

| | |
|---------------------|--|
| Zeitschrift: | Bündnerisches Monatsblatt : Zeitschrift für bündnerische Geschichte, Landes- und Volkskunde |
| Herausgeber: | F. Pieth |
| Band: | - (1940) |
| Heft: | 7 |
| Artikel: | Der Bericht der Vorberatungskommission zur Revision der bündnerischen Niederlassungsordnung von 1853 : Chur 1873 |
| Autor: | Liver, Peter |
| DOI: | https://doi.org/10.5169/seals-397065 |

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 09.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

BÜNDNERISCHES MONATSBLETT

ZEITSCHRIFT FÜR BÜNDNER.
GESCHICHTE, LANDES- UND VOLKSKUNDE

HERAUSGEGEBEN VON DR. F. PIETH

→ ERSCHEINT JEDEN MONAT ←

Der Bericht der Vorberatungskommission zur Revision der bündnerischen Niederlassungsordnung von 1853. Chur 1873.

Eingeleitet von Prof. Dr. Peter Liver, Chur.

1. Vorgeschichte des Berichtes.

Dieser Bericht enthält die Begründung und Erläuterung des „Vorschlages zu einem revidirten Gesetz über die Niederlassung von Schweizerbürgern“, welcher vom Großen Rat ohne wesentliche Abänderungen und mit ausdrücklicher Gutheißung der von der Vorberatungskommission niedergelegten Grundsätze angenommen und mit Abschied vom 26. Juli 1873 dem Volke zur Abstimmung vorgelegt wurde. Der Vorschlag ist vom Bündnervolk in der Abstimmung vom 1. Februar 1874 mit 6553 gegen 3037 Stimmen gutgeheißen und am 1. September 1874 als das heute noch geltende Niederlassungsgesetz in Kraft getreten. Dem Bericht der Vorberatungskommission kommt die Bedeutung von Motiven zum Niederlassungsgesetz zu. In den Auseinandersetzungen der letzten Jahre über die Frage, ob das Eigentum am Gemeindevermögen der Gemeinde zustehe oder der Bürger-

* Cahannes A., Bürgergemeinde und politische Gemeinde in Graubünden. Berner Diss. 1930; Dazu: Liver P., Zum Streit um die Bürgergemeinde; NBZ 1931 Nrn. 9 und 10; W. im Bündn. Tgbl. vom 2. Februar 1931; Liver NBZ 1931 Nr. 61; Besprechung der Diss. Cahannes

korporation*, ist dies auch auf beiden Seiten anerkannt worden, wenn auch über den Wert der Gesetzesmaterialien, zu denen die Motive gehören, etwelche Meinungsverschiedenheiten bestanden.

Ganz unabhängig von dieser gar nicht entscheidenden Streitfrage betreffend den Wert der Gesetzesmaterialien für die Gesetzesauslegung ist festzustellen, daß der Bericht der Vorberatungskommission außerordentlich aufschlußreiche und für die Geschichte des Gemeindewesens der Schweiz und Graubündens bedeutsame Ausführungen enthält.

Der geschichtliche Zusammenhang, in den er hineinzustellen ist, wird im Entscheid des Kleinen Rates vom 13. April 1938 in der Verwaltungsstreitsache der Gemeinde Thusis gegen die Bürgerkorporation Thusis wie folgt dargelegt:

Die Helvetik hatte eine einheitliche Gemeindeorganisation für die ganze Schweiz geschaffen, indem sie Einwohnergemeinden (so-

im BTB durch Dr. J. Desax 30. Sept. 1930; Entgegnung eines Korr. im BTB vom 17. Okt. 1930; Dr. J. Desax BTB vom 5. Nov. 1930.

Rekurs der Gemeinde St. Moritz gegen die Bürgergemeinde St. Moritz an den Großen Rat 2. Dez. 1932 (Dr. Kuoni), Antwort vom 30. Juni 1933 (Dr. Conradin).

Vom Kleinen Rat eingeholte Gutachten: Dr. J. Desax, Die Bündner politische Gemeinde und ihr Eigentum 1934; Die grundbuchliche Behandlung des Gemeindevermögens im Kanton Graubünden von Dr. F. Jenny und Dr. A. Cahannes 1934;

Dr. J. Desax, Die Bündner Gemeinde, Studie über ihre rechtsgeschichtliche Entwicklung und heutige Struktur 1934; Dr. A. Cahannes, Beitrag zur neuesten Literatur über die Bündner Gemeinde 1934;

Vortrag Dr. J. Desax in der Hist.-antiquar. Ges. 6. Febr. 1934; im Anschluß daran: Dr. J. C. im BTB Nr. 44 und 45 (21. und 22. Febr. 1934); Dr. J. D. im BTB Nr. 47 (vom 24. Febr. 1934).

Verhandlungen des Großen Rates im Rekurs St. Moritz: Protokoll vom 23. und 26. Nov. 1934 S. 58—63, 65—74, 86—115, Anhang dazu (Schlußvotum Dr. Liver) S. 116—138.

Dr. Vassalli, Freier Rätier 1934 Nr. 125 (31. Mai), Nr. 127 (2. Juni), Nr. 129 (5. Juni).

G. Pedotti, Beiträge zur rechtsgeschichtlichen Entwicklung der Gemeinde, der Gemeindeaufgaben und des Gemeindevermögens im Kanton Graubünden. Zürcher jur. Diss. 1936.

Entscheid des Kleinen Rates des Kantons Graubünden in der Verwaltungsstreitsache der Gemeinde Thusis gegen die Bürgerkorporation Thusis betreffend Eigentum am Gemeindevermögen vom 13. April 1938, vom Großen Rat bestätigt am 1. Dez. 1938.

genannte Aktivbürgergemeinden oder Munizipalitäten) schuf, welche neben den Bürgergemeinden oder Bürgergutsgenossenschaften in ihrer althergebrachten Form bestanden. Damit wurde der Dualismus im schweizerischen Gemeindewesen geschaffen, welcher diesem bis auf den heutigen Tag in vielen Kantonen sein Gepräge gab. Die Einwohnergemeinden der Helvetik sind zwar in der Mehrzahl der Kantone wieder aufgehoben worden. Wo sie erhalten blieben, oder wo in der Folge neue Einwohnergemeinden geschaffen wurden, traten sie nicht an die Stelle der Bürgergemeinden, sondern neben diese. Ihnen wurden vom Kanton neue Aufgaben übertragen, welche bisher den Bürgergemeinden zugestanden hatten. Auf sie gingen damit meist auch die diesen besonderen Aufgaben dienenden Teile des Verwaltungsvermögens (mit dem Schulwesen z. B. die Schulhäuser und Lehrerwohnungen) über, aber das nicht unmittelbar den übertragenen Zwecken dienende Vermögen, also insbesondere das Finanzvermögen, blieb Eigentum der Bürgergemeinden. „Daraus entstand häufig ein bedenkliches Mißverhältnis, indem die ungenügend ausgestatteten Einwohnergemeinden wohl allerlei Aufgaben zu erledigen strebten, in deren Finanzierung aber von den Subventionen der allein begüterten Bürgergemeinden abhängig waren.“ (His, Geschichte des neuern schweizerischen Staatsrechts II [1929] S. 682.) Die Bürgergemeinden schlossen die Niedergelassenen von der Nutzung am Gemeindevermögen aus, ja es gelang ihnen vielfach, die Beschränkung des Nutzungsrechts auf einen engen Kreis von Bürgern, welche auf Grund alten Herkommens Nutzungskorporationen bildeten, zu erhalten. Selbst eine Aufteilung des Finanzvermögens (Wald, Allmende, Wies- und Ackerland) auf die Nutzungsberchtigten zu individuellem Privateigentum war nicht ausgeschlossen. (Vgl. neben His a. a. O. S. 667 ff Feldmann M., Wie entstand die Gemeinde? 1934.)

Auch in Graubünden zeigten sich Ansätze zu einer ähnlichen Entwicklung. Auch bei uns schlossen sich die Nachbarschaftsverbände im 17., 18. und 19. Jahrhundert weitgehend gegen Hinter- und Beisässen ab, aber doch nicht in dem Maß und mit der Konsequenz, daß eine Trennung zwischen Gemeinde und Nutzungskorporation entstand. Immerhin bestand die Gefahr einer Entwicklung in dieser Richtung. Nachdem jedoch der Kanton die Nachbarschaften an Stelle der Gerichtsgemeinden zu Trägern der

Gemeindeaufgaben hatte werden lassen, mußte er dafür sorgen, daß das Nachbarschaftsvermögen, und zwar nicht nur das Verwaltungs-, sondern auch das Finanzvermögen bzw. dessen Erträge, in den Dienst der Erfüllung dieser Aufgaben gestellt wurden. Durch das Gesetz über Verwendung von Korporationsvermögen vom 11. November 1848 wurde jede Gemeinde und jeder Kreis, sowie überhaupt jede Korporation verpflichtet, für den ungeschmälerten Bestand ihres Vermögens besorgt zu sein und dasselbe zu keinen Privatzwecken zu verwenden. Im besondern wurde darin bestimmt, daß der Erlös aus Verkäufen von Alpen, Weiden und Wäldern zu keinen anderen als gemeinnützigen öffentlichen Zwecken bestimmt werden dürfe.

Damit erhielt der Grundsatz, daß das gesamte Vermögen einer Gemeinde, und zwar auch die Erträge des Finanzvermögens, ausschließlich für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bestimmt sei, Gesetzeskraft. Wirtschafts- oder Nutzungsgemeinde und politische Gemeinde bildeten infolgedessen eine Einheit. Aber die Gemeinde war eine Bürgergemeinde. Nur die Bürger waren vollberechtigte Gemeindeglieder. Immerhin galt vor 1799 der Grundsatz, daß den bündnerischen Beisässen der Mitgenuß an den für die bäuerliche Existenz im Gebirge notwendigen Gemeindeutilitäten gegen ein angemessenes Entgelt gewährt werden solle. Dieser Grundsatz wurde, um ihm zuwiderlaufenden Bestrebungen zu begegnen, 1807 und 1846 gesetzlich verankert. Aber das Gesetz über die Niederlassung von Schweizerbürgern vom 1. März 1853 schloß in Artikel 4 die Niedergelassenen vom Mitanteil an den Gemeinde- und Korporationsgütern wie vom Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten aus. So bestand in Graubünden eine einheitliche Gemeinde, welcher das Eigentum am Gemeindevermögen zustand, welche aber nur die Bürger umfaßte.

Dieser Zustand erwies sich bald als unhaltbar. Denn die Niedergelassenen in den Gemeinden wurden mit der fortschreitenden Verkehrsentwicklung immer zahlreicher. Die Niederlassungsfreiheit, welche zu den Grundrechten der Bundesverfassung von 1848 gehörte, entsprang einem dringenden Bedürfnis. Die Niedergelassenen mußten mittragen an den Lasten, welche die Erfüllung neuer Aufgaben in Staat und Gemeinde mit sich brachte. Sie konnten deshalb nicht auf die Dauer vom Mitgenuß am öffentlichen Gut der Gemeinde ausgeschlossen bleiben.

Die Kantonsverfassung vom Jahre 1854 enthielt in Artikel 29 jedoch nur die folgende Bestimmung betreffend die Niedergelassenen: „Über die allfällige Bildung von Einwohnergemeinden und ihr Verhältnis zu den Bürgergemeinden werden die geeigneten Bestimmungen dem Gesetz vorbehalten.“ Man dachte also daran, neben den bestehenden Bürgergemeinden Einwohnergemeinden ins Leben zu rufen. Dadurch wäre in Graubünden der gleiche Dualismus entstanden, der in anderen Kantonen, wie oben ausgeführt wurde, zu so mißlichen Zuständen im Gemeindewesen geführt hat.

Nachdem verschiedene Versuche, von Graubünden aus auf dem Wege der Bundesgesetzgebung die rechtliche Stellung der Niedergelassenen in der Gemeinde zu verbessern, erfolglos geblieben waren, wurde diese Aufgabe im Kanton an die Hand genommen.

Nationalrat Andreas Rudolf Planta reichte am 8. Juni 1872 im Großen Rat eine Motion ein, welche die Revision des Niederlassungsgesetzes vom Jahre 1853 verlangte. Es wurde eine Spezialkommission zur Vorberatung eines neuen Niederlassungsgesetzes eingesetzt, bestehend aus Nationalrat Andreas Rud. Planta, Kommandant Eduard Walser, Regierungsrat Paul Janett, Nationalrat J. R. Toggenburg und Bezirksgerichtspräsident P. Liver. Der Bericht, welchen diese Kommission ausarbeitete, vermittelt die maßgebende Orientierung über die Ziele der Revision des Niederlassungsgesetzes. Er setzt sich besonders eingehend mit den Gemeindeverhältnissen anderer Kantone auseinander und betont, daß der Vorschlag der Kommission vor allem den Dualismus zwischen einer Bürgergemeinde, die im alleinigen Besitz des althergebrachten Gemeindevermögens stehe, und einer Einwohnergemeinde mit politischen Rechten und Pflichten, aber ohne alle finanziellen Hilfsmittel, wie er anderwärts bestehe, vermeiden wolle. „Wir glaubten vor allem auf eine möglichst einheitlich organisierte Gemeinde lossteuern zu sollen.“ Die Kommission ist sich durchaus bewußt, daß sie mit ihrem Vorschlag nicht das in Artikel 29 der Kantonsverfassung vom Jahre 1854, welche damals galt, enthaltene Programm ausführte. Dieses sah die Schaffung von Einwohnergemeinden neben den Bürgergemeinden vor, also gerade die von der Kommission so entschieden abgelehnte Ordnung anderer Kantone, von der sie sagt: „Wohl nirgends müßte die Einführung des gleichen Systems, dieser

schädliche Dualismus, so nachteilig wirken wie gerade bei uns.“ Mit Bezug auf Artikel 29 der Kantonsverfassung wird im Bericht ausgeführt: „Wenn wir daher im Sinn und Geist unserer bisherigen Institutionen mehr den Ausbau einheitlicher Gemeinden anstreben, so glauben wir, auch in dieser Hinsicht den vorliegenden Entwurf nur den Volksanschauungen und den hiesigen Verhältnissen mehr angepaßt zu haben und daher der Annahme desselben eher entgegensehen zu können, indem wir im übrigen die Kompetenzen und Befugnisse der Gemeinden an sich unangetastet ... ließen.“ Die Kommission weist darauf hin, daß die Stellung der Niedergelassenen in früherer Zeit in Graubünden eine viel bessere gewesen sei als nach dem Niederlassungsgesetz von 1853. Ein Abschied vom 13. Mai 1807 habe bestimmt, „daß jede Gemeinde gegen einen billigen und den erlangenden Vorteilen verhältnismäßigen Beitrag, der die Gebräuche vor 1799 nicht übersteige, keinem Bündner die ökonomischen Rechte und Nutzungen absein könne“, die gleiche Einstellung habe auch der Niederlassungsordnung vom Jahre 1845 zugrundegelegen. „Nur die restriktive, engherzige Interpretation der Bundesverfassung von 1848 lenkte uns allmählich von dieser weit gesunderen Auffassung des Gemeindelebens immer mehr ab.“

Über die Stellung der Bürger nach dem Vorschlag zum neuen Niederlassungsgesetz sagt der Bericht folgendes: „Auch schien es uns recht und billig, dem Bürger, der bisher gewohnt war, sich als persönlicher Miteigentümer am öffentlichen Gut anzusehen, auch bezüglich des Mitgenusses einen Vorzug in der Weise einzuräumen, daß er für seinen Anteil an den Gemeindeutilitäten immerhin 40 Prozent weniger Taxe an die Gemeindekasse zu bezahlen hat als der Niedergelassene.“ Und weiter unten: „Überdies räumten wir der bürgerlichen Bevölkerung ausnahmsweise noch ein besonderes Gutheißungs- oder Verweigerungsrecht bei Veräußerungen von Gemeindeeigentümlichkeiten ein.“

Der Vorschlag der Spezialkommission ist sowohl von der Standeskommision als auch vom Großen Rat ohne wesentliche Abänderungen angenommen worden. Die Grundsätze, welche in ihrem Bericht und demjenigen der Standeskommision niedergelegt sind, fanden im Großen Rat allseitige Zustimmung. (Protokoll vom 16. Juni 1873.) „In Verteidigung des Entwurfs werden hinwieder

(gegenüber Anträgen auf vorgängigen Erlaß einer allgemeinen Gemeindeordnung) als Grundgedanken und Endzwecke desselben einerseits die Sicherstellung und ausschließliche Verwendung des Gemeindevermögens als öffentlichen Gutes, anderseits die Erhaltung der Einheit der Gemeinden soweit dies möglich, im Gegensatz zu der verderblichen Zweiteilung in Bürger- und Einwohnergemeinde hervorgehoben.“ (Protokoll S. 57/58.) Ein Antrag, den Mitgenuß der Niedergelassenen nicht auf das gesamte Gemeindevermögen auszudehnen, sondern nur auf Alpen, Weide und Wald, wurde im Namen der Kommissionsminderheit von Nationalrat Andreas Rud. Planta bekämpft, und zwar „von dem Gesichtspunkt aus, daß hiemit der Fortbestand und Aufbau der einheitlichen Gemeinde unmöglich gemacht, und dadurch eine Doppelverwaltung bedingt sei, die zu unaufhörlichen Streitigkeiten und Reibungen zwischen den Bürgern und Niedergelassenen führe“. Der Rat entschied sich in diesem Sinne zur Ausdehnung des Mitgenusses der Niedergelassenen auf das ganze Gemeindevermögen.

Der Abschied des Großen Rates an das Volk vom 26. Juli 1873 lehnt sich enge an den Bericht der Spezialkommission an. Er macht darauf aufmerksam, daß im Großen Rat Anträge auf Beschränkung des Mitgenusses der Niedergelassenen am Gemeindevermögen und des Stimmrechts gestellt, aber abgelehnt worden seien, und führt dann zur Begründung dieser Stellungnahme des Rates aus: „Der durchschlagende Grund für die Gewährung so weitgehender Nutzungs- und Stimmrechte an die Niedergelassenen liegt aber in der Absicht, einen einheitlichen Fortbestand und Ausbau unserer Gemeinden zu ermöglichen, im Gegensatz zu den nachteiligen, verderblichen Zuständen, wie sie in anderen Kantonen sich herausgebildet haben, wo durch eine Ausscheidung der Gemeindeangelegenheiten in solche mehr politischer Natur und in solche ökonomischer Natur sogenannte Einwohnergemeinden mit ganz getrennter Verwaltung entstanden sind, eine Einrichtung, welche bei den vielen kleinen Gemeinden unseres Kantons geradezu undenkbar wäre, und für die Entwicklung aller, auch der größern, äußerst hinderlich sein müßte.“

Aus diesen Äußerungen geht mit aller Klarheit der eindeutige Wille der für die Gestaltung des Niederlassungsgesetzes von 1874 ausschlaggebenden Instanzen hervor, den Niedergelassenen das

volle Stimmrecht und den Mitgenuß am Gemeindevermögen in der bestehenden Gemeinde zu geben und dadurch den Fortbestand der Einheit dieser Gemeinde zu sichern. Mit der Darlegung dieses Ziels hat man auch dem Volke das Gesetz zur Abstimmung vorgelegt.

Vgl. hiezu insbesondere *Desax J.*, *Die Bündner Gemeinde* (1934) und *Die Bündner politische Gemeinde und ihr Eigentum* (1934).

2. Andreas Rudolf Planta, der Verfasser des Berichtes.

Dem Bericht der Vorberatungskommission kommt indessen über seine Bedeutung als Begründung und Erläuterung des gelgenden Niederlassungsgesetzes und als ausgezeichnete historische Darstellung der Gemeindeverhältnisse vor 1874 ein besonderer Wert zu. Er ist ein wertvolles historisches Dokument. In ihm sind die Grundsätze und Ziele einer gesetzgeberischen Tat niedergelegt, auf die Graubünden immer stolz sein darf, auch wenn dereinst einmal das Niederlassungsgesetz vom Jahre 1874 einer anderen Ordnung sollte weichen müssen. Denn durch dieses Gesetz hat der bündnerische Gesetzgeber ein Hauptproblem der staatsrechtlichen Ordnung seiner Zeit in selbständiger und fortschrittlicher Weise gelöst. Dabei waren starke Widerstände zu überwinden. Die Mehrheit der Stimmberchtigten mußte auf Vorechte und finanzielle Vorteile im Interesse der Gerechtigkeit und der Lebensfähigkeit der Gemeinde verzichten. Das hat sie getan. Darin liegt ein prächtiges Beispiel für die Bewährung der Volksgesetzgebung durch das Mittel des Referendums in der damaligen Zeit.

Graubünden hat sich damals nicht auf eine künftige Revision der Bundesverfassung verlassen, sondern ist dieser auf dem eigenen Boden vorangeschritten. Das hatte wenige Jahre vorher unmöglich geschienen. In einem Bittgesuch, das 18 Niedergelassene aus der Stadt Chur im Oktober 1865 an die Bundesversammlung gerichtet hatten, hieß es: „Im Kanton Graubünden ist ein liberales Niederlassungsgesetz auf keinen Fall zu erwarten, solange die Gesetze dem Volke zur Annahme vorgelegt werden, und zwar um so weniger, als das Ortsbürgertum außer dem politischen Vorechte, die Gemeindegesetze, mit welchen die große Mehrzahl weit

mehr als mit den eidgenössischen und kantonalen Gesetzen in Be- rührung kommt, von sich aus zu erlassen, auch noch finanzielle Vorteile gewährt. Ja selbst der Große Rat von Graubünden ist in seiner großen Mehrheit einem solchen entgegen und hat noch im laufenden Jahr dahin abzielende Anträge verworfen. Man be- trachtet es nun einmal in Graubünden als ein historisches Recht und als gute Sitte, über die Niedergelassenen wie über eine ge- wissermaßen rechtlose Menschenklasse zu herrschen und dieselben finanziell auszunutzen.“ (Desax, Die Bündner Gemeinde, Seite 9 ff.) Im Bericht der Vorberatungskommission aber tönt es zu- künftsfroh und vertrauensvoll: „Oder sollte es etwa ein Verbrechen sein, wenn ein Kanton mit gutem Beispiel vorangeht? Glaubt je- mand gar, daß es Bünden schlecht anstehen würde, wenn wir auch auf diesem Gebiete demokratischer Staatseinrichtungen, wie auf manchem andern, wir möchten sagen unserm guten republikani- schen Instinkte oder vielmehr unsern naturwüchsigen Rechtsan- schauungen Ausdruck verleihen und selbständig etwas Besseres schaffen würden? Das glaubt gewiß keiner!“

Wenn das Bündnervolk diesem Ruf gefolgt ist, so ist das neben seiner Einsicht doch sicher in erster Linie seiner damaligen politischen Führung zuzuschreiben. Der Staatsmann, welcher den ent- scheidenden Anteil daran hatte, ist Andreas Rudolf von Planta. Er wurde in Samaden am 24. April 1818 geboren, emp- fand eine sehr gute Erziehung und Mittelschulbildung, studierte Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre in Zürich, Berlin und Heidelberg, bereiste dann Frankreich und England zur Ver- tiefung seiner volkswirtschaftlichen Anschauungen und zu seiner sprachlichen Ausbildung. Als er im Begriffe stand, eine Studien- reise nach Nordamerika anzutreten, brach der Sonderbundskrieg aus, den er als Offizier mitmachte. Nach dessen Abschluß wurde der schweizerische Bundesstaat geschaffen und in einer äußerst fruchtbaren und segensreichen gesetzgeberischen Tätigkeit aus- gestaltet. Mit dem Beginn dieser schöpferischen Epoche schweize- rischer Staatstätigkeit durfte Planta die Mitarbeit in der eidge- nössischen Politik aufnehmen. Am 1. Oktober 1848 wurde er in seinem heimatlichen (nationalrätslichen) Wahlkreis, zu dem neben den ennetbirgischen Talschaften auch das Albulatal und das Ober- halbstein gehörten, in die neue schweizerische Volkskammer ab- geordnet, in welcher er 35 Jahre lang in kraftvoller Unabhängigkeit

keit gewirkt hat, für Recht und Gerechtigkeit eintretend, gegen jede Vergewaltigung von Minderheiten sich auflehnd. Wo es galt, die berechtigten Interessen seines Heimatkantons zu wahren, besonders in der Landwirtschaft, in den Verkehrsfragen (Eisenbahn, Post, Telegraph) und im Verbauungswesen, tat er es dank des Ansehens und Einflusses, welche sich auf seine Sachkenntnis, seine Unabhängigkeit, sein parlamentarisches Geschick und sein gewinnendes Wesen gründeten, mit dem besten Erfolg, der möglich war. Daneben setzte er seine ganze große Arbeitskraft für die Hebung der bündnerischen Volkswirtschaft auf den verschiedensten Gebieten ein, allenthalben anregend und wegweisend. So schildert ihn sein Biograph, Ständerat P. C. Planta (Andr. Rud. von Planta. Ein republikanischer Staatsmann. Zürich 1893). „Freiheit für alle, Gerechtigkeit für jeden“ ist sein Wahlspruch gewesen, dem er unentwegt die Treue gehalten hat. Die Anerkennung seiner unabhängigen Redlichkeit liegt in den verschiedenen Missionen zur Schlichtung wichtiger Streitsachen, die ihm übertragen wurden.

„Zum Staatsmann war Planta, abgesehen von seinem Talent und seinem Wissensschatz, durch besondere Eigenschaften befähigt: Er verband mit der Zähigkeit und Beharrlichkeit des Gebirgsbewohners auch die rastlose Rührigkeit des Industriellen des Flachlandes, mit den populären auch die weltmännischen Umgangsformen, mit gründlichem Aktenstudium auch schlagfertige Beredsamkeit. Endlich gestattete ihm seine unabhängige ökonomische Lage, sich ganz und voll den öffentlichen Aufgaben zu widmen und rücksichtslos seiner Überzeugung zu folgen. Und da er stets uneigennützige Zwecke verfolgte, konnte ihm auch das Vertrauen des Volkes nicht fehlen. So wurde er denn sechsmal in den Großen Rat gewählt und saß im Nationalrat ununterbrochen von 1848 bis 1869 und dann wieder von 1876 bis 1881. . . . Planta begnügte sich aber keineswegs mit der parlamentarischen Wirksamkeit. Er hatte ein großes schöpferisches Bedürfnis und wurde nicht müde, sich besonders auf wirtschaftlichem Gebiete stets neue Aufgaben zu stellen und die Fülle seiner Ideen im Interesse seines Heimatkantons, der ihm über alles am Herzen lag, zu verwerten.“ (P. C. Planta a. a. O. S. 5.)

Dieser Mann ist der Verfasser des Berichts der Vorberatungskommission zur Revision der Nie-

derlassungsordnung von 1853. Einen Grundgedanken dieses Berichts hat Planta schon in seiner Rede als Präsident des Nationalrats zur Eröffnung der Session im Oktober 1865 in Worte gefaßt, die ihn als Verfasser des Berichtes verraten würden, wenn seine Autorschaft sonst unbekannt wäre:

„Die zweite Pflanzschule naturwüchsigen Bürgersinnes, die Gemeinde als Kern und gewissermaßen Abbild des Staates im kleinen, möchte ich ferner vor allem Ihrer Fürsorge empfehlen. Und zwar ist nicht die anatomisch entzwei geteilte Gemeinde, wovon der eine Teil wohl noch im Besitze der materiellen Kraft, aber ohne eigene politische Seele fortlebt, der andere hinwieder alle öffentlichen Aufgaben umfaßt, aber nicht die Mittel hat, um sie zu erfüllen, es sei denn daß jeder sich dieselben unmittelbar aus der eigenen Tasche holt – nicht dieses unerquickliche Doppelwesen, sondern die ungeteilte, ganze und vollkräftige Gemeinde, wie sie die Schweiz früher kannte, ist des Wiederaufbaues würdig.“

Wir könnten leicht geneigt sein, im Verfasser des Berichts der Vorberatungskommission, den wir auch den Schöpfer des Niederlassungsgesetzes vom Jahre 1874 nennen dürfen, einen Mann des radikalen Sturmes und Dranges aus der Entstehungszeit unseres Bundesstaates zu sehen. Planta war jedoch ein „Konservativer“ und ein ausgesprochener Föderalist, aber erfüllt von liberalem Geist und ein Mann des Fortschrittes!

Er hatte die Revision der Bundesverfassung vom Jahre 1872 mit aller Macht bekämpft. Er war deshalb von seinem Heimatkreis Oberengadin im Jahre 1873 nicht mehr in den Großen Rat abgeordnet worden, worauf ihm die beiden katholischen Kreise Disentis und Oberhalbstein ein Mandat anboten. Er hat das Mandat des Oberhalbsteins angenommen.

Als Vertreter dieses Kreises hat er im Großen Rat für die Annahme unseres fortschrittlichsten Gesetzes gekämpft. Sein Föderalismus bestand nicht in der Ablehnung der liberalen und fortschrittlichen Ideen. Im Gegenteil. Er wollte diese im Kanton mit dem Einsatz seiner ganzen Persönlichkeit verwirklichen, reiner und kompromißloser, als es durch die Bundesverfassung auf dem Gebiete des Gemeindewesens 1872 hätte geschehen können und als es 1874 geschehen ist. Für Graubünden erkannte er die Notwendigkeit und auch die Möglichkeit der Rettung und Fortent-

wicklung der Einheitsgemeinde. Ihm haben wir es zu verdanken, daß diese Möglichkeit Wirklichkeit wurde.

Als Planta im Jahre 1875 als Nationalratskandidat gegenüber Romedy unterlag, schrieb er einem Freunde: „Meine Hauptgegner sind meine besten Werke: das Niederlassungsgesetz, die Bergamaskerschafe, der Albula, das Postwesen.“

Der Bericht der Vorberatungskommission ist auf der Kantonsbibliothek nur noch in einem abgenutzten und mit vielen Spuren des Gebrauchs der verschiedenen Kämpen im Streit um die Bürgergemeinde versehenen Exemplar vorhanden. Er soll deshalb im „Bündner Monatsblatt“ neu zum Abdruck gelangen, um seiner rechtlichen Bedeutung willen, als historisches Dokument und auch zum Andenken an seinen Verfasser, dessen Todestag sich am 19. April 1939 zum 50. Mal gejährt hat.

3. Bericht der Vorberatungskommission
zur Revision der Niederlassungsordnung
von 1853*.

An den hochlöblichen Kleinen Rath zu Handen der Tit. Standeskommission von Graubünden.

Tit.!

Mit Zuschrift vom 9. Dezbr. vorigen Jahres ertheilten Sie der unterzeichneten Kommission den Auftrag, gemäß dem vom Großen Rathe am 18. Juni und von der Standeskommission unter dem 20. November vorigen Jahres gefaßten Beschlüssen, einen Entwurf zu einem neuen Niederlassungsgesetze vorzuberathen und auszuarbeiten.

Wir erlangten nicht, zu diesem Behufe das umfangreiche uns zur Verfügung gestellte Material zu durchgehen und außer den maßgebenden Protokollen der kantonalen Behörden auch die Niederlassungsordnungen der andern Kantone, die jüngsten Verhandlungen der eidgenössischen Räthe über diesen Gegenstand bei Anlaß der Bundesrevision, sowie endlich eine Anzahl früherer Entwürfe und Vorschläge zur Reorganisation des bündnerischen Gemeindewesens zu prüfen und zu durchgehen.

Endlich glaubten wir vor Allem auch die früher in unserm Kanton geltenden Bestimmungen über das Niederlassungswesen und die von Alters her bezüglich Benutzung der sogenannten Gemeindsutilitäten bei uns geltenden Grundsätze näher ins Auge fassen zu sollen.

Aus allen diesen Vergleichungen ging für uns aber nur in steigendem Grade die Überzeugung hervor, daß die bessere Ordnung und Ge-

* Druck von Sprecher & Plattner, Chur 1873. (Kantonsbibliothek Graubünden Bd 17.)

staltung des Niederlassungswesens eine der brennendsten staatlichen Fragen der Gegenwart bildet und daß die Nothwendigkeit einer balden Lösung dieser Aufgabe sich in den verschiedenen Richtungen von Jahr zu Jahr fühlbarer macht.

Es wurde zwar in unserer Mitte auch die Frage erörtert, ob es wohl zweckmäßig sei, diese Angelegenheit zunächst auf kantonalem Boden zu ordnen, oder ob es nicht besser wäre, wenn man zuerst die neuen eidgenössischen Revisionsvorschläge abwarten würde?

Abgesehen davon, daß die Frage der Opportunität bereits vom Großen Rathe, von der Standescommission und dem Kleinen Rathe entschieden war und wir nur den erhaltenen Auftrag auszuführen haben, überzeugten wir uns bald, daß auch materiell besehen ein kantonales Vorgehen gerade Seitens unseres Kantons seine vollste Berechtigung hat.

Unsere besondern bündnerischen Zustände und Bedürfnisse, unser verhältnismäßig weit entwickeltes, wenigstens weit freieres Gemeindeleben, unsere hergebrachten Anschauungen und Gewohnheiten in dieser Richtung, endlich unsere geographischen, klimatischen und volkswirtschaftlichen Verhältnisse erheischen alle eine spezielle Berücksichtigung. Sie sind uns gleichsam von der Natur und Geschichte als reale Grundlagen und Normen eines gedeihlichen Lebens gegeben und vorgeschrieben und bedingen daher auch zu ihrer Vervollkommenung und Entwicklung eine besondere legislatorische Fürsorge.

Auch ist es sehr ungewiß, ob gerade die Niederlassungsfrage in erster Linie wieder zur Behandlung kommen wird in Bern, und wenn auch, ob die neuen Vorschläge der Art sind, daß sie auf sofortige Annahme in der Eidgenossenschaft rechnen können.

So sehr in allen Gauen der Schweiz das Bedürfniß lebhaft gefühlt wird, die Bundesverfassung von 1848 gerade auf diesem Gebiete zu erweitern, so haben die Revisionsberathungen von 1866, wie von 1870 bis 1872 doch in evidenter Weise bewiesen, daß eine grundsätzliche, wirklich erhebliche Vortheile bietende Vereinbarung auf diesem Felde auf die größten Hindernisse stößt. Wohl eine der bedeutendsten und maßgebendsten Schwierigkeiten liegt aber in dem Umstande, daß seit den Zeiten der Helvetik, insbesondere seit der Regenerationsperiode von 1830 eine Reihe der sonst dem Fortschritte huldigenden Kantone sich bezüglich des Gemeindewesens und der Niederlassung in eine arge Sackgasse verannt haben, aus der für sie fast kein Ausweg zu finden ist. Und da diese Kantone zugleich zu den größten und maßgebendsten gehören, so kann man fast mit mathematischer Gewißheit darauf rechnen, daß jede Revision in dieser Frage noch lange auf halbem Wege stehen bleiben und die diesfälligen Klagen und Übelstände daher nach wie vor zum guten Theile fortbestehen werden. Bekanntlich haben diese Kantone das Verhältniß der Niedergelassenen zu den im Laufe der Zeit sich immer mehr abschließenden Bürgergemeinden dadurch zu verbessern gesucht, daß sie die Gemeindeangelegenheiten je nach ihrem Gegenstand in zwei Cathegorien ausscheiden, in solche mehr politischer

und in solche mehr ökonomischer Natur. Daraus entstanden dann die sogenannten Einwohnergemeinden, in denen den Niedergelassenen auch ein Stimmrecht zusteht. Da aber diesen sogenannten politischen Gemeinden sozusagen alle materiellen, wie finanziellen Hülfsmittel entzogen sind, so müssen fast alle Gemeindsbedürfnisse auf dem Steuerwege gedeckt werden und es reduziert sich daher der Vortheil des eingeräumten Stimmrechtes wesentlich auf das Vergnügen, sich selbst für alle öffentlichen Zwecke mitbesteuern zu können.

Andererseits sind die alten Bürger- oder Ortsgemeinden, die seit Jahrhunderten sonst das betreffende Gemeinwesen repräsentirten, in allen Fragen des öffentlichen Lebens mundtot gemacht; dafür in dem materiellen Genuß des althergebrachten, oft sehr fetten Gemeindsvermögens zwar belassen, aber zu nutzlosen Drohnen im öffentlichen Haushalt herabgewürdigt worden. So genießen z. B. etwa 5—6000 Einwohner fast allein das ganze ererbte große Vermögen der alten ehemals weit herrschenden Patrizierstadt Bern, während etwa 30 000 Niedergelassene alle Ausgaben der heutigen Bundesstadt zum größten Teil auf dem Steuerwege bezahlen müssen.

Solche Trennung von Leib und Seele in einem und demselben territorialen Gemeinwesen kann keine gesunden Zustände schaffen, aber einmal so anatomisirt und in dualistische Hälften entzweigetheilt und ausgeschieden, ist die Wiedervereinigung der naturgemäß zusammengehörigen Glieder und die Wiederbelebung eines solchen Gemeinwesens äußerst schwierig und die Rückkehr zum natürlichen Zustand fast unmöglich.

Glücklich daher jene Kantone, welche noch nicht auf diesen Abweg gerathen sind, wie die Kantone der französischen Schweiz und auch noch Graubünden.

Denn wohl nirgends müßte die Einführung des gleichen Systems, dieser schädliche Dualismus so nachtheilig wirken wie gerade bei uns.

Nicht nur sind unsere Gemeinden meistens viel kleiner als in andern, stärker bevölkerten Kantonen und daher die Schwierigkeiten, die unbesoldeten Gemeindsbehörden gut zu bestellen weit größer, somit die Beschaffung doppelter Verwaltungsorgane fast unmöglich, sondern es ist das Verhältniß zwischen öffentlichem, d. h. zwischen Gemeindegut und Privatgut fast nirgends so über groß auf Seiten der Gemeinden, wie bei uns. Die Kraft unserer Gemeinden liegt daher im öffentlichen, nicht im Privatgute. Ihre Leistungsfähigkeit ist davon bedingt. Kirche, Schule, Straßen — kurz! fast alle öffentlichen Bedürfnisse werden wesentlich aus diesem Vermögensstock alimentirt. Eine Umwandlung dieses Gemeindevermögens in ein corporatives Besitzthum fast rein privatrechtlicher Natur hieße daher der Lebens- und Leistungsfähigkeit unserer Gemeinde Blut und Nerv entziehen.

Andererseits würde man mit dem Territorium der einzelnen Gemeindsbezirke den zufällig jetzt lebenden Bürgern zwar ein scheinbar großes Geschenk machen, das ihnen aber schließlich offenbar selbst wieder mehr zum Verderben als zum Nutzen gereichen müßte. Denn

kein persönliches Verhältniß ist von ewiger Dauer. Tod und Übersiedlungen führen immer rascher zum Verschwinden bisheriger Bürgergeschlechter. Fast in jeder Gemeinde ist die Bürgerzahl am Zusammenschrumpfen, und schon vor Jahren haben wir es bei Casaccia erlebt, daß zuletzt nur Beisäße dort wohnhaft waren, während der einzige Altbürger im Auslande weilte.

Andererseits ist Jedermann am Gedeihen der Gemeinde interessirt, und wenn die Gemeinde, in der man wohnt, verkümmert, wird der einzelne Private jeweilen mit betroffen, selbst wenn er persönlich noch so wohlhabend wäre.

Dazu kommt endlich, daß in vielen Theilen des Landes das altgermanische Recht noch in Kraft und Übung ist, wonach das gesammte Privatgut einer Gemeinde, selbst wenn ein Theil davon in nicht bürgerlichem Besitz ist, an dem Gemeindegut bisher Nutznießer war. — Aber noch weit mehr als altes Recht und alte Gewohnheit fällt der Umstand hiebei ins Gewicht, daß bei den örtlichen und klimatischen Verhältnissen in manchen unserer Landesgegenden ohne etwelchen Mitgenuß am Gemeindevermögen das Niederlassungsrecht rein illusorisch wird, weil namentlich ärmere Leute daselbst nicht fortkommen noch existiren können.

Unter solchen Umständen ist es daher gewiß ein Gebot naheliegender Klugheit und wohlverstandenen Selbsterhaltungstriebes, wenn Graubünden von sich aus und nach unsren Erfordernissen die Niederlassungsfrage zu ordnen und in einem unsren Bedürfnissen entsprechenden Sinne zu lösen nicht länger zögert.

Namentlich dürfen wir nicht übersehen, daß die in eidgenössischen Fragen am meisten treibenden und bei der Niederlassungsfrage vor allem betheiligten Elemente mehr der städtischen und industriellen Bevölkerung angehören, daß somit die für diese Bevölkerungsklasse besondere maßgebenden Momente bei einer allgemeinen eidgenössischen Revisionsberathung zunächst Berücksichtigung finden werden, während für unsren Kanton die Möglichkeit und die Ausdehnung der Niederlassung auch auf dem Lande und in allen unsren so verschiedenartig gestalteten Landesgegenden namentlich angestrebt und erzweckt werden sollte. Diese lokalen Verhältnisse, anderwärts fast unbekannt, können aber nur durch unsere spezielle Gesetzgebung besser geregelt werden und laufen sonst Gefahr, umgekehrt nicht nur außer aller Betrachtung zu fallen, sondern geradezu in eine schlimmere Lage versetzt zu werden. — Das Verwerfen aller und jeder diesfälligen Anträge unserer Abgeordneten bei den Revisionsberathungen in Bern zeugt hinlänglich für diese unsere Behauptung.

Ein Rückblick auf die Gestaltung des Niederlassungswesens seit 1848 bei uns in Bünden liefert uns ebenso einen fernern schlagenden Beweis für dieselbe.

Unstreitig muß auch in Bezug auf diese Frage die Bundesverfassung von 1848 im Allgemeinen als eine große eidgenössische Errungenschaft

angesehen werden. Denn sie brach der freien Niederlassung in der ganzen Schweiz wieder Bahn und stellte in eidgenössischen wie kantonalen Fragen alle Schweizer einander vollständig gleich — außer im Gemeindeleben.

Und dennoch brachte diese an sich schöne eidgenössische Errungenschaft unsren bündnerischen Niedergelassenen fast nur bittere Früchte und eine durchweg schlechtere Stellung, den Gemeinden aber viel Zank und Hader. — Die unmittelbar nach 1848 zahlreich auftauchenden Rekurse riefen der Niederlassungsordnung von 1853. Diese aber, aufgebaut auf die allgemeinen schweizerischen Verfassungsgrundsätze, wurde wieder Mutter vieler Klagen und krasser Übelstände, wie z. B. der besondern Schulgelder für Beisäßkinder usw., so daß wir alle insgesamt froh sind, sie heute und so schnell als möglich wieder aufzuheben und zu begraben.

Sollte es uns nun gelingen, ein unsren Verhältnissen und Bedürfnissen entsprechendes und den Streit zwischen Niedergelassenen und Bürgern möglichst beseitigendes, die beiden feindlichen Brüder aussöhnendes Gesetz ins Leben zu rufen, so würden wir damit einer schweizerischen Regulirung dieser Frage durchaus nicht in den Weg treten, sondern vielleicht gerade anregend und fördernd derselben vorarbeiten, während wir zugleich allen unsren besondern Bedürfnissen und Umständen volle Rechnung tragen können.

Oder sollte es etwa ein Verbrechen sein, wenn ein Kanton mit gutem Beispiel vorangeht? Glaubt Jemand gar, daß es Bünden schlecht anstehen würde, wenn wir auch auf diesem Gebiete demokratischer Staats-einrichtungen, wie auf manchem andern, wir möchten sagen unserem guten republikanischen Instinkte oder vielmehr unsren naturwüchsigen Rechtsanschauungen Ausdruck verleihen und selbständig etwas Besseres schaffen würden? Das glaubt gewiß Keiner!

Sollte unsere Lösung, was wir kaum erwarten, aber weniger weit gehen als die vielleicht in Bälde, vielleicht aber auch erst nach einer Reihe von Jahren zu gewärtigende eidgenössische Gesetzgebung, so werden wir in den betreffenden Punkten (wie unsere Nachbarn in Glarus in der auch jetzt dorten vorliegenden Frage sich vornehmen) den allfälligen größern Anforderungen leicht wieder entsprechen können. — Stellen wir dagegen von uns aus, wie wir glauben und hoffen, die Niedergelassenen besser und gestalten wir von uns aus unser Gemeindeleben gesunder und kräftiger, so kommt das zunächst unserm Lande und indirekt auch der ganzen übrigen Schweiz zu statten.

Ein selbständiger Fortschritt zum Bessern auch in dieser Frage ist daher gewiß weder uneidgenössisch, noch unpraktisch, noch unzeitgemäß.

Über die Notwendigkeit und hohe Zeitmäßigkeit einer bessern Ordnung des Niederlassungswesens wird es kaum nöthig sein viel Worte zu verlieren in einer so gewaltig rasch gestaltenden Entwicklungsperiode, wo Telegraphen und Eisenbahnen und alle möglichen andern

Verkehrsmittel die ganze Menschheit miteinander in täglich größere beständig rollende Wechselbeziehungen bringen, wo selbst die früher abgeschlossensten Länder sich öffnen, das ferne Japan, die Inselwelt des Stillen Meeres usw. der europäischen Civilisation sich erschließen, Afrika und Asien bereits auf den Gang der Weltpolitik zu drücken beginnen, wo ein Volk mit dem andern täglich neue Handels-, Niederlassungs- und Freizügigkeits-Verträge usw. schließt und der Präsident der großen Republik Nordamerikas bereits in offizieller Rede die künftige republikanische Verbrüderung der ganzen Welt in ferne Aussicht nimmt.

Die Schweiz darf bei ihren sonstigen freien Grundsätzen und im Hinblick auf ihre historische Mission im Völkerleben Europas am allerwenigsten noch länger in dieser Hinsicht hinter den monarchischen Staaten zurückbleiben.

Aber in der Schweiz selbst ist hinwieder kein Kanton, der mehr Ursache hat, der freien Niederlassung Vorschub zu leisten, als gerade Graubünden.

Fast aus keinem Kantone weilen so viele Angehörige in den verschiedensten Berufsarten in fremden Ländern und außerhalb des Kantons, wie aus dem unsrigen. Dem Anspruch, unsere Leute anderswo gut behandelt zu sehen, steht aber die Pflicht der Reciprocität unsererseits gegenüber.

Kein Kanton der Schweiz ist hinwieder so schwach bevölkert als der unsrige. Handel, Gewerbe, Landwirtschaft können aber ohne genügende Arbeits- und Capitalkräfte nicht blühen, nicht wachsen, noch gedeihen. Deßhalb liegen bei uns noch so viele Hülfsquellen brach und stockt der Erwerb so sehr, daß nicht nur gegen 10 bis 12 Prozent unserer Bevölkerung stetsfort periodisch auswärts Verdienst suchen muß, sondern alle Jahre noch dazu hunderte der kräftigsten Männer und Frauen auf immer das Land verlassen und oft noch ein bedeutendes Vermögen als Auswanderer mitnehmen nach den überseeischen Ländern.

Schon macht sich in manchen Gegenden des Kantons infolgedessen ein starker Mangel an Arbeitern selbst für unsere kleine, zerstückelte, noch ursprüngliche Landwirtschaft fühlbar, an vielen Orten sind die Güterpreise daher im Sinken, allenthalben leiden unsere Gemeinden und alle öffentlichen Verhältnisse unter den gegenseitigen unbehaglichen Beziehungen, die zwischen den Bürgern und Niedergelassenen bestehen, und fühlt sich ein großer Theil unseres Volkes im eigenen Lande bürgerlich fast fremd.

Von den 91 782 Einwohnern unseres Kantons waren laut der Volkszählung von 1870 bereits 29 104, also fast ein Drittheil außerhalb ihrer Heimathgemeinden wohnhaft, darunter nicht weniger als 20 182 Kantonsbürger und 4947 Schweizerbürger.

Gar viele davon haben wohl nie in ihrer Heimathgemeinde gelebt, sondern sind in der Niederlassungsgemeinde geboren, Tausende von Andern weilen schon gar manches Jahr am Niederlassungsort.

Dieses Mißverhältniß steigert sich von Jahr zu Jahr und zur Stunde schon sind diese Zahlen gewiß bedeutend überschritten.

Eine Vergleichung der Zunahme der Niedergelassenen im Laufe der Zeit ist nicht möglich, weil keine der drei eidgenössischen Volkszählungen seit 1850 nach den gleichen Grundsätzen vorgenommen wurde. Immerhin ersieht man daraus eine starke steigende Abnahme der im Heimathsort wohnenden bürgerlichen Bevölkerung.

In einem demokratisch-republikanischen Staat, dessen Verfassung auf dem Grundsatz unbedingter politischer Gleichberechtigung beruht, sind solche Zustände, wo bereits $31\frac{1}{2}\%$, in wenigen Jahren wohl volle 40% der Bevölkerung von der Theilnahme am Gemeindeleben, dieser Basis, Schule und Quelle alles öffentlichen Lebens, ausgeschlossen sind, widernatürlich, ungesetzlich und von den nachtheiligsten Folgen.

Schon lange her hat man deßhalb den Ruf nach einer Öffnung des Bürgerrechts und nach einem erleichterten Einkauf in dasselbe ertönen hören. Auch in unserer Commission fielen derartige Anträge.

Indessen fanden wir bald, daß wir mit einem derartigen Vorschlag zunächst dem uns gewordenen Auftrag nicht entsprechen würden. Dann aber mußten wir uns gestehen, daß mit diesem Ausweg die Übelstände wohl gemildert, aber kaum wesentlich gehoben würden. Namentlich der ärmern Bevölkerung und dem mit vielen Kindern gesegneten Familienvater würde selbst eine niedrige Einkaufstaxe zu schwer fallen. Zudem wissen viele auch nicht, ob sie ihr ganzes Leben fürderhin am Niederlassungsorte bleiben werden oder nicht. Endlich stößt die Erleichterung des Einkaufs in das Gemeindepflicht wegen der damit verbundenen Unterstüzungspflicht im Falle der Verarmung bei den Bürgergemeinden auf eine sehr ausgeprägte Abneigung. Die Commission hält demnach dafür, daß die Erleichterung des Einkaufs in das volle Bürgerrecht zwar anzustreben sei, aber daß man dessenungeachtet noch auf direktere Weise die Niederlassungsverhältnisse zu gestalten trachten muß.

Bei einer Revision der bisherigen Niederlassungsordnung fallen nun zwei Kategorien von Fragen hauptsächlich ins Gewicht, nämlich:

I. Die Bestimmungen über die Bedingungen zur Ertheilung und Entziehung der Niederlassung und über die mit der Niederlassung verbundenen Rechte und Pflichten, mehr allgemeiner, alle Gemeindsfremden betreffender Natur und

II. Im Speziellen die Stellung der Niedergelassenen, insbesondere der Schweizerbürger im neuen Gemeindsverband, und zwar:

- a) Bezuglich des Mitgenusses an den öffentlichen Anstalten und sonstigen Utilitäten und
- b) Bezuglich des Stimmrechtes in Gemeindeangelegenheiten.

Ad 1.

Was nun die erste Kategorie von Bestimmungen betrifft, so wurden dieselben bisher grundsätzlich für die ganze Schweiz gleichmäßig durch

die Bundesverfassung normiert. Die Commission glaubte deßhalb in dieser Hinsicht einer kommenden eidgenössischen Revision von vornherein möglichst voll und voreiligend Rechnung tragen zu sollen.

Wir nahmen in Bezug auf die Ertheilung der Niederlassung daher so ziemlich die weitgehendsten Anträge, die in Bern geflossen waren, als Ausgangspunkt an und ließen demgemäß alle unnützen oder lästigen Aufnahmsbedingungen mehr formeller Natur gänzlich fallen. Wir nahmen auch keinen Anstand, den in unverschuldeten Concurs Gerathenen die Niederlassung auf neuem Boden thunlichst zu erleichtern.

Bei den Gründen zum Entzug der Niederlassung dagegen gingen wir weniger weit als der letzte Revisionsentwurf, und blieben mehr bei den bisherigen Bestimmungen stehen. In der öffentlichen Meinung der ganzen Schweiz hatte man ziemlich allgemein die diesfällige Laxheit des letzten Revisionsentwurfes mißbilligt. Die Interessen des öffentlichen Wohls und die Handhabung guter Ordnung in einer Gemeinde stehen höher als das bloß individuelle Interesse des Einzelnen, zumal es ganz im freien Willen des Letztern liegt, ob er sich vor allen nachtheiligen Folgen durch ordentliche Aufführung selber schützen will. Einzig beim verarmenden Niedergelassenen hängt es oft nicht von ihm ab, ob dieser Ausweisungsgrund eintreten kann oder nicht. Deßhalb haben wir für solche Fälle ebenfalls die mildernde Bestimmung der revidirten Bundesverfassung aufgenommen, wonach der Entzug der Niederlassung wegen Verarmung nicht zulässig ist, sobald die Heimathgemeinde nach amtlich erfolgter Einladung dazu für den Niedergelassenen mit einsteht. In Krankheitsfällen haben wir noch besonders die Pflicht der temporären Fürsorge für arme Beisässe hervorgehoben. Dem Armen Hülfe und Schutz zu sichern, liegt in der Aufgabe der bürgerlichen Gesellschaft, nicht aber den Lumpen und Taugenichts zu hätscheln oder gar zu beschützen, zum Nachtheil einer ganzen Bevölkerung oder Gemeinde.

Die Gebühren für die Niederlassungsbewilligung haben wir, wie bisher, d. h. auf einen Franken per Jahr bei einer fünfjährigen Bewilligungsdauer angesetzt, während bis jetzt für vier Jahre Fr. 4.— bezahlt wurden.

Dagegen haben wir zur vollständigen Gleichstellung der Schweizerbürger mit den Kantonsbürgern beide Klassen den gleichen Gebühren und der gleichen kantonalen Kontrolle unterstellt, um so mehr als fürdern mit der Niederlassung weit größere Rechte verbunden sein werden und deßhalb auch eine etwas strengere, genauere Registerführung nothwendig ist. Eine kantonale Kontrolle über die von den Gemeindevorständen ertheilten Niederlassungsbewilligungen ist nämlich in allen übrigen Kantonen auch eingeführt und in den meisten sogar den Kantonsregierungen selbst übertragen. Bei unsren Entfernungen hielten wir die Kontrolle und Einregistrierung durch die Polizeicommissärs für zweckmäßiger und für ausreichend. Daß hiebei namentlich die Verhütung neu entstehender Heimathlosigkeit eine Hauptrücksicht bildet, brauchen wir wohl nur anzudeuten.

Eine genauere Definition der Niederlassung, eine nähere Feststellung der Kategorien des bloßen Aufenthaltes, sowie die Hervorhebung, daß die bisherige Fremdenpolizeiordnung in allem übrigen, was nicht ausdrücklich im vorliegenden Gesetz abgeändert ist, auch fernerhin noch zu gelten habe, glaubten wir im Interesse unserer Gemeindesvorstände und der Polizeibeamten ebenfalls im vorliegenden Gesetze mit aufnehmen zu sollen.

Ad II.

Bei den Berathungen über die Stellung, welche einem Niedergelassenen künftighin im neuen Gemeindeverband angewiesen und eingerräumt werden soll, stießen wir anfänglich auf manche Bedenken. Denn bei der Regulirung dieser Verhältnisse läßt die bisherige Bundesverfassung uns ganz im Stiche und auch der revidirte Entwurf wagte nur schüchterne Anläufe zu einer Normirung derselben, indem man in Bern nicht recht über den oben erwähnten Dualismus hinwegkam, noch darüber hinaus sich zu erheben wagte.

Aus den schon oben angeführten Gründen glaubten wir aber bei uns vor allem auf eine möglichst einheitlich organisirte Gemeinde lossteuern zu sollen und zugleich im Gegensatz zur revidirten Bundesverfassung, welche die Niedergelassenen von jedem Mitgenuß an den sog. Korporationsgütern gänzlich ausgeschlossen hatte, hierin einen entschiedenen Schritt weiter gehen und den Niedergelassenen so viel immer möglich einen solchen Genuß ebenfalls vindiziren zu sollen.

Was in allen Monarchien rings um uns herum möglich ist, sollte in der freien, ihrer Humanität sonst sich gern rühmenden Schweiz wohl auch thunlich sein.

Ad II a.

Wir sehen uns um so mehr veranlaßt, in dieser Richtung ausgleichend vorzugehen, als wir damit nicht nur den von Ihnen, Tit., erhaltenen diesfälligen Weisungen Folge leisteten, sondern mit Beseitigung der hierin entschieden retrograden Grundsätze der Niederlassungsordnung vom Jahre 1853 einfach zu dem früher in unserm Kanton allgemein, und heute noch in vielen Gemeinden geltenden Rechte wieder zurückkehren.

So schreibt eine gesetzliche Vorschrift, betitelt: „Wegen ökonomischer Nutzungen zu Gunsten bündnerischer Beisässe“, wie sie im sechsten Artikel eines zuerst unterm 20. Juni 1805 und sodann mit einigen näheren Bestimmungen unterm 7. Juni 1806 ausgeschrieben, hierauf mit Abschied vom 13. Mai 1807 als angenommen erklärten Gesetzes enthalten und bis zum Jahr 1853 niemals zurückgenommen worden ist, ausdrücklich und wörtlich vor: „daß jede Gemeinde gegen einen billigen und den erlangenden Vortheilen verhältnismäßigen Beitrag, der die Gebräuche vor 1799 im März nicht übersteige, keinem Bündner die ökonomischen Rechte und Nutznießungen absein (abschlagen) könne.“ (Siehe die revidirte amtliche Gesetzessammlung von 1829, 2tes Heft, pag. 229.)

Diese Bestimmungen beruhen somit auf einem alten Recht, das schon vor 1799 bestand. Der Beitrag, den ein Niedergelassener für die Nutznießungen und alle übrigen Gemeinsanstalten früher leistete, varierte in den einzelnen Gemeinden von fl. 2.— bis 10.—. Auch die Niedergelassungsordnung von 1845 hielt an diesem Rechte noch fest, indem sie in Art. 5 bestimmt, „daß der Niedergelassene zur Entrichtung eines Beisitzgeldes angehalten werden könne, welches mit dem ihm gewährten Mitgenuß an den Gemeinsutilitäten in billigem Verhältniß stehe“.

In vielen Gemeinden unseres Kantons, namentlich in den ennetbergischen Gegenden, sind heute noch die Niedergelassenen von einem Mitgenuß nicht ausgeschlossen. Nur die restriktive, engherzige Interpretation der Bundesverfassung von 1848 lenkte uns allmälig von dieser weit gesundern Auffassung des Gemeindelebens immer mehr ab. — Deßwegen weil die Bundesverfassung keinen Mitgenuß der Niedergelassenen ausdrücklich vorschrieb, lag es gewiß nicht im Sinne noch im Willen des Gesetzgebers, einen solchen da, wo er bisher bestanden, dem Niedergelassenen zu entziehen.

Andere Kantone, welche in dieser Hinsicht von früher her wie wir einem freiern System huldigten, ganz besonders die Kantone der französischen Schweiz, haben daher auch nicht ihr besseres Recht aufgehoben, wie es bei uns seit 1853 leider geschehen ist, sondern sie haben dasselbe vielmehr weiter entwickelt und noch liberaler ausgebildet.

So hat der Kanton Waadt diesen Mitgenuß am gesammten Korporationsvermögen, ohne allen Entgelt, vor einem halben Jahre auf alle niedergelassenen Schweizerbürger ausgedehnt; Genf hat diesen jüngst auch noch das Stimmrecht in allen Gemeindeangelegenheiten ertheilt. — Die Commission glaubte daher, Ihnen, Tit., unbedingt die Rückkehr zu unserm alten Rechte und damit zugleich einen freisinnigen, den heutigen Bedürfnissen und Anschauungen entsprechenden Fortschritt unbedenklich vorschlagen zu sollen. Dabei hielt sie dafür, daß man von vornherein möglichst aller Unbestimmtheit und allem Streite vorbeugen und demnach die Fälle gleich gesetzlich feststellen müsse, in denen der Mitgenuß unentgeltlich und in denen er nur gegen Entgelt stattzufinden habe, sowie endlich die Ausnahmsfälle, in denen ein derartiger Mitgenuß nicht statthaft sei, genau bezeichnen müsse.

Im Art. 11 des Entwurfes finden Sie, Tit., nun die Fälle aufgeführt, in welchen der Niedergelassene ohne Weiteres dem Gemeinsbürger gleichgestellt wird. Da auch die neu revidirte Bundesverfassung in allen diesen Fällen bereits die Gleichstellung mit dem Gemeinsbürger implicite ausgesprochen hat und in den Kantonen mit Doppelgemeinden alle Gemeindgenossen hierin bereits gleichgestellt sind, so kann man sicher darauf rechnen, daß jede künftige Revision wenigstens so weit gehen wird und alles Sträuben und Markten wegen der unbedingten Gleichstellung der Niedergelassenen, z. B. bezüglich des Schulgeldes und des Mitgenusses am Schulfond, doch nichts nutzen wird.

Der leidige Span, der sich bei uns in allerneuester Zeit, namentlich seit dem unglücklichen Reglement des Erziehungsrathes vom Jahr 1859,

über diesen Punkt in manchen Gemeinden erhoben hat, wird daher so wie so aufhören müssen. Seien wir daher nicht engherziger, als unsere Väter vor kaum 20 Jahren noch waren und viele Gemeinden heutzutage es noch sind, und kehren wir getrost zurück auf den Standpunkt der unbedingten Gleichstellung der Bürger und Niedergelassenen in allen Fragen der allgemeinen Verwaltung und der Mitbenutzung aller öffentlichen Anstalten.

Was dagegen den Mitgenuß an den sog. Utilitäten, wie Alpen, Weiden und Wald usw. betrifft, so nehmen wir auch diesfalls das frühere Recht wieder auf und schlagen vor, in der Regel den Niedergelassenen diesen Mitgenuß zu gewähren, weil sonst namentlich dem Bauer und in manchen Berggemeinden überhaupt jedem neuen Ansiedler der bleibende Aufenthalt faktisch fast unmöglich gemacht würde. Aber wir fanden für diese Nutznießungen am liegenden Gemeindegut eine billige Entschädigung oder einen etwelchen Entgelt allerdings mehr gerechtfertigt und am Platze.

Andererseits läßt sich nicht verkennen, daß es Gemeinden gibt und geben kann, denen ein solches Entgegenkommen wegen allzu großen eigenen Bedarfs oder weil Wald und Weid sonst übernutzt würden, — faktisch unmöglich gemacht ist.

In solchen Fällen mag der Kleine Rath, nachdem die Gemeinde den diesfälligen förmlichen Beweis der Unzulänglichkeit ihrer Mittel geführt hat, eine Ausnahme oder Beschränkung eintreten lassen.

Endlich schlossen wir die Niedergelassenen von jedem Mitgenuß aus:

1. beim Armengut (weil wir das allgemeine in der Schweiz geltende Recht der heimathlichen Armenunterstützungspflicht nicht antasten wollten, daher den Bürgern das spezielle hiefür bestimmte Vermögen auch ungeschmälert lassen mußten), sowie
2. an den fest ausgetheilten sog. Lösern oder Gemeindsgütern.

Einmal bedarf der Niedergelassene dieses Mitgenusses zu seiner gedeihlichen Existenz überhaupt nicht. Hunderte von Beweisen wären aufzuführen, daß die Gemeinden, die selbst gar keine solchen Bürgerlöser haben, überhaupt besser stehen und schneller vorwärts kommen als die damit bedachten. Dennoch sind diese bürgerlichen Ruhekissen manchen Ortes den Inhabern so sehr ans Herz gewachsen, sie bilden bereits so sehr einen förmlichen Theil des ökonomischen Besitzstandes der einzelnen Familien, daß wir kein Bedenken trugen, diesen Theil des Gemeindsvermögens als bereits halb dem Privatrecht anheimgefallen ausschließlich den Bürgern zu belassen und ihnen denselben im Ge- setze ausdrücklich zu garantieren.

Auch schien es uns recht und billig, dem Bürger, der bisher gewohnt war, sich als persönlicher Miteigenthümer am öffentlichen Gute anzusehen, auch bezüglich des Mitgenusses einen Vorzug in der Weise einzuräumen, daß er für seinen Anteil an den Gemeindsutilitäten immerhin 40 Prozent weniger Taxe an die Gemeindeskasse zu bezahlen hat als der Niedergelassene.

Eine förmliche gesetzliche Bestimmung, daß für den Mitgenuß an den Gemeindsutilitäten überhaupt und in allen Fällen eine billige Taxe an die Gemeindeskasse zu bezahlen sei, besteht zwar zur Stunde in unserm Kanton noch nicht allgemein. — Wir glauben, daß es sehr gut wäre, wenn diesfalls beförderlichst allgemeine grundsätzliche Normen aufgestellt würden.

Immerhin besitzen wir bereits manche gesetzlichen Bestimmungen, welche den öffentlichen Charakter des Gemeindegutes hinlänglich kennzeichnen und jede Verwendung desselben zu Privatzwecken untersagen. So z. B. das Gesetz gegen die Vertheilung des Erlöses aus Waldverkäufen, das Gesetz betreffend die Sicherstellung und Aufnung der frommen Stiftungen und anderer Gemeindefonds.

Ebenso finden wir in den meisten Gemeindsstatuten und Forstordnungen usw. Bestimmungen über die Taxen, die für Bauholz, Alpweiden usw. bezahlt werden müssen. Auch ist man allenthalben darüber einig, daß die Nutzungen nicht länger ohne irgendwelchen billigen Entgelt an die Gemeinde stattfinden sollen, indem sonst der reichere ungleich mehr Vortheile aus dem Gemeindsvermögen zieht als der ärmere Gemeindsbürger, während die öffentlichen Institutionen darben und jede Maßnahme zum allgemeinen Besten an den finanziellen Schwierigkeiten scheitert.

Wir glauben daher unbedenklich den Grundsatz einer billigen Entschädigung an die Gemeindeskasse für jede Nutznießung am Gemeindegut als Regel voraussetzen und nach demselben dann das Maß der vom Niedergelassenen zu bezahlenden höhern Taxe nach Prozenten normieren zu sollen.

Mit der Durchführung dieses Grundsatzes in unserm Gemeindeleben wird das bisherige oft sehr sorglose Raubsystem am Gemeindegut einer bessern Bewirthschaftung desselben Platz machen und zugleich den Gemeinden die Hülfsmittel zu allen Kulturzwecken in weit höhern Maße sichern.

Jedenfalls glauben wir und sind wir der Ansicht, daß eine solche Besteuerung des Mitgenusses an den Gemeindsutilitäten die erste und natürlichste Einnahmsquelle der Gemeinden bilden müsse.

Wir nahmen daher keinen Anstand, den in den Verhandlungen der eidgenössischen Räthe vielfach besprochenen und nur mit Stichentscheid abgewiesenen, in den meisten Kantonen der französischen Schweiz geltenden Grundsatz auch für uns als Steuernorm aufzunehmen, wonach die Erträge des Gemeindsvermögens vorab und in erster Linie zur Deckung der Gemeindsbedürfnisse dienen, und erst wenn dieselben nicht mehr ausreichen, auch zu weitern Steuerumlagen geschritten werden kann. Ebenso sind Vertheilungen aus dem Gemeindsvermögen erst nach Deckung aller öffentlichen Bedürfnisse zulässig.

Wir schaffen aber auch damit kein neues Recht, sondern rufen so nur wieder das alte, ganz gute Bündnerrecht wieder in Kraft und ins Leben. Die „Beschnitzungsordnung von 1810“ (revidirte Gesetzessamm-

lung von 1833, 3tes Heft, pag. 42) lautet nämlich wörtlich in Art. 2 wie folgt:

„Nachdem die sämmtlichen Unkosten oder Beschwerden, welche geschnitten werden sollen, vorgenommen worden sind, schreitet die Ortsobrigkeit zur Aufnahme und zum Anschlag aller in ihrem Bezirk gelegenen Güter, und zwar zuvörderst des Gemeindsvermögens, als der schnitzenden Gemeinde eigen gehörenden Alpen, Waidgängen, Waldungen und andern liegenden Gemeindseffekten nach einem billigen Maßstabe.“

Daraus geht deutlich hervor, daß von jeher das Gemeindevermögen als öffentliches Vermögen und zunächst zur Deckung der öffentlichen Lasten bestimmt angesehen wurde.

Im Grunde halten wir es auch jetzt noch so. Wie mancher Wald-erlös ist nicht in Schulfonds, Armenfonds, Kirchenfonds geflossen.

Auch Taxen und Gebühren für diese und jene Art von Nutzungen bestehen allenthalben im Land.

Es wird daher nur gut sein, wenn man diesen Grundsatz gegen eign-süchtige Ausnutzung der Gemeinde zu Privatzwecken gesetzlich noch ausdrücklicher ausspricht und gerade bei der Normierung der künftigen Stellung der Niedergelassenen im Gemeindsverbande als maßgebende Regel aufstellt.

Ad II b.

Wenn wir im Vorigen auf den Bestimmungen der Bundesverfassung und der eidgenössischen Rechtsanschauungen oder aber auf unser spezielles altes Bündnerrecht und auf unsere eigenen Gewohnheiten den vorliegenden Gesetzesentwurf aufbauen könnten, so ist dies nun bezüglich des Stimmrechtes der Niedergelassenen in Gemeindefragen weniger möglich.

Zwar ist jedem Niedergelassenen in allen eidgenössischen und kantonalen Fragen bereits vollständige bürgerliche Gleichberechtigung zugesichert. Allenthalben fühlt man ferner die Ungerechtigkeit, welche darin liegt, daß ein Niedergelassener in Fragen, wo er doch mitsteuern und mitbezahlen muß, kein Mitberathungsrecht hat, während ihm die jetzt noch in Kraft bestehende Beschnitzungsordnung immerhin Einsicht aller betreffenden Rechnungen schon gestattet.

In allen Kreisangelegenheiten ist der Niedergelassene dem Bürger gleichgestellt, und in gar manchen speziellen Fragen wird er in vielen Gemeinden auch schon mehr oder weniger zu Beschußfassungen und Ämtern zugezogen.

Es scheint uns zur Erzielung eines einheitlichen, geregelten Gemeindslebens daher absolut wünschenswerth, gerade auch in diesem Punkte einen entschiedenen Schritt vorwärts zu machen und dem dauernd Niedergelassenen seinen neuen Wohnort auch in politischer Beziehung zur förmlichen Heimath zu machen.

Dabei darf man freilich nicht übersehen, daß das bürgerliche Leben nicht nur Rechte, sondern ebenso manche höheren moralischen Pflichten hat.

So soll einer nicht nur persönlich mitreden, sondern ebenso für die Gemeinde nach Kräften auch mitleisten, nicht nur mitstimmen wollen, sondern auch mithandeln zum Besten des Gemeinwesens. Zu diesem Behufe ist aber eine nähere Vertrautheit mit allen Gemeindsverhältnissen, mit den Personen, wie mit den Rechten, Liegenschaften und sonstigen örtlichen Umständen, vor allem aber eine bereits festgewurzelte Liebe und Anhänglichkeit zum neuen Gemeinwesen nöthig.

Alles das erwirbt sich aber weder mit dem Moment der Einholung einer Niederlassungsbewilligung, noch in den ersten Zeiten und Jahren, wo der Niedergelassene zunächst für seine ökonomische Stellung zu sorgen und zu ringen hat. So sehr man ihm die letztere gleich anfangs erleichtern soll, so wenig gerechtfertigt scheint uns hinwieder, wenn der Niedergelassene sofort alle Rechte eines Gemeinsbürgers beanspruchen wollte, während er selbst noch kaum im Falle ist, den Pflichten eines solchen völlig zu entsprechen.

Wir glauben daher von einer Stimmrechtsertheilung an jeden besten Niedergelassenen, der vielleicht vor Jahr und Tag schon wieder weiterzieht, absehen und hiefür zuerst eine längere „Einwohnung“ in der Gemeinde voraussetzen und bedingen zu sollen.

Wenn sich nun gegen einen längern Termin wohl kaum vieles einwenden läßt, so war allerdings die hiefür festzusetzende Grenze schwieriger zu bestimmen.

Die Commission fand indessen, daß die Ertheilung des vollen Stimmrechtes in allen Gemeindsfragen wohl am zweckmäßigsten mit der ersten Erneuerung der Niederlassungsbewilligung verbunden werden dürfte. Denn gerade diese Erneuerung liefert den Beweis, daß der Niedergelassene nunmehr die Gemeinde zu seinem definitiven Wohnsitz gewählt und mit derselben seine Existenz ziemlich dauernd verbunden hat. Auch wird die gewisse Aussicht auf eine solche Aufnahme in den förmlichen Gemeindsverband jeden wohl leichter trösten für die wenigen Jahre des Zuwartens.

Wenn wir nun den Einwohnungstermin einstweilen auf fünf Jahre festsetzen, so leitete uns außer den obigen allgemeinen Gründen namentlich dabei die Rücksicht für die erste praktische Durchführung dieser neuen Ordnung.

Denn unleugbar wirkt der erste, plötzliche gleichzeitige Eintritt einer so großen Anzahl von Niedergelassenen am störendsten auf das Gemeindeleben. — Alle späteren Nachschübe werden auf die Gemeindsversammlungen und auf das ganze Gemeindeleben weit weniger Einfluß ausüben und meistens sehr unbemerkt bleiben.

Beim ersten Übergang wird dagegen in manchen Gemeinden die bisherige Bürgerschaft auf einmal so ziemlich überstimmt werden und gewissermaßen verwischt. So in Chur, im Oberengadin, in Thusis und anderswo.

Es scheint uns daher zweckmäßig, in jeder Beziehung die Härten dieses ersten Übergangs zur neuen Ordnung möglichst zu lindern und daher wenigstens für den Anfang eine vorgängige fünfjährige Niederlassungszeit als Stimmberechtigungsstermin festzusetzen.

Eine ganz gleiche Einwohnungszeit verlangen z. B. auch die sonst freisinnigen Nordamerikaner für die Erwerbung der dortigen Nationalität, und auch die schweizerische Bundesverfassung setzt einen ähnlichen Termin für die volle Ertheilung des schweizerischen Bürgerrechts an Ausländer fest.

Wenn Ihre Commission für die Stimmberechtigung einen längern Einwohnungsstermin ansetzte, so glaubte sie im Hinblick auf die hohe Wünschbarkeit eines möglichst einheitlichen Gemeinwesens den Umfang desselben desto weiter, und zwar auf alle und jede Gemeindefragen ausdehnen zu sollen, außer solchen, welche das spezifische Bürgervermögen laut Art. 12 betreffen. Überdies räumten wir der bürgerlichen Bevölkerung ausnahmsweise noch ein besonderes Gutheißungs- oder Verweigerungsrecht bei Veräußerungen von Gemeindeeigenthümlichkeiten ein.

Eine solche Garantie der permanenten Interesse des Gemeinwesens hielten wir, ohne Eintrag für das ganze sonstige Verhältniß, für durchaus begründet.

Indem wir den Niedergelassenen so weitreichende Rechte zuerkennen, ist es dann nur consequent, wenn man dieselben auch bezüglich Lasten und Steuern aller Art vollständig dem Bürger gleichstellt. Denn Recht und Pflicht bedingen sich stets gegenseitig. — Im Notfalle müßten demnach die Niedergelassenen auch mithelfen, den verarmten Bürger zu unterstützen, wenn der Armenfond dazu nicht ausreicht. Denn wenn alles Gemeindsvermögen gemeinsam genossen wird, so wird den Bürgern selbst dadurch die Möglichkeit benommen, dasselbe für die Armenunterstützung zu verwenden. Indem man den Niedergelassenen unter Umständen für diese Unterstützungspflicht mit haftbar erklärt, wird derselbe sich dann weniger sträuben, auch für den Armenfond mit zu sorgen und kann so diesem Übelstande am wirksamsten begegnen werden.

Die gänzliche Aufhebung der heimathlichen Unterstützungspflicht hat sich nämlich anderswo so schlecht bewährt und die örtliche Armenunterstützung gerade im Kanton Bern, dem einzigen Kanton, der damit einen Versuch gemacht hat, so sehr als das größte Hinderniß der freien Niederlassung selbst herausgestellt, daß bei den eidgenössischen Räthen fast ohne Ausnahme alle Abgeordneten, außer denen von Bern, für die Beibehaltung des alten Grundsatzes der heimathlichen statt örtlichen Armenpflege sich aussprachen, und selbst Berner Abgeordnete in lebhaften Farben die großen Nachtheile ihres Systems bestätigten.

Auch wollten wir in unserm Gesetzesvorschlag nicht unsere übrigen Kantonalgesetze in Frage stellen, sondern nur auf das uns zur Vorbereitung übertragene Gebiet uns beschränken, zumal es uns nicht ein-

fallen konnte, Bünden und die besser geordneten Gemeinden daselbst zum Ablagerungsplatz auswärtiger und heimischer Abgeschobener zu machen.

Am Schlusse unserer Berathungen angelangt, verglichen wir nochmals unsere Anträge sowohl mit dem Entwurfe zu einer neuen Kantonalverfassung von 1869, als mit der in Kraft bestehenden, insbesondere mit Art. 27, 28 und 29 der letztern. Beide Verfassungen rufen ausdrücklich einer Regulirung der Verhältnisse zwischen Niedergelassenen und Bürgern, Art. 25 der jetzigen Kantonsverfassung gestattet selbst, Einwohnergemeinden durch ein Gesetz ins Leben zu rufen. Wenn wir daher im Sinne und Geiste unserer bisherigen Institutionen mehr den Ausbau einheitlicher Gemeinden anstreben, so glauben wir, auch in dieser Hinsicht den vorliegenden Entwurf nur den Volksanschauungen und den hiesigen Verhältnissen mehr angepaßt zu haben und daher der Annahme desselben eher entgegensehen zu können, indem wir im übrigen die Competenzen und Befugnisse der Gemeinden an sich unangestastet und die innere Organisation nach wie vor gänzlich dem eigenen Ermessen derselben anheimgestellt ließen. Für die Verwaltung werden sie dabei nur an Kräften und in ihrem innern Leben hie und da nur an anregenden und auffrischenden Elementen gewinnen.

Nachdem wir in unserm Kantone auf dem Gebiete des Verkehrswesens Rühmliches geleistet, im Schul- und Forstwesen starke gesunde Wurzeln zu einem hoffnungsreichen Aufwuchs gepflanzt, unsere Zivil- wie Strafgesetzgebung so vollständig revidirt und neu geordnet haben, wie wenig andere Kantone; — fühlen und bekennen wir wohl alle, daß nun vor allem bei uns das Gemeindeleben, bei voller Wahrung der freien Grundlagen desselben, noch der Hebung, Belebung und Veredelung bedarf.

Gerade auf diesem Gebiete wird uns aber jede Bundesrevision am wenigsten unter die Arme greifen, so daß selbst diejenigen, welche der eignen isolirten Kraft weniger vertrauend, sich von einem gemeinsamen eidgenössischen Vorgehen sonst mehr Erfolge und Besseres versprechen, in dieser Richtung jedenfalls von daher wenig erwarten, noch erhoffen können.

Es liegt daher bezüglich der Gemeindefragen kein Grund vor, um nicht mit vereinten Kräften an dieser schönen, ächt demokratisch-republikanischen Aufgabe sofort Hand anzulegen und consequent an derselben fortzuarbeiten, bis das Ziel erreicht ist.

Ohne eine befriedigende Lösung und Ordnung des Niederlassungswesens ist aber eine innere Erstarkung und eine gesunde Entwicklung des Gemeindelebens kaum denkbar.

Möge es uns daher zum Heil unseres Landes gelingen, diese täglich mehr drängende Frage zu einem baldigen glücklichen Abschluß zu bringen.