von der Gemeinde Altdorf, 1 vom Kirchenrath und 1 vom Spitalrath daselbst. Der nun auf 7 Mitglieder reduzierte Erziehungsrath ist die oberste vollziehende Behörde im Erziehungswesen und dem Regierungsrathe nebengeordnet. Ihn wird auch, mit Beizug des jeweiligen bischöflichen Kommissärs und eines weiteren vom Landrathe zu wählenden Geistlichen, die Verwaltung des Diözesanfonds zugewiesen. Früher bestand zu diesem Behufe ein Diozesanrath. Die Entscheidung der staatskirchlichen Fragen, die in dessen Zuständigkeit gehörte, ist nun an den Regierungsrath übergegangen.

Der Regierungsrath, bis jetzt aus neun Mitgliedern bestehend, zählt nach der neuen Verfassung deren sieben. An die Stelle eines sehr breitspurigen Kommissionsystems tritt das Direktorialsystem. Die Befugnisse des Regierungsraths sind erheblich erweitert, insbesondere durch Zuerkennung der Oberaufsicht über das Armen- und Vormundschafswesen, welche den Bezirken Uri und Ursern entzogen worden ist.

Die Gerichtsorganisation ist in mehreren Punkten verbessert worden.

Das Gleiche ist von der Ordnung des Gemeindewesens zu sagen, die, im Ganzen und Einzelnen, an Vollständigkeit, Klarheit und Genauigkeit der Bestimmungen erheblich gewonnen hat.

Die vorliegende Botschaft war bereits verfaßt, als uns — am 28. Mai — ein vom 26. Mai datirtes Schreiben des „nunmehrigen Korporationsrathes Ursern“ zuzug, in welchem angezeigt wird, daß der Korporationsrath in der unangenehmen Lage sich befinde, gegen einige Bestimmungen der neuen Kantonsverfassung den Rekurs an die h. Bundesversammlung ergreifen zu müssen, und daß das betreffende Gesuch in näherer Ausführung und Begründung nächster Tage werde vorgelegt werden, weshalb inzwischen um Sistirung einer allfälligen Schlußnahme über die Genehmigung der Verfassung gebeten werde.

Am 2. Juni ist uns die angekündigte Rekurseingabe zu Händen der Bundesversammlung zugekommen. Dieselbe nennt sich „Beschwerdeschrift des Bezirkes Ursern und des Ursernthales gegen die

neue Verfassung des Kantons Uri vom 6. Mai 1888^a und ist mit Datum von Andermatt, 2. Juni 1888, „für den Bezirk und Korporationsverwaltung Ursern“ unterzeichnet von Kasimir Nager, Altbezirksamann und Korporationspräsident.

Nachdem sie Eingangs bemerkt hat, daß die neue Verfassung am 6. Mai von der Landsgemeinde mittelst schwachen Mehrheitsbeschlusses angenommen worden sei und daß die Vertreter des Bezirkes Ursern sogleich Verwahrung gegen dieselbe eingelegt haben, bespricht die Rekursschrift einige Bestimmungen, die nach Ansicht der Beschwerdeführer den Rechten Ursern's zu nahe treten.

1. Durch Art. 48, welcher die alljährlich im Mai zu Bützlingen bei Altdorf sich versammelnde Landsgemeinde als souveräne und gesetzgebende Behörde des Kantons bezeichne, werde, entgegen dem Art. 4 der Bundesverfassung, ein Privilegium des Ortes Altdorf geschaffen, indem der Besuch den Bürgern des Bezirkes Ursern nicht nur außerordentlich erschwert, sondern beinahe verunmöglicht sei. (Die Bürger von Realp z. B. müßten um 5 Uhr Morgens von dort 3 Stunden weit nach Göschenen gehen, um die Eisenbahn nach Altdorf zu benutzen, und kommen erst um 2 Uhr Nachts wieder nach Hause — diese Reise koste sie zehn Franken.)

2. Vielleicht sei es geradezu beabsichtigt, für Altdorf ein Vorrecht des Ortes zu schaffen, in Anwendung von Art. 52, litt. d, der Verfassung, der „die Ertheilung von Privilegien“ in die Befugnisse der Landsgemeinde lege, was gegen Art. 4 der Bundesverfassung streite und durchaus unrepublikanisch und undemokratisch sei.

3. Laut Art. 35 sollte man meinen, ja man könne sogar die feste Ueberzeugung haben, die neue Verfassung, „die sonst wenig von der alten abweicht“, sei gemacht worden, um dem Bezirk Ursern Lasten des Bezirkes Uri aufzubürden, ohne daß Ursern der für Uri daraus resultirende Nutzen in irgend einer Weise zukomme. Denn nach Art. 35, Absatz 2, übernehme der Kanton die direkten und indirekten Wuhrlasten der Korporationen Uri und Ursern. Diese Lasten seien bisher von den Korporations- und andern Privatgütern im Bezirk Uri, die auch den entsprechenden Nutzen ziehen, getragen worden. Nun solle der Bezirk Ursern, von welchem der Kanton keine derartigen Lasten zu übernehmen hat, mitzahlen, um den Ertrag der Güter und Wälder der Korporationsgenossen und Bürger von Uri zu vermehren.

Die nach Absatz 3 des Artikels vom Landrath zu bestimmende billige Entschädigung, welche die beiden Korporationen an den Staat leisten sollen, sei eine bloße Scheinbestimmung, da die Be-

wohner von Uri gegenüber denen von Ursern die Mehrheit im Landrathe besitzen. Es werde auch bereits davon gesprochen, daß die Korporationsgenossen von Uri dem Kanton das Kapuzinerkloster in Altdorf als Entgelt anbieten werden, obgleich sich dasselbe laut Ordensvorschrift von Almosen erhalte und keine Einkünfte gewähre.

Ein ähnliches Verhältniß läge vor, wenn etwa die Burgerschaft der Stadt Bern verlangte, der Kanton solle auf ihrem Burgerland Kanäle, Abzugsgräben, Steg und Weg erstellen!

Da könnte am Ende verlangt werden, daß der Kanton alle Alpen- und Güterwege zu erstellen habe — zur Entlastung des Bezirks Uri. Und wirklich sei davon in Art. 35 die Rede!

Die Beschwerdeführer bitten daher, es möchte aus der neuen Kantonsverfassung das Wort „Privilegium“ entfernt werden und auch in Wirklichkeit kein solches im Kanton Uri sich finden und demgemäß die Verfassung in dieser Hinsicht geändert werden.

4. Durch Art. 52 werde das Recht des Bezirks Ursern auch insofern gefährdet, als die Landesgemeinde das Kreisgericht des acht Stunden von Altdorf entfernten Bezirks Ursern zu wählen habe, obwohl ja von einer Personalkenntniß der Landesgemeinde bei den ganz getrennten Verhältnissen gar nicht die Rede sein könne.

5. Noch sei zu bemerken, daß Art. 3 gegen das uralte, von allen Behörden, geistlichen wie weltlichen, geachtete Recht des Ursernthales streite. Das Thal habe nämlich das freie, uneingeschränkte, volle und nicht durch die sogenannte Präsentation irgend beschränkte Wahlrecht des Pfarrers. Darüber stehe im alten Thalbuch Folgendes:

„Wie man Ein pfarher annemen soll.“

„Anno 1669 an einer ganzen tallgemeinde zur Ursern den
 „12^{ten} Meien Ist der woll Erwürtig geistliche Hr. Johann Zoller
 „wüider umb für ein Jahr zur unserm pfarher angenommen wor-
 „den umb die Intratten und Inkomnuos Wiie von alter här will
 „der Erwürtig Hr. Ein gantze taligemeindt abermallen darumb
 „gebetten nach unserm geipten Bruch und rächt des jährlichen
 „luth spanzettels alle Pfarrherren sollen Ein tallgemeinde alls
 „vollmächtige colatoren der pfrund und pfarrei S. Petter und
 „S. Paul anhaltten und betten und keine Jar nicht unterlasen
 „zur Erhaltung unserer rächtsami.“

Die Beschwerdeschrift schließt mit der Bitte, die besprochenen Punkte nach Untersuchung und Prüfung im gewünschten Sinne zu erledigen und demnach die neue Verfassung des Kantons Uri den Behörden zur Abänderung zurückzuweisen.

Im Namen und Auftrag der Regierung des Kantons Uri, welche von unserm Justiz- und Polizeidepartement zur Anbringung ihrer Bemerkungen über die Beschwerde Urserns eingeladen worden, hat Hr. Landesstatthalter G. Muheim in schriftlicher Eingabe an den Bundesrath und die Bundesversammlung, d. d. 6. Juni, sich folgendermaßen vernehmen lassen:

An den h. Bundesrath und die h. Bundesversammlung der schweizerischen Eidgenossenschaft.

Hochgeachtete Herren!

Gestern in den Besitz der an Sie gerichteten „Beschwerdeschrift des Bezirkes Ursern und des Ursernthales gegen die neue Verfassung des Kantons Uri vom 6. Mai 1888“ gelangt, beehren wir uns, dieselbe in gedrängter Kürze zu beantworten. Ueber unsere Vollmacht hiezu verweisen wir auf beiliegende Depesche der Regierung von Uri, sowie auf deren Schreiben vom 5. d. M. (Beilage).

Wir bestreiten vorerst dem Herrn Korporationspräsidenten von Ursern mit allem Nachdruck die Befugniß, im Namen des Ursernthales gegen die neue Verfassung Beschwerde führen zu dürfen. Es fehlt ihm die Legitimation zu diesem Schritte, welchen die Thalgemeinde nicht thun wollte. In ihrer jüngsten Versammlung (13. Mai 1888) wurde ein Antrag auf Anhebung eines Rekurses gestellt, aber abgelehnt. Die Rekurschrift kann somit nur als eine persönliche Eingabe des Herrn Nager, keineswegs aber als eine solche des Thales Ursern betrachtet werden.

Der Herr Beschwerdeführer glaubt Eingangs darauf verweisen zu sollen, daß die Verfassung vom 6. Mai mit schwacher Mehrheit angenommen worden sei. Es ist bei Beurtheilung der Beschwerde jedenfalls irrelevant, ob die Mehrheit stark oder schwach gewesen; die unbestrittene Thatsache der Annahme genügt vollständig. Immerhin erfolgte letztere mit drei Fünftheilen der Stimmenten, trotz einer heftigen Bekämpfung und eines vor der Landgemeinde noch eingetretenen mißlichen Vorfalles (Flucht eines Kassabeamten).

Ueber die materiellen Einwände der Beschwerdeschrift gegen die Verfassung haben wir Folgendes zu erwidern:

Ad 1. Die ordentliche Mai-Landesgemeinde wird urkundlich seit Jahrhunderten auf der Wiese zu „Bötzlingen an der Gand“ in der Gemeinde Schattdorf, also im volkreichsten Centrum des Landes und somit in bester Lage abgehalten.

Die außerordentlichen Landesgemeinden dagegen finden nicht zu Bötzingen, sondern an einem beliebigen andern, vom Landrathe zu bezeichnenden Orte statt (Art. 49, Abs. 2 der Verfassung).

Der Landesgemeindebesuch ist durch die Gotthardbahn gerade für die Bewohner des Ursernthales wesentlich erleichtert worden. Ein rüstiger Fußgänger legt den Weg von Realp bis Göschenen in 2 Stunden zurück. Von Göschenen führt um halb 9 Uhr ein Zug nach Altdorf. Von hier führt ein solcher um 4 Uhr 20 Minuten Abends wieder südwärts. Dadurch wird dem Bürger der entlegensten Gemeinde des Kantons — Realp — welche übrigens nur 60 Stimmfähige zählt, Gelegenheit geboten, Abends 9 Uhr wieder zu Hause zu sein. Was die Kosten des Landesgemeindebesuchs anbelangt, so stellen sich dieselben ebenfalls bescheidener, als der Beschwerdeführer angibt. Die Gotthardbahn gewährt den Besuchern der Landesgemeinde nämlich die Vergünstigung, die Billete einfacher Fahrt (Fr. 3 von Göschenen bis Altdorf, 3. Klasse) auch für die Rückfahrt benützen zu dürfen.

Anschließend an diese thatsächlichen Verhältnisse haben wir in rechtlicher Beziehung bloß beizufügen, daß es Sache der Kantone ist, die Gesetzgebung über die Abstimmungsweise in kantonalen Angelegenheiten zu erlassen, und daß die Bezeichnung eines bestimmten Ortes oder Platzes für Abhaltung der Landesgemeinde keineswegs als ein durch den Art. 4 der Bundesverfassung verbotenes „Vorrecht“ aufzufassen ist. Am Ende würde der „gelehrte“ Verfasser der Beschwerdeschrift noch dazu kommen, es als ein verbotenes Vorrecht zu erklären, daß die Stadt Bern der ständige Bundessitz sei.

Ad 2. Art. 52, litt. d, der neuen Verfassung, welcher der Landsgemeinde die Befugniß ertheilt, Privilegien zu gewähren, ist der Verfassung von 1851 entnommen. Diese Bestimmung bedeutet nur so viel, daß die Landsgemeinde allein berechtigt sei, zulässige Ausnahmen von der allgemeinen Rechtsnorm zu gestatten. Eine praktische Folge hat diese Bestimmung nur im Steuerrecht erlangt, da wo der Gotthardbahn das Privilegium der Steuerfreiheit ertheilt worden ist. Sollten ähnliche Fälle wiederkehren, ist es nur zu wünschen, daß die Landsgemeinde sie zu erledigen haben wird.

Ad 3. Die Kantonalisirung der in der Verfassung aufgezählten Straßen und Wege wäre eigentlich schon in Gemäßheit des seit zwei Jahrzehnten bestehenden Straßengesetzes zulässig gewesen. Heute ist sie ein Gebot der Gerechtigkeit und ein Bedürfniß geworden. Im Bezirke Ursern hat der Kanton ein großes und

kostspieliges Straßennetz gebaut, dessen Unterhalt alljährlich eine ganz beträchtliche Summe aus der Kantonskasse beansprucht. Im untern Landestheile dagegen hat die Bezirksverwaltung Uri den Straßenbau meistens allein besorgt. Der Kanton hat dem Bezirke Uri nun jene Straßenstrecken abgenommen, welche für den öffentlichen Verkehr von großer Bedeutung sind (Art. 35 der Verfassung), und er hat damit dem Bezirke Uri bloß einen Theil des Entgegenkommens gezeigt, welches der Bezirk Ursern längst besessen.

Ein ähnliches Verhältniß besteht bei den Wuhren. Die Uferversicherung der gefährlichen Wildwasser Reuß und Schächen besorgten der Bezirk Uri, die sogenannten Wehregenossenschaften und Private (Anstößer), an die Auslagen der Wehregenossenschaften leistete der Bezirk bestimmte Beiträge — Subventionen. Im Sinn und Geiste des eidgenössischen Wasserpolizeigesetzes handelnd und um die für Uri höchst wichtigen Flußkorrekturen zu fördern, trat der Kanton an die Stelle der Bezirke und übernahm deren Pflicht, Land und Leute vor Wasserschaden möglichst zu schützen. Hiebei muß jedoch die Behauptung, als trage der Kanton nun auch die bisherigen Wuhrlasten der Wehregenossenschaften und Privaten als eine absichtliche Entstellung des wahren Sachverhaltes qualifizirt werden.

Die Uebernahme der Straßen- und Wuhrlasten durch den Kanton ist zudem an eine billige Entschädigung geknüpft. Wenn der Beschwerdeführer sagt, als Entschädigung werde etwa das Kapuzinerkloster in Altdorf anboten und angenommen werden, so thut er dies sicherlich nicht im Ernste. Die Entschädigung wird allerdings eine billige, aber doch eine reelle sein und zweifellos in Werthschriften, Gebäuden, Grundstücken und Waldungen bestehen.

Im Zusammenhang mit der Uebernahme der Wuhrlasten der Bezirke steht auch der Art. 11 der Verfassung, welcher die See'n und Flüsse als Staatsgut erklärt. Hierüber schweigt die Beschwerdeschrift, weil Ursern dabei nichts zu verlieren hat. Wir aber müssen diesen Hinweis machen, indem der Bezirk Uri durch diese Bestimmung fischreiche See'n und eine jährliche Entschädigung von Fr. 2500 für Benützung der Wasserkräfte der Reuß in Göschenen verliert — ohne dafür eine Entschädigung zu erhalten.

Ad 4. Die Wahl des Kreisgerichtes Ursern durch die Landsgemeinde schafft gleiches Recht für beide Kreisgerichte. Da Ursern Privilegien sieht, wo keine vorhanden sind, sollte es sich hüten, solche zu verlangen, wo seine Organisation in Betracht kommt.

Die Landsgemeinde besitzt hinlängliche Personenkenntniß im Ursernthale, um das dortige Kreisgericht bestellen zu können. Dasselbe wird sich durch die neue Wahlart viel freier und unabhängiger fühlen und bewegen als bisher.

Ad 5. Es wäre von Interesse, von dem Herrn Rekurrenten zu vernehmen, wann der Pfarrer von Andermatt zum letzten Male vor der Thalgemeinde sich präsentirt hat? — Niemand erinnert sich, daß dies im 19. Jahrhundert auch nur ein einziges Mal geschehen wäre. Dagegen wissen wir, daß die Gemeinden Andermatt und Realp das Wahl- und Präsentationsrecht ihrer Geistlichen längst der schweizerischen Kapuzinerprovinz abgetreten haben und daß die Gemeinde Hospenthal vor wenig Jahren ein Gleiches zu thun beschlossen hatte. Die Thalbehörden von Ursern fanden sich damals zu keiner Einsprache veranlaßt, wohl aber der Regierungsrath, welcher den Beschluß kassirte und das Wahl-, bezw. Präsentationsrecht der Geistlichen als ein unveräußerliches Recht der Gemeinden erklärte. Dieser Grundsatz hat nun auch in der Verfassung bestimmten Ausdruck gefunden (Art. 3). Gerade mit Rücksicht auf Ursern bezeichnet die nämliche Verfassung die bestehenden Wahldelegationen als zeitweilige, womit den Gemeinden Andermatt und Realp die Brücke gebaut worden ist, wieder zu ihrem alten, im Bezirke Uri nie veräußerten Rechte zu gelangen. (Art. 76, litt. g, Ziff. 8, der Verfassung).

An diese kurzen, aber sachgemäßen Erörterungen knüpfen wir den lebhaften Wunsch, die h. Bundesbehörden wollen über die Eingabe des Herrn Korporationspräsidenten C. Nager von Andermatt zur Tagesordnung schreiten.

Genehmigen Sie, hochgeachtete Herren, die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Bern, den 6. Juni 1888.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrathes
des Kantons Uri:

(gez.) **G. Muheim,**
Landesstatthalter.

Wir haben unsererseits zu den Anbringen der Beschwerdeführer nur Weniges zu bemerken.

Es mag dahingestellt bleiben, ob die Beschwerde als eine solche des „Bezirks Ursern und des Ursernthales“, oder des „Bezirks und der Korporationsverwaltung Ursern“, oder — als welche sie mit Schreiben an den Bundesrath vom 26. Mai, unterzeichnet

„für den nunmehrigen Korporationsrath Ursern“ vom Präsidenten Casimir Nager und vom Sekretär Dom. Russi, sich ausgibt — des „Korporationsrathes Ursern“, oder endlich bloß als eine individuelle Eingabe des Hrn. Korporationspräsidenten Nager zu betrachten sei. In allen Fällen ist sie von einer zur Sache legitimirten Seite ausgegangen und also in Betracht zu ziehen.

In materieller Beziehung müssen wir vor Allem feststellen, daß es den Kantonen zukommt, über das Straßenwesen, die Wuhrlasten und die Wahl der Pfarrherren in ihrem Gebiete Bestimmungen zu treffen, sei es auf dem Wege der Gesetzgebung, sei es durch Aufstellung von verfassungsrechtlichen Vorschriften. Es ist denkbar, daß durch Verfügungen der gesetzgebenden Gewalt über solche Materien Privatrechte verletzt werden. Geschieht dies — im vorliegenden Falle wird es nicht behauptet — so ist es die Aufgabe des Richters, über den Rechtsanspruch auf Begehren der Partei zu erkennen.

Oeffentliches Recht aber kann auf verfassungsmäßigem Wege jederzeit neu geschaffen oder aufgehoben, beziehungsweise abgeändert werden.

Für den Bund entsteht in solchem Falle lediglich die Frage, ob etwas den Grundsätzen der Bundesverfassung Widersprechendes bestimmt worden sei.

Es wird nun allerdings von der Rekurschrift die Vorschrift des Art. 35 der neuen Urner Verfassung, zufolge welcher der Staat den Bau und Unterhalt der Kantonsstraßen und die bisher von den Bezirken Uri und Ursern getragenen Wuhrlasten übernimmt, als eine dem Art. 4 der Bundesverfassung widerstreitende Ertheilung eines Privilegiums an den Bezirk Uri hingestellt. Allein inwiefern in der Uebnahme solcher öffentlichen Verwaltungs- und Dienstzweige durch den Staat eine Privilegirung irgend einer Korporation oder Privatperson liegen könnte, ist nicht ersichtlich.

Daß in dem durch Art. 3 der neuen Verfassung geordneten Pfarrwahl- oder richtiger Präsentationsrecht der Gemeinden nichts geschaffen wird, was sich mit dem Bundesrechte nicht vertrüge, kann ebenso wenig einem Zweifel unterliegen.

Wenn im Weiteren das der Landesgemeinde übertragene Recht, das Kreisgericht für Ursern (gleichwie dasjenige für Uri) zu wählen, wegen mangelnder Personalkenntniß der Landsgemeinde angefochten wird, so ist dies eine eidgenössischer Prüfung sich gänzlich entziehende Kritik einer kantonalen Wahlvorschrift.

Ueber die Bedeutung des Art. 52, lit. d, welcher die Landsgemeinde für befugt erklärt, „Privilegien“ zu ertheilen, hat die regierungsräthliche Vernehmlassung völlig beruhigende Aufklärung gegeben. Die Bestimmung fand sich bereits in der Urner Verfassung von 1850, wurde damals vom Bunde unbeanstandet gelassen und hat seither niemals Anlaß zu einer Beschwerde gegeben. Sollte einmal von der Landsgemeinde ein dem Art. 4 der Bundesverfassung zuwiderlaufendes „Privilegium“ ertheilt werden wollen, so würde eine solche Verfügung bundesrechtlich nicht geschützt werden.

Als der gewichtigste Einwand gegen die neue Verfassung würde sich unzweifelhaft derjenige in Betreff der Abhaltung der ordentlichen Landsgemeinde zu Bötzingen bei Altdorf darstellen, wenn es richtig wäre, daß es den Bürgern des Ursernthales außerordentlich erschwert oder geradezu unmöglich gemacht ist, die Landsgemeinde zu besuchen. Wäre dem wirklich so, so würde von Bundeswegen zur Wahrung des obersten Rechtes der Bürger, des politischen Wahl- und Abstimmungsrechtes, auf Abhülfe gedungen werden müssen, obgleich schon nach der bisherigen Verfassung von Uri und, wie die Regierung anführt, gemäß Jahrhunderte alter Uebung die Landsgemeinde des Kantons sich ordentlicherweise immer auf dem jetzigen Platze, zu Bötzingen an der Gand, versammelt hat.

Allein die Beschwerde, die heute unter Berufung auf Art. 4 der Bundesverfassung gegen die Bestimmung betreffend den Versammlungsort der Landsgemeinde erhoben wird, hätte vor 38 Jahren, als es sich um Genehmigung der 1850er Verfassung handelte, einen viel größeren Anspruch auf Beachtung gehabt, als jetzt, da auf langer Strecke durch den Kanton Uri ein Schienenstrang sich hinzieht, der es auch den Bewohnern der weitest entfernten Ortschaft des Ursernthales ermöglicht, in verhältnißmäßig kurzer Zeit, ohne große körperliche Anstrengung und mit nicht übermäßigem Kostenaufwand die Landsgemeinde zu besuchen. Ja, es dürfte sehr fraglich sein, ob der Besuch der Landsgemeinde nunmehr den Bewohnern des Ursernthales im Allgemeinen nicht erheblich leichter falle, als denjenigen einzelner Alpen und Seitenthäler des Bezirkes Uri.

Das Institut einer an Einem Ort stattfindenden Versammlung der stimmbfähigen Bürger eines Kantons, der Landsgemeinde, das als solches von der Rekurschrift nicht angefochten wird, bringt es naturgemäß mit sich, daß die Ausübung der politischen Rechte nicht allen Kantonsbürgern gleich leicht gemacht ist. Eine absolute Gleichheit ist in dieser Beziehung überhaupt nicht herzustellen, auch in den Kantonen nicht, wo gemeindeweise abgestimmt wird. Stets werden Einzelne mit mehr Mühe, Kosten- und Zeitaufwand sich

zum Abstimmungslokal begeben als Andere, und Zeit oder Ort der politischen Verhandlung wird den Einen die Theilnahme eher gestatten, als den Andern.

Dem Bunde kann eine Einmischung in die äußere Organisation des kantonalen Wahl- und Abstimmungswesens nur unter dem Gesichtspunkte der Art. 4 und 5 der Bundesverfassung zustehen. Im vorliegenden Falle ist die Voraussetzung zu solcher Intervention nicht gegeben.

Die Frage liegt übrigens der Bundesbehörde heute nicht zum ersten Male vor. Im Jahre 1877 — also vor Eröffnung der Gotthardbahn — hat der „Gemeinnützige Verein von Andermatt“ gegen das Institut der Landesgemeinde von Uri und die Bestimmung betreffend deren Versammlungsort bei Altdorf beim Bundesrathe Beschwerde eingelegt, mit der Begründung, daß die bis auf 20 und 40 Kilometer entfernt wohnenden Bürger in der Ausübung ihres Stimmrechts beeinträchtigt seien, was gegen Art. 4, 6 und 43 der Bundesverfassung verstoße.

Die Beschwerde wurde durch Bundesrathsbeschluß vom 12. Oktober 1877 in abweisendem Sinne erledigt. Wir heben aus den Entscheidungsgründen die folgenden hervor: „Das Institut der Landesgemeinde ist durch die Bundesverfassung nicht nur nicht ausgeschlossen, sondern in litt. b von Art. 6 derselben, welche von den kantonalen Verfassungen verlangt, daß sie die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen — repräsentativen oder demokratischen — Formen sichern sollen, sogar ausdrücklich anerkannt. Dies ergibt sich klar aus dem Umstande, daß Art. 6 der Bundesverfassung von 1874 ganz gleichlautend ist mit Art. 6 derjenigen vom Jahre 1848, zu welcher Zeit in den Kantonen noch keine anderen Formen einer demokratischen Organisation bestanden haben, als die Landesgemeinde Was den Einwurf betrifft, daß aus dem Institut der Landesgemeinde für die entfernt wohnenden Bürger eine Ungleichheit des Rechts entspringe, so ist allerdings richtig, daß diese mehr Umständlichkeiten haben, um die Landesgemeinde zu besuchen, als die näher oder in Altdorf selbst wohnenden Bürger. Diese Ungleichheit liegt aber lediglich in den äußeren Verhältnissen, d. h. in den Entfernungen der einzelnen Ortschaften. Es ist undenkbar, daß der Art. 4 der Bundesverfassung im Sinne einer absoluten Gleichheit Aller Bürger aufgefaßt werden könnte, weil die Verschiedenheit der thatsächlichen Verhältnisse immer Ungleichheiten erzeugt, deren Beseitigung nicht in der Macht des Staates und seiner Gesetzgebung steht.“ (Vergl. Bundesblatt 1878, II, 506.)

Damit sind die Beschwerdepunkte erschöpft. Dieselben veranlassen uns nicht, einen der angefochtenen Artikel der Urner Verfassung zu beanstanden oder deren Genehmigung an einen besondern Vorbehalt zu knüpfen.

Wir empfehlen Ihnen daher, der neuen Verfassung des Kantons Uri die Bundesgarantie nach dem unten stehenden Beschlußentwurfe zu ertheilen.

Empfangen Sie, Tit., die erneuerte Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Bern, den 11. Juni 1888.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Hertenstein.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.

(Entwurf)

Bundesbeschluß

betreffend

**die eidgenössische Gewährleistung der Verfassung
des Kantons Uri vom 6. Mai 1888.**

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrathes vom
11. Juni 1888 über die neue Verfassung des Kantons Uri
vom 6. Mai 1888;

in Betracht:

daß diese Verfassung nichts enthält, was den Vorschriften der Bundesverfassung zuwiderliefe, indem namentlich Art. 2, Abs. 1, Art. 4 und Art. 31 derselben nicht anders als im Sinne und unter Vorbehalt der einschlagenden Art. 49, 50, 51, 52, 56 und 31 der Bundesverfassung verstanden werden und zu Recht bestehen können;

daß sie die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen Formen sichert;

daß sie am 6. Mai 1888 von der Landesgemeinde des Kantons Uri angenommen worden ist und revidirt werden kann, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt;

in Anwendung von Art. 6 der Bundesverfassung,

beschließt:

1. Der Verfassung des Kantons Uri vom 6. Mai 1888 wird die Bundesgarantie ertheilt.

2. Der Bundesrath ist mit der Vollziehung dieses Beschlusses beauftragt.



**Botschaft des Bundesrathes an die Bundesversammlung betreffend die eidgenössische
Gewährleistung der Verfassung des Kantons Uri vom 6. Mai 1888. (Vom 11. Juni 1888.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1888
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1888
Date	
Data	
Seite	545-569
Page	
Pagina	
Ref. No	10 014 003

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.