

<b>Zeitschrift:</b>	Der Geschichtsfreund : Mitteilungen des Historischen Vereins Zentralschweiz
<b>Herausgeber:</b>	Historischer Verein Zentralschweiz
<b>Band:</b>	92 (1937)
<b>Artikel:</b>	Der Träger der verwaltenden Staatsgewalt im Kanton Unterwalden ob dem Wald im Laufe der staatsrechtlichen Entwicklung
<b>Autor:</b>	Wirz, Wolfgang
<b>Kapitel:</b>	IV: Die moderne Zeit : Obwalden als Gliedstaat der schweizerischen Eidgenossenschaft
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-118144">https://doi.org/10.5169/seals-118144</a>

### **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:** 13.01.2026

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

## IV. KAPITEL.

### Die moderne Zeit: Obwalden als Gliedstaat der schweizerischen Eidgenossenschaft.

#### Erste Abteilung:

#### Die Verfassung von 1850.

##### § 14. Allgemeines.

Wie im vorhergehenden Paragraphen dargelegt wurde, blieben auch nach dem Untergang der alten Eidgenossenschaft im Jahre 1798 und trotz den die ganze übrige Schweiz bewegenden Revolutionen der Dreißiger- und Vierzigerjahre in Obwalden — gleichwie in Nidwalden und Uri — die vorhelvetischen Einrichtungen der Staatsorganisation in vollem Umfange bestehen. Obwalden stand denn auch folgerichtig bei der großen Auseinandersetzung über die Neugestaltung des eidgenössischen Bundesverhältnisses, die Ueberleitung des Staatenbundes in den Bundesstaat, in der konservativen Front des Sonderbundes. Man wehrte sich dagegen, die überlieferten Formen der reinen Demokratie mit den konstitutionellen Begriffen der damaligen Zeit zu vereinigen.<sup>1</sup>

Als dann nach der Niederlage des Sonderbundes im November 1847 jeder Widerstand gegen die eidgenössische Verfassungsrevision aussichtslos geworden war, mußte nun auch Obwalden sich auf den Boden der Tatsachen stellen und seine inneren Zustände in einem Sinne ordnen, daß es sich reibungslos als Glied in die neue Eidgenossenschaft einreihen konnte. Es ging dabei rasch ans Werk, tat aber nur, was unbedingt notwendig war.

Schon die außerordentliche Landsgemeinde vom 8. Dezember 1847 beschloß eine Partialrevision der Kan-

---

<sup>1</sup> Niderberger 57.

tonsverfassung,<sup>2</sup> die für den Träger der v. u. v. Gewalt wichtige Änderungen enthielt, indem die Lebenslänglichkeit der Ratsstellen abgeschafft wurde.<sup>3</sup> Die Amtsdauer der Mitglieder des einfachen — diese werden bezeichnenderweise Regierungsmitglieder genannt —, zwei- und dreifachen Rates wurde auf sieben Jahre, allerdings mit Wiederwahlbarkeit festgesetzt. Die Neuwahl erfolgte im Sinn einer Teilerneuerung. In den großen Gemeinden kamen jährlich zwei (resp. im siebten Jahre drei), in den kleinen Gemeinden jährlich ein Ratsherr in Austritt.<sup>4</sup> Analog erfolgte die Erneuerung der Erweiterten Räte.<sup>5</sup> Durch die Vermeidung einer Generalerneuerung bei sämtlichen Räten blieb die konservative Linie gegenüber einer radikalen Kursänderung in jeder Beziehung gesichert.

Der durch die Errichtung des Bundesstaates erfolgte politische Umschwung in der Eidgenossenschaft veranlaßte den Dreifachen Rat am 3. April 1849 nach reiflicher Beratung zu dem Beschuß, „die hohe Regierung einzuladen, daß sie mit Beförderung unsere Kantonsverfassung mit der schweizerischen Bundesverfassung, da wo sie es für nötig erachtet, in Einklang zu bringen trachte und auch weitere, gleichzeitig tunlich erachtete Abänderungen der Verfassung ausarbeite und beantrage“.<sup>6</sup> Dies führte zu einer Totalrevision der Verfassung.

Die neue Verfassung wurde von der ordentlichen Landsgemeinde am 28. April 1850 angenommen.<sup>7</sup>

Sie begnügte sich nicht wie jene von 1816 damit, das geltende Recht systematisch aufzuzeichnen, sondern setzte in weitem Umfang neues Recht. Sie war der erste große Schritt, den der obwaldnerische Ver-

<sup>2</sup> Vergl. Niderberger 57/58: Ratsprotokoll unter gleichem Datum.

<sup>3</sup> Art. 1 des betr. Revisionsentwurfs

<sup>4</sup> Art. 2 des Revisionsentwurfs von 1847 (Niderberger 58).

<sup>5</sup> Art. 3 des Revisionsentwurfs von 1847 (Niderberger 58).

<sup>6</sup> Niderberger 60.

<sup>7</sup> von Moos, Gesetzessammlung 1852, S. 5.

fassungsgesetzgeber über die vorhelvetischen Einrichtungen hinaus tat. Durch sie wurde die Behördenorganisation der alteidgenössischen Demokratie erstmals entscheidend umgebaut.

Allerdings war mit diesem Schritt die politische und staatsrechtliche Entwicklung keineswegs abgeschlossen. Gleichzeitig mit der Aufgabe überliefelter, durch die Entwicklung überholter Grundsätze einerseits hielt der Gesetzgeber andererseits zäh am Alten fest. So entstand ein Kompromißwerk, eine Verfassung, deren Uebergangsscharakter keine lange Geltungsdauer versprach, aber trotzdem eine besondere Bedeutung hatte, weil er die durch Jahrhunderte starren Grundlagen der staatlichen Organisation in fließendem Zustand zeigte. Die Periode von 1850 bis 1866 schied jene Elemente der Staatsorganisation, die dem Souverän als wesentlich galten, noch fest verankert waren und daher beibehalten wurden, von den übrigen, die nur accessorische Bedeutung hatten, von der Volksmeinung leichter aufgegeben wurden und daher moderneren Bestimmungen wichen. Neben der Unterscheidung der zähflüssigen von den leichtflüssigen Verfassungsmaterien gibt diese Uebergangsverfassung Aufschluß über die Richtung des Flusses, d. h. die Tendenz der Entwicklung.

Die Entwicklung stand unter dem Einfluß des jungen schweizerischen Bundesstaates. Die Tendenz verfolgte eine Angleichung der verfassungsmäßigen Organisation der kantonalen Gliedstaaten an jene des Bundesstaates, mit der auch die größeren Kantone im allgemeinen bereits übereinstimmten. Hiebei ergaben sich für die Organisation der Träger der v. u. v. Gewalt als wichtigste Forderungen: Genaue Umschreibung der Kompetenzen der einzelnen Behörden und Verteilung der verschiedenen Funktionen nach Verwaltungszweigen

durch Einführung des Departemental- oder Direktionalsystems.

Diese Forderungen wurden durch die Verfassung von 1850 nicht verwirklicht. Aber es zeigte sich der Weg, der dann nach Ablauf der Uebergangsperiode zwangsläufig zur Einführung des Departementalsystems geführt hat, indem neben Landrat und Regierungsrat, wie wir in § 16 zeigen werden, untere Verwaltungsbehörden oder Kommissionen entstanden, deren Kompetenzen sich ausschließlich über einen bestimmten Verwaltungszweig — z. B. Kriegs-, Erziehungs- oder Armenwesen — erstreckten. Die Mitglieder dieser Kommissionen wurden in der Praxis wohl meistens dem Regierungsrat oder wenigstens dem Landrat entnommen. Da die Kommissionen in der Regel nur drei bis fünf Mitglieder zählten, waren sie für die Ausübung der v. u. v. Gewalt, die eine konstante Funktionsfähigkeit voraussetzt, besser geeignet als die großen und schwerfälligen Kollegien des Regierungsrates oder gar des Landrates. Die Betätigung der Kommissionsmitglieder führte naturgemäß zu einer Spezialisierung ihrer Kenntnisse und Interessen. So traten an der Spitze einzelner Verwaltungszweige spezielle Fachmännerkollegien immer stärker in den Vordergrund, deren vorzügliche Aufgabe in der Berichterstattung und Antragstellung an die Behörden der Gesamtverwaltung — Landrat resp. Regierungsrat — bestand.

Diesen Kommissionen, die als oberste Verwaltungszweigbehörden regelmäßig die Aufsicht über die Beamten des betreffenden Verwaltungszweiges führten, unterstanden in der Regel zur speziellen Berichterstattung und Antragstellung sogenannte Inspektoren, Erziehungs-, Militärinspektor. So wurde, ohne Einführung des eigentlichen Departementalsystems, durch den Verfassungsgesetzgeber eine umfangreiche Aufteilung der verschiedenen Verwaltungsfunktionen in Ver-

waltungs Zweige statuiert und zugleich eine hierarchische Gliederung in obere und untere Verwaltungs-Behörden geschaffen. Den oberen oblagen Befehlsgewalt und Entscheidung, den unteren Berichterstattung, Antrag und Ausführung.

\*

Schon dieser allgemeine Ueberblick beweist, daß durch die Verfassung von 1850 in das während den vorhelvetischen Jahrhunderten entstandene amorphe Behördensystem erstmals bewußte Gliederung gebracht wurde.<sup>8</sup>

In den folgenden Paragraphen werden nunmehr die einzelnen Behörden und Beamten der v. u. v. Gewalt und zwar vorerst (§ 15) jene der Gesamtverwaltung und anschließend (§ 16) jene der einzelnen Verwaltungs Zweige behandelt. Dieses Einteilungskriterium gilt auch für die Behandlung der Behördenorganisation nach 1867.

Als Rechtsquellen dienen nunmehr, nachdem mit der allgemeinen Zeitströmung auch in Obwalden die ungeschriebene Tradition und die unsystematischen Landbuchbestimmungen durch eine umfassende formelle Gesetzgebung abgelöst worden waren, ausschließlich die Kantonsverfassung und die auf ihr fußenden Gesetze und Verordnungen. Verschiedene Gesetze und Verordnungen, die zwar älteren Datums sind als die Verfassung selber,

---

<sup>8</sup> Allerdings wurden die einzelnen Kommissionen und Beamten der Verwaltungszweige nicht durch die Verfassung selbst, sondern durch einzelne Gesetze und Verordnungen geschaffen, die jedoch alle um 1850 herum und unzweifelhaft aus der gleichen Bewegung wie die K. V. 1850 selbst entstanden sind. Die Gesetze und Verordnungen sind, auch wenn sie zeitlich etwas früher entstanden, dem Rechtssystem beizurechnen, dessen Grundlage die K. V. 1850 bildet. Die bedeutendsten sind: Schulgesetz 1849, Militärorganisation 1842, Medizinalverordnung 1849, Landratsbeschuß betr. Straßenwesen 1852.

wurden später durch die verfassungsinterpretierende Praxis beibehalten und müssen daher als durch die Verfassung nachträglich stillschweigend sanktioniert betrachtet werden.<sup>9</sup>

## § 15. Organe der Gesamtverwaltung.

### *I. Die Kollegialbehörden.*

#### *A. Allgemeines.*

Die Kantonsverfassung von 1850 sah insgesamt fünf kantonale Kollegialbehörden vor: Landsgemeinde, Dreifacher Rat, Landrat, Regierungsrat, Kantonsgericht.<sup>1</sup>

Die Landsgemeinde, die nur noch als Wahl- und Gesetzgebungsbehörde fungierte,<sup>2</sup> und das Kantonsgericht, das ausschließlich richterliche Kompetenzen besaß,<sup>3</sup> interessieren hier nicht.<sup>4</sup> Der Zweifache Rat, der schon vor

<sup>9</sup> Sämtliche einschlägigen Rechtsquellen sind zusammengefaßt in der Gesetzessammlung von Moos 1852.

<sup>1</sup> von Moos 15.

<sup>2</sup> K. V. 1850/Art. 38, 39.

<sup>3</sup> K. V. 1850.

<sup>4</sup> Immerhin billigt Ryffel (S. 230) der Landsgemeinde der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts noch immer eine außerordentliche Kompetenz für Verwaltungsakte von finanzieller und politischer Tragweite zu und hält eine grundsätzliche Kompetenzausscheidung zwischen Volk und Behörden für unmöglich. Insbesondere übte die Landsgemeinde gewisse Kompetenzen aus, die formell der Verwaltung angehören, wenn sie auch irgendwie mit der Gesetzgebung verwandt sind: Recht auf Kenntnisnahme der Rechenschaftsberichte der Verwaltungsbehörden (Ryffel 250), eigentliches ausschließliches Steuerbewilligungsrecht (254) — wobei sie ihre Verfügungsfreiheit durch Verfassung und Gesetze selbst einschränkte —, Bewilligung außerordentlicher Ausgaben von bestimmter Höhe (256), Festsetzung von Besoldungen und Taggeldern, die der gesetzlichen Regelung unterliegt und daher ipso jure in die Kompetenz der Landsgemeinde fällt (258), die Landrechtserteilung (258). Obwohl die Landsgemeinde alle diese Verwaltungsfunktionen bis zur Gegenwart ausübt (K. V. 1902, Art. 25), kann sie nicht als Träger der v. u. v. Gewalt angesehen werden. (Vergl. Einleitung: S. 9.)

der Helvetik praktisch nicht mehr existierte, durch die 1816ner Verfassung jedoch formell beibehalten worden war, wurde endgültig fallen gelassen. Andererseits wurde als untere Kollegialbehörde der Zentralverwaltung neu ein Regierungsrat statuiert.

### B. Organisation.

a) *Mitgliederzahl*: Immer stärker trat das sichtliche Bestreben hervor, sich den inzwischen in der Mehrzahl der Kantone und im Bund zur Geltung gelangten liberal-demokratischen Grundsätzen anzupassen. Nachdem schon 1847 die Lebenslänglichkeit der Ratsstellen beseitigt worden war, erfolgte jetzt der zweite entscheidende Eingriff in die überlieferte Zusammensetzung der Räte, indem an Stelle der fixen Zahl eine durch die Einwohnerzahl bestimmte Vertretungsziffer festgelegt wurde. Nunmehr wurde auf je 250 Seelen der Bevölkerung einer Gemeinde ein Mitglied in den Landrat gewählt, während eine Bruchzahl von mehr als 125 zur Wahl eines weiteren Mitgliedes berechtigte.<sup>5</sup> Damit verminderte sich die Zahl der einfachen Räte von 65 auf 55.<sup>6</sup> In den Dreifachen Rat wurde auf 125 Einwohner (Bruchzahl 70) je ein weiterer Vertreter gewählt.<sup>7</sup> Einzig bei der Bestellung des neugeschaffenen Regierungsrates trat der alte Unterschied zwischen den großen und kleinen Gemeinden noch einmal hervor, indem aus den beiden ersten je zwei und aus den fünf letzten je ein Mitglied gewählt wurde, während der Seckelmeister und zwei weitere Mitglieder frei aus allen wahlfähigen Kantons-einwohnern entnommen wurden. Der Regierungsrat bestand somit aus zwölf Mitgliedern.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> K. V. 1850/Art. 50.

<sup>6</sup> Es erhalten: Sarnen 14 Räte (bisher 15), Kerns 10 (15), Sachseln 6 (7), Alpnach 6 (7), Giswil 6 (7), Lungern 6 (7), Engelberg 7 (7). Am stärksten wurde Kerns, das bisanhin mit dem Hauptort gleichberechtigt war, durch die Neuverteilung betroffen.

<sup>7</sup> K. V. 1850/Art. 43.

<sup>8</sup> K. V. 1850/Art. 55, Abs. 1.

Der alte Grundsatz, daß die Mitglieder einer engeren Kollegialbehörde *eo ipso* auch der weiteren angehörten, wurde beibehalten. Somit umfaßte der Landrat neben den 55 in den Gemeinden gewählten Räten auch die 12 durch die Landsgemeinde ernannten Regierungsräte.<sup>9</sup> Desgleichen gehörten dem Dreifachen Rate, neben den 110 speziell für diese Behörde gewählten Männern, auch sämtliche Land- und Regierungsräte an.<sup>10</sup> Der Regierungsrat bestand somit aus zwölf, der Landrat aus siebenundsechzig und der Dreifache Rat aus einhundertsiebenundsiebzig Mitgliedern. Der Bestand des ersten war fix, während jener der beiden letzteren von der Bevölkerungsbewegung abhing.

b) Wahl: Die Wahl der ein- und dreifachen Räte erfolgte an den Gemeindeversammlung am ersten Mai<sup>11</sup> bei offenem Handmehr nach dem Prinzip der absoluten Mehrheit.<sup>12</sup>

c) Die Amts dauer wurde für alle drei Räte einheitlich festgesetzt. Sie betrug nur noch vier Jahre, allerdings mit sofortiger Wiederwählbarkeit.<sup>13</sup> Die Neubesetzung erfolgte in sämtlichen Räten durch Partialerneuerung, und zwar indem im Dreifachen und im

<sup>9</sup> K. V. 1850/Art. 38, lit. a, 50.

<sup>10</sup> K. V. 1850/Art. 43.

<sup>11</sup> K. V. 1850/Art. 43, Abs. 2; 50, Abs. 2.

<sup>12</sup> K. V. 1850/Art. 23. Diese Gemeindeversammlungen bestanden aus allen an der Landsgemeinde stimmberechtigten Gemeindeangehörigen, welche nicht anderswo niedergelassen waren, und aus allen anderen gesetzlich in der Gemeinde niedergelassenen und an der Landsgemeinde stimmfähigen Kantonseinwohnern. (Art 77.) Damit war eine alte Forderung der Beisassen Obwaldens erfüllt, welche 1849 verlangten, „daß jeder in einer Gemeinde Niedergelassene, der das gesetzliche Alter und die vorgeschriebene Ehrenfähigkeit besitze, in eidgenössischen und kantonalen Sachen an den politischen Wahlversammlungen der Gemeinde Stimm und Meinung, sowie Wahlfähigkeit habe“. (Niderberger 59.)

<sup>13</sup> K. V. 1850/Art. 43, 50, 56.

Landrat jährlich ein Viertel,<sup>14</sup> im Regierungsrat im ersten Jahre zwei, in den drei folgenden Jahren je drei, der Seckelmeister jedoch jedes Jahr<sup>15</sup> in Austritt kamen.

d) **Inkompatibilität**: Die Unvereinsbarkeitsbestimmung für die Mitgliedschaft im Landrat entsprach jener des alten Landbuches.<sup>16</sup> Neu war dagegen, daß sich auch der Souverän an der Landsgemeinde an Inkompatibilitätsvorschriften für die Wahl der Regierung halten mußte, die sich sogar noch weiter, auf „leibliche Schwäger“, erstreckten.<sup>17</sup>

e) **Eid**: Vereidigt wurden die Mitglieder des Landrates und des Regierungsrates. Die Eidesleistung ging auf Verfassung, Gesetze und getreue Erfüllung der Amtspflichten; sie wurde durch den Präsidenten (Landammann) vorgenommen.<sup>18</sup> Die Beeidigung fand vor der ganzen Versammlung statt.<sup>19</sup> Jedes Behördemitglied war für seine Amtsverrichtungen verantwortlich.

f) **Pflicht**: Für den Gewählten bestand die Pflicht, die Beamtungen, welche ihm durch unmittelbare Volkswahlen übertragen wurden — also sämtliche Ratsstellen — anzunehmen. Von diesem Amtzwang waren nur die über 65 Jahre alten und jene, die zwei Amtsdauren durchgemacht hatten, ausgenommen.<sup>20</sup>

g) Die **Honorierung** der Mitglieder der vollziehenden Kantonsbehörden war gemäß Verfassungsvor-

---

<sup>14</sup> K. V. 1850/Art. 43, Abs. 2.

<sup>15</sup> K. V. 1850/Art. 56.

<sup>16</sup> Vergl. § 8, S. 52; K. V. 1850/Art. 50, Abs. 2, lautet: In den Landrat können von den Gemeinden aus nicht Vater und Sohn oder zwei Brüder gewählt werden. Dies hindert jedoch nicht, daß von zwei solchen Anverwandten der eine als Mitglied des Regierungsrates und der andere von einer Gemeinde aus den Beisitz im Rate haben.

<sup>17</sup> K. V. 1850/Art. 24, Abs. 2.

<sup>18</sup> K. V. 1850/Art. 26.

<sup>19</sup> Geschäftsreglement Landrat Art. 5.

<sup>20</sup> K. V. 1850/Art. 24.

schrift „so niedrig als möglich gehalten“.<sup>21</sup> Hier kommt der ehrenamtliche Charakter der Ratsstellen zum Ausdruck.

h) Die Sessionszeiten der Räte wurden verfassungsmäßig festgelegt. Der Dreifache Rat versammelte sich ordentlicherweise nur einmal jährlich, im April vor der Landsgemeinde,<sup>22</sup> der Landrat trat alle drei Wochen am Samstag<sup>23</sup> und der Regierungsrat allwöchentlich,<sup>24</sup> und zwar meistens am Mittwoch zusammen.<sup>25</sup> Die engeren Räte hatten jederzeit das Recht zu einer außerordentlichen Einberufung der weiteren;<sup>26</sup> dem Landammann stand dasselbe Recht in Bezug auf den Regierungsrat zu.<sup>27</sup> Ebenso konnten Landrat und Regierungsrat — d. h. offenbar deren Mehrheiten — sich selbst zu einer außerordentlichen Sitzung einberufen.<sup>28</sup>

i) Die Oeffentlichkeit der Sitzungen war für den Dreifachen Rat verfassungsmäßig festgelegt.<sup>29</sup> Da demgegenüber von einer Oeffentlichkeit der Sitzungen der engeren Räte nicht die Rede ist, ist anzunehmen, daß die Beratungen des Landrates und des Regierungsrates *geheim* waren. Daher dürfte auch die alte Schweigepflicht der Räte in Geltung geblieben sein.<sup>30</sup>

<sup>21</sup> K. V. 1850/Art. 27: Regierungs- und Landräte der alten Gemeinden erhielten pro Sitzung 7 Batzen, jene von Engelberg Fr. 2.80. Der Verfassungsgesetzgeber stützte sich bei der Festsetzung dieser niedrigen Ansätze ausdrücklich auf die „bisherige Uebung“ und bestätigt damit, daß die Ratsstellen in Obwalden von jeher als ehrenamtlich galten.

<sup>22</sup> K. V. 1850/Art. 44.

<sup>23</sup> K. V. 1850/Art. 51.

<sup>24</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 1.

<sup>25</sup> Geschäftsreglement R. R., Art. 1; der Regierungsrat von Engelberg mußte nur alle zwei Monate an den Sitzungen erscheinen.

<sup>26</sup> K. V. 1850/Art. 44, 51.

<sup>27</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 1

<sup>28</sup> K. V. 1850/Art. 51, 57, Abs. 1.

<sup>29</sup> K. V. 1850/Art. 29.

<sup>30</sup> Vergl. § 8, S. 55.

k) Die Beratungen — Sitzungs-, Geschäfts-, Debatten- und Abstimmungsordnung — der drei Ratsbehörden wurden durch ausführliche Geschäftsreglemente aus den Jahren 1850—1852 normiert.

Auf die Erfüllung äußerlicher Formalitäten wurde noch großer Wert gelegt. So mußten sämtliche Räte für die Teilnahme an den Sitzungen bestimmte Bekleidungsvorschriften beobachten, indem sie laut Reglement<sup>31</sup> „in Mänteln, Fräcken oder langen Röcken, mit schwarzen Hüten“ und wenn möglich in dunkler Kleidung erscheinen mußten. Den Regierungsräten wurde außerdem für die Sitzungen des Landrates und für „höhere feierliche Anlässe“ das Tragen eines Degens vorgeschrieben.<sup>32</sup> Ebenso großen Wert legte der Gesetzgeber auf eine genaue Sitzordnung. In den Sitzungen des Landrates<sup>33</sup> nahmen die erste Sitzreihe die zwölf Regierungsräte ein, während die übrigen Mitglieder ihre Plätze selbst wählten, jedoch mit angemessener Rücksicht auf jene Ratsherren, „welche früher Rangplätze einnahmen oder Gemeindepräsidenten sind oder der Zeughaus- oder Kollegieverwaltung oder Polizeidirektion vorstehen“. Auch innerhalb der Regierung<sup>34</sup> gab es verschiedene Ehrenstufen, indem „der Statthalter und der Landsäckelmeister zur Rechten des Präsidiums, das nächstfolgende Mitglied zu dessen Linken, die übrigen Mitglieder auf den vordersten Bänken, je zwei auf einem, den Sitz haben“.<sup>35</sup>

Die Aufstellung der Traktandenliste war in der Regel dem Vorsitzenden übertragen,<sup>36</sup> welches Amt

<sup>31</sup> Geschäftsreglemente: D. R. 2, L. R. 2, R. R. 2, Abs. 2.

<sup>32</sup> Gesch.-Reg. R. R., Art. 2, Abs. 2.

<sup>33</sup> Gesch.-Reg. L. R., Art. 3.

<sup>34</sup> Gesch.-Reg. R. R., Art. 2, Abs. 1.

<sup>35</sup> Da derartige Formvorschriften sich regelmäßig auf die Tradition stützen, ist anzunehmen, daß ähnliche Bekleidungs- und Sitzordnungen schon in der vorhelvetischen Zeit bestanden und die Landesvorgesetzten die Stelle der Regierungsräte einnahmen.

<sup>36</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 8, L. R. Art. 8.

in allen drei Räten der Landammann bekleidete. Immerhin war derselbe an gewisse Vorschriften gebunden, nach denen die finanziellen Geschäfte den übrigen und jene mit eidgenössischen und außerkantonalen Behörden den innerkantonalen vorgingen.<sup>37</sup>

Außer den Regierungsräten, Kommissionsmitgliedern und Einzelbeamten,<sup>38</sup> welche in amtlicher Eigenschaft Vorlagen vor die Räte bringen mußten, war jedes dreifache<sup>39</sup> und einfache<sup>40</sup> Ratsmitglied berechtigt, sogenannte Anzüge — individuelle Motiven — einzubringen, über die der Rat vorerst die Eintretensfrage zu entscheiden hatte.

Ordentlicherweise begann die Verhandlung über einen Gegenstand mit der Verlesung der notwendigen Akten.<sup>41</sup> Bei wichtigeren Vorlagen wurden Kommissionen gebildet und ein Kommissionsmitglied mit der Berichterstattung an das Plenum beauftragt.<sup>42</sup> Der präsidierende Landammann leitete die Diskussion, bestimmte die Reihenfolge der Redner, schritt gegen „Abschweifungen vom Gegenstand“, sowie „Verletzungen des Anstandes“ ein.<sup>43</sup> Ein Mitglied darf über dieselbe Sache nicht mehr als zweimal das Wort ergreifen, ausgenommen, wenn es in der Lage ist, einen neuen Antrag zu stellen.<sup>44</sup>

Die Abstimmungen über Sachfragen waren in der Regel öffentlich und erfolgten durch „langsames Aufheben der Hand“.<sup>45</sup> In Zweifelsfällen konnte Zählung anbegehrt werden. Stimmenzähler war der Landweibel,

<sup>37</sup> Gesch.-Reg. L. R. Art. 8, R. R. Art. 6.

<sup>38</sup> Gesch.-Reg. L. R. Art. 11, Abs. 2 und 3.

<sup>39</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 11.

<sup>40</sup> Gesch.-Reg. L. R. Art. 10, Abs. 1.

<sup>41</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 13, L. R. Art. 11, Abs. 1.

<sup>42</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 10, L. R. Art. 9.

<sup>43</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 14, L. R. Art. 13.

<sup>44</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 14, Abs. 2, L. R. Art. 13, Abs. 2.

<sup>45</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 17, L. R. Art. 20.

unterstützt von den Landschreibern.<sup>46</sup> Der Abstimmungsmodus, insbesondere das Verhältnis von Vorentscheid und Hauptentscheid, von Nebensachen, die durch Eventualabstimmungen entschieden wurden, und Hauptsachen, war reglementarisch genau geregelt.<sup>47</sup> Als formelles Erfordernis für einen Ratsentscheid galt allgemein die absolute Mehrheit der Stimmenden.<sup>48</sup> Im Regierungsrat konnte ein Mitglied, das während der Umfrage Gegen Gründe angegeben hatte, seine Verwahrung gegen einen Beschuß kurz zu Protokoll geben.<sup>49</sup> Im Gegensatz zu den Sachabstimmungen waren die Wahlen meistens geheim.<sup>50</sup>

In der Praxis dürfte im Hinblick auf die Anzahl der Anwesenden im Dreifachen und im Landrat mehr eine parlamentarisch-formelle, dagegen im Regierungsrat mehr eine kollegiale Arbeitsweise obwaltet haben.

### C. Kompetenzen.

Der alte Grundsatz, je größer die Bedeutung und Tragweite einer Angelegenheit sei, desto zahlreicher müsse auch die zum Entscheide derselben einberufene Versammlung sein, hatte immer noch Geltung. Auch die neue Rätestufung: Dreifacher Rat, Landrat, Regierungsrat muß von diesem alten Grundsatz aus betrachtet und verstanden werden.

Von dieser Erwägung ausgehend war der Dreifache Rat Oberbehörde und Oberinstanz des Landrates, der Landrat Oberbehörde und Oberinstanz des Regierungsrates. Doch griff hier die Verfassung ein, indem sie ausdrücklich den Landrat als oberste V. u. V.-Behörde des Kantons<sup>51</sup> und den Regierungsrat als die diesem unter-

<sup>46</sup> Gesch.-Reg. L. R. Art. 20, Abs. 2.

<sup>47</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 16—17, L. R. Art. 14—20, R. R. Art. 10.

<sup>48</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 16, lit. c, L. R. 18, 22.

<sup>49</sup> Gesch.-Reg. R. R. Art. 11.

<sup>50</sup> Gesch.-Reg. D. R. Art. 18, L. R. Art. 21, R. R. Art. 12.

<sup>51</sup> K. V. 1850/Art. 50.

geordnete V. u. V.-Behörde bestimmte,<sup>52</sup> während sie den Dreifachen Rat, der bei seiner in der Regel nur jährlich einmal stattfindenden Sitzung und seiner großen Mitgliederzahl sich ohnehin für laufende Verwaltungsgeschäfte denkbar ungeeignet erwiesen hätte, auf das Gebiet der Gesetzesvorberatung und Gesetzeserläuterung verwies<sup>53</sup> und so gleichsam zu einer Landsgemeindekommission machte. Die Entwicklung, die bereits 1816 stark fortgeschritten erschien, ist damit erneut bestätigt worden. Hier kommen nur noch Landrat und Regierungsrat als Verwaltungskollegien in Betracht.

### 1. Der Landrat.

Die Zuständigkeiten des Landrates qua oberste V. u. V.-Behörde finden sich in Art. 52 der Verfassung durch eine umfangreiche kasuistische Aufzählung geregelt.<sup>54</sup> Seit 1816 hatte sich an ihnen nichts Wesentliches geändert. Es sind:

- a) Vollzug der Bundesverfassung und der für den Kanton verbindlichen Bundesbeschlüsse,<sup>55</sup> Besorgung (= Vollzug) der Aufgaben, die dem Rat durch Gesetze oder Landsgemeindebeschlüsse übertragen worden sind,<sup>56</sup> Entscheid über die bei außerordentlichen Zeitumständen vorübergehend notwendigen außerordentlichen Maßnahmen.<sup>57</sup>
- b) Erlaß der für die Verwaltungstätigkeit notwendigen Verordnungen, die jedoch „weder der Verfassung noch den bestehenden Gesetzen zuwiderlaufen dürfen“.<sup>58</sup>
- c) Vertretung des Kantons nach außen: die Erteilung von Tagsatzungsinstruktionen fiel nunmehr weg,

<sup>52</sup> K. V. 1850/Art. 57.

<sup>53</sup> K. V. 1850/Art. 45, 46.

<sup>54</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. a—v.

<sup>55</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. b.

<sup>56</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. e.

<sup>57</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. v.

<sup>58</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. a.

dafür verblieb dem Rat die Beratung der Verkommnisse und Verträge mit anderen Kantonen und Staaten,<sup>59</sup> sowie die Prüfung und die Schlußfassung betr. die Protokolle aus interkantonalen Konferenzen.<sup>60</sup>

d) Allgemeine Oberaufsicht über die gesamte Landesverwaltung;<sup>61</sup> hiezu gehört: Entscheid über die Validierung der Wahlen von Kantons- und Gemeindebehörden,<sup>62</sup> desgleichen Entscheid in Kompetenzstreitigkeiten zwischen Regierungsrat und Gerichten, sowie zwischen verschiedenen Gemeindebehörden,<sup>63</sup> letztinstanzliches Urteil, wenn in erheblichen Fällen gegen Urteile von unteren Verwaltungsbehörden (Gemeinderäte) rekursiert worden ist,<sup>64</sup> Festsetzung des vom Regierungsrat jährlich zu entwerfenden Voranschlages über die Einnahmen und Ausgaben des Kantons,<sup>65</sup> Erlaß von Bestimmungen über Pflichten, Gehalte, Taggelder und Besoldungen der Landesbeamten und -bediensteten,<sup>66</sup> Ueberprüfung der Verwaltungstätigkeit der Gemeindebehörden und Korporationen,<sup>67</sup> Erlaß von allgemeinen Anordnungen im Bereiche des Erziehungs-, Militär-, Finanz-, Sanitäts-, Bau-, Straßen- und Armenwesens, mit Vorbehalt der durch das Gesetz untergeordneten Behörden eingeräumten Kompetenzen.<sup>68</sup>

e) Bewilligung von Niederlassungen und Entlassungen aus dem bürgerlichen Verbande.<sup>69</sup>

<sup>59</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. c.

<sup>60</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. d.

<sup>61</sup> Ryffel 249.

<sup>62</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. o.

<sup>63</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. p.

<sup>64</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. q.

<sup>65</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. k.

<sup>66</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. l.

<sup>67</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. t.

<sup>68</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. g.

<sup>69</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. n.

## 2. Der Regierungsrat.

Den Kompetenzkreis des Regierungsrates qua dem Landrat untergeordnete V. u. V.-Behörde des Kantons umschrieb die Verfassung ebenfalls kasuistisch in Art. 57, Abs. 3. Danach lassen sich die Obliegenheiten der Regierung folgendermaßen gliedern:

a) **Vollzug** der Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen der Landsgemeinde und des Landrates — 1816 war der Landrat noch Vollzieher der Landsgemeindebeschlüsse —, der richterlichen und schiedsrichterlichen Straf- und Zivilurteile, ebenso der Vollzug der Beschlüsse untergeordneter Verwaltungsbehörden, falls diese nicht selbst damit beauftragt waren.<sup>70</sup> In Fällen von besonderer Dringlichkeit übte der Regierungsrat außerdem die V. u. V.-Befugnisse des Landrates aus,<sup>71</sup> wobei speziell der dringliche Vollzug der Bundesbeschlüsse<sup>72</sup> und dringliche Militäraufgebote zu verstehen sind.<sup>73</sup> Nebstdem begutachtete und erledigte die Regierung die ihr von höheren Behörden hiezu überwiesenen Gegenstände.<sup>74</sup>

b) Verordnungsrecht besaß der Regierungsrat keines; dafür oblag ihm die Ueberwachung der öffentlichen Sicherheit, Ruhe und Ordnung, womit der Erlaß von Verfügungen in Spezialfällen und ein Vorschlagsrecht an den Landrat betreffend „nöthig erachtete allgemeine Beschlüsse“<sup>75</sup> verbunden war; desgleichen besaß die Regierung ein allgemeines Antragsrecht an den Landrat betreffend Maßnahmen in den einzelnen Verwaltungszweigen — Erziehung, Militär, Sanität, Bau, Straßen, Finanzen, Armenwesen — und

<sup>70</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. a.

<sup>71</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. t.

<sup>72</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. b, a.

<sup>73</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. h.

<sup>74</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. b.

<sup>75</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. d.

konnte auch hier *Verfügungen „untergeordneten Belanges“* erlassen.<sup>76</sup>

c) Mitwirkung in der Vertretung des Kantons nach außen, insbesondere durch die Erledigung unerheblicher diplomatischer Geschäfte und Korrespondenzen,<sup>77</sup> die Handhabung der Staatsverträge und Konkordate von geringerer Bedeutung<sup>78</sup> und die Beschickung minder wichtiger Konferenzen;<sup>79</sup> hiezu kam die Entscheidung über Stellungsbegehren anderer Kantone.<sup>80</sup>

d) Als Oberbehörde entschied der Regierungsrat über Rekurse gegen minder wichtige Beschlüsse von Gemeindebehörden (z. B. Vogtwahlen);<sup>81</sup> ferner amtierte er als Kommission für die dem Landrat zur Prüfung vorzulegenden Rechnungen der Unterverwaltungen<sup>82</sup> und hatte das Einberufungsrecht für das Kantonsgericht, für einen außerordentlichen Landrat und in dringenden Fällen für den Dreifachen Rat.<sup>83</sup>

e) Auf die Regierung gingen schließlich die verschiedenen polizeilichen und sekutorischen Funktionen über, die früher dem Landrat zustanden. — Obwohl diese Funktionen oft einer richterlichen Behörde zugeteilt werden, gehören sie ihrem Wesen nach in das Gebiet der verwaltenden Staatsgewalt. — So bewilligte die Regierung Ausweisschriften,<sup>84</sup> erkannte über den einen Monat nicht überschreitenden Aufenthalt im Spital oder Armenhaus,<sup>85</sup> genehmigte Tauschverträge,<sup>86</sup> setzte Fataltermine fest,<sup>87</sup>

<sup>76</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. e.

<sup>77</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. c.

<sup>78</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. g.

<sup>79</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. h.

<sup>80</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. i.

<sup>81</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. k.

<sup>82</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. l.

<sup>83</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. r.

<sup>84</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. m.

<sup>85</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. u.

<sup>86</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. o.

<sup>87</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. p.

bewilligte Inventarisationen, erließ Güttenrüfe und ließ Konkursprotokolle zur Schlußfassung vorlegen.<sup>88</sup>

\*

Wie sich aus den obigen Gruppierungen ergibt, bestand zwischen den Kompetenzen des Landrates und des neuen Regierungsrates nicht ein qualitativer, sondern nur ein quantitativer Unterschied. In der Regel war der Regierungsrat dann zuständig, sobald es sich um Geschäfte handelte, denen weniger große Bedeutung beigemessen wurde. Im allgemeinen erscheint der Regierungsrat — seine in Art. 59—65 der K. V. festgelegten strafrichterlichen Funktionen interessieren hier nicht — einfach als eine Landratskommission für die oberste Landesverwaltung, die in minder wichtigen Fällen eigene Kompetenzen besaß. Auch hier zeigte sich wieder die für die Organe der verwaltenden Staatsgewalt bezeichnende Erscheinung, daß je dringlicher eine Angelegenheit ist, je rascher gehandelt werden muß, desto kleiner das handelnde Kollegium sein muß. Daher trat in allen Fällen von besonderer Dringlichkeit, ohne Rücksicht auf die sonstige Zuständigkeit, der Regierungsrat an Stelle des Landrates.

Die Ansicht, daß der Regierungsrat der Nachfolger eines früheren Kollegiums der Landeshäupter sei,<sup>89</sup> ist mindestens für Obwalden unzutreffend. Die Landeshäupter bildeten, wie in § 9 nachgewiesen wurde, in Obwalden nie ein Kollegium, sondern waren nur eine Summe von Einzelbeamten. Zwar stimmten die Regierungsräte von 1850 in ihrer Wahl durch die Landsgemeinde und ihrer Zugehörigkeit zum Landrat qua Regierungsrat, ohne durch eine Gemeinde zum Ratsmitglied gewählt worden zu sein, überein. Andererseits aber unterschieden sie sich wieder deutlich, z. B. indem Art. 55 für die Regierungsmitglieder eine bestimmte Verteilung auf die einzelnen

<sup>88</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. q.

<sup>89</sup> Ryffel (S. 228) vertritt diese Ansicht.

Gemeinden vorschrieb, ferner indem die für die Regierung festgesetzte Zahl von zwölf Mitgliedern nicht der Summe der ehemaligen Landeshäupter entsprach und schließlich indem gewisse Beamtungen, wie der Zeughausverwalter,<sup>90</sup> die ehedem eo ipso dem Kreis der Landeshäupter beigezählt wurden, nunmehr außerhalb desselben standen oder stehen konnten. Bezeichnend ist auch, daß in allen vor 1867 erlassenen Gesetzen und Verordnungen unter „Regierung“ (Landesregierung) immer der ganze — gesessene — Landrat verstanden wird und dessen Mitglieder „Regierungsglieder“ genannt wurden.<sup>91</sup> Trotz seiner in der Kantonsverfassung statuierten Bezeichnung war nicht der Regierungsrat, sondern der Landrat die eigentliche Landesregierung.

Der wesentliche Unterschied zwischen dem neuen Regierungsrat und den alten Landesvorgesetzten lag wohl darin: Die alten Landeshäupter bildeten in ihrer Gesamtheit keine Kollegialbehörde; der Regierungsrat der Verfassung von 1850 ist eine Kollegialbehörde.

## *II. Einzelbehörden und -Beamte.*

### *A. Der Landammann.*

Der Landammann blieb formell auch nach 1850 *Repräsentant* des Landes; die Träger des Landammannamtes personifizierten noch immer die Staatsgewalt, indem sie die *Standesinsignien* aufbewahrten, die Landsgemeinde, den Dreifachen Rat, den Landrat und den Regierungsrat *präsidierten* und die von diesen Behörden *ausgehenden Akten* unterzeichneten.<sup>92</sup> Außer-

<sup>90</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 1.

<sup>91</sup> von Moos 239.

<sup>92</sup> Die Ehrung, die dem Landammann als Staatsoberhaupt noch in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts gezollt wurde, zeigt das Geschäftsreglement für den Regierungsrat (Art. 3), welches vorschreibt, daß die Begleitung für den Reg. Landammann in die R. R.-Sitzungen aus Landweibel und Läufer, für L. R.-Sitzungen und andere feierliche Anlässe nebstdem aus den Kanzleibeamten bestehen solle.

dem nahm der Landammann die Beeidigung der Beamten vor und überwachte die Vollziehung der vom Regierungsrat gefaßten Beschlüsse, d. h. er war innerhalb der engeren eine engste Vollziehungsbehörde.<sup>93</sup> Als Einzelbehörde war er besonders geeignet, in dringlichen Fällen rasch zu handeln, wo die zuständige Kollegialbehörde zu langsam funktioniert haben würde. So war ihm aufgetragen, in Dringlichkeitsfällen von sich aus Verhaftnahmen sowie Untersuchungen anzuordnen, mit „deren Verschub Gefahrde verbunden wäre“, und ebenso wurde ihm durch die Klausel: „endlich überhaupt die ihm durch Gesetz und Uebung zustehenden Pflichten auszuüben“<sup>94</sup> die Möglichkeit gegeben, immer dann als persönlich verantwortliche und rasch entscheidende Gewalt subsidiär zu handeln, wenn ein staatlicher Notstand dies verlangte.

Die Wahl des Landammanns erfolgte wie seit jeher durch die Landsgemeinde. Dieselbe wurde in ihrer Wahlfreiheit eingeschränkt, indem sie diese oberste Staatsbeamung nur noch an einen der zwölf — allerdings durch sie gewählten — Regierungsräte übertragen konnte.<sup>95</sup> Bisher war die Mitgliedschaft einer Behörde nicht Voraussetzung für die Wahl zum Landammann. Die alte Bestimmung, daß der Landammann nach Ablauf seiner Amts dauer nicht sofort wieder wählbar sei,<sup>96</sup> wurde verschärft, indem die Wartezeit genauer fixiert und auf zwei Jahre festgesetzt wurde.<sup>97</sup>

### B. Der Statthalter.

Der Statthalter trat auch nach 1850 ohne spezielle Kompetenzen lediglich als Stellvertreter des Landammanns auf. Auch er mußte der Mitte der Regierungsräte ent-

<sup>93</sup> K. V. 1850/Art. 66.

<sup>94</sup> K. V. 1850/Art. 66.

<sup>95</sup> K. V. 1850/Art. 55.

<sup>96</sup> Vergl. § 9, S. 73.

<sup>97</sup> K. V. 1850/Art. 55, Abs. 2.

nommen werden und folgte jetzt nach Beseitigung der Altlandammänner als zweiter im Aemterrang. Seine Wartezeit betrug ebenfalls zwei Jahre, so daß eine alljährliche Abtauschung zwischen Landammann- und Statthalteramt unmöglich war.<sup>98</sup>

### C. Die Landesbediensteten.

1. **Der Landweibel:** Der Aufgabenkreis des Landweibels wurde im Laufe des 19. Jahrhunderts immer mehr eingeschränkt, insbesondere seit durch Ratsbeschuß von 1841<sup>99</sup> der Posten eines Landjägerwachtmeisters geschaffen worden war. Dem Weibelamt blieb vor allem die Funktion des Stimmenzählers an der Landsgemeinde, der Dienst bei Rats- und Gerichtssitzungen, die Abwartstelle im Rathaus und die Verwahrung der Gefangenen.<sup>100</sup>

2. **Der Landschreiber:** Die Pflichten der beiden Landscheiber umschrieb ein Dienstregulativ vom 3. Juni 1843.<sup>101</sup> Der erste Landschreiber hatte das von ihm geführte Ratsprotokoll spätestens nach drei Wochen in ein Protokollbuch einzutragen, besorgte die obrigkeitlichen Briefschaften und Akten und nahm als Aktuar an den Sitzungen der meisten Regierungskommissionen teil. Ferner oblag ihm die Ausstellung der Heimatscheine, Wanderbücher und Reisepässe. Der zweite Landschreiber war Aktuar beim Kriegsrat, besorgte das amtliche Kopiebuch, führte die Korrespondenz mit den untergeordneten Landesbehörden und protokollierte die Konkursverhandlungen.

3. **Der Landläufer** hatte nebst den bisherigen durch den Eid und die Uebung bestimmten Aufgaben<sup>102</sup>

<sup>98</sup> K. V. 1850/Art. 55, Abs. 2.

<sup>99</sup> von Moos 125.

<sup>100</sup> Vergl. Eid NLB I/111; die Landbuchbestimmung datiert von 1888, der Eid ist aber unzweifelhaft älter.

<sup>101</sup> von Moos 117. (Landw.-Dienstreglement 1858. Gesetzes-sammlung Bd. II/309 f.)

<sup>102</sup> Vergl. S. 95, Anm. 30.

die besondere Pflicht, „sich wöchentlich zweimal zum regierenden Landammann zu verfügen, um sich zu erkundigen, ob er ihm Befehle oder Kommissionen aufzutragen habe, welches gewöhnlich am Montag und Mittwoch geschehen soll“.<sup>104</sup>

Die Wahl der obgenannten Landesbediensteten erfolgte nach wie vor durch die Landsgemeinde. Die Amts-dauer betrug für die beiden Landschreiber je vier, für Landweibel und Landläufer je ein Jahr. Alle waren sofort wieder wählbar.<sup>105</sup>

Die übrigen unter § 10 I B<sup>106</sup> angeführten bediensteten Beamtungen existierten zum größten Teil noch. Lediglich die Zoller waren durch die Schaffung eines einheitlichen schweizerischen Zollgebietes 1848 in Wegfall gekommen. Besondere Beachtung verdient die 1841 geschaffene Beamtung des Polizei- oder Landjägerwachtmasters.<sup>107</sup> Derselbe hatte eine ununterbrochene Aufhaltepflcht im Dorfbezirk Sarnen — wo auch der Amtswohnsitz des Landweibels war —, mußte täglich zweimal den Hauptort durchstreifen, hierüber rapportieren und vor allem gegen Bettler, verdächtige Fremde, Vaganten, Ruhestörer an Märkten, Obst- und Gartendiebe einschreiten.<sup>108</sup>

## § 16. Organe der einzelnen Verwaltungszweige.

Wenn auch, wie bereits in § 14 dargelegt wurde, die Verfassung von 1850 das Departemental- oder Direktionsystem nicht kannte und in Art. 57, Abs. 3, lit. e den Re-

<sup>104</sup> Bereits 1856 wurde durch Landratsbeschuß das Läuferamt aufgehoben; die Funktionen wurden unter Landweibel, Polizeiwachtmester und Kanzleikopisten aufgeteilt. (Gesetzessammlung Bd. II, 307/308.)

<sup>105</sup> K. V. 1850/Art. 38, lit. c.

<sup>106</sup> Vergl. S. 95 ff.

<sup>107</sup> Ratsbeschuß von 1841 (von Moos 125).

<sup>108</sup> Vergl. diesen Ratsbeschuß.

gierungsrat als untergeordnete V. u. V.-Behörde zu in alle Verwaltungszweige einschlagenden Anträgen und Beschlüssen untergeordneten Belanges befugte, entstand dennoch unter dem Druck der Zeitströmung und der zunehmenden Komplizierung der Staatsverwaltung der Zwang, Spezialbehörden für die einzelnen Verwaltungszweige zu schaffen. Daher werden in Art. 52, lit. g und Art. 57, Abs. 3, lit. e ausdrücklich „untergeordnete Behörden“ der Landesverwaltung erwähnt, die nicht nur dem Landrat, sondern auch dem Regierungsrat unterstanden und deren Kompetenzkreis sich nicht über alle Gebiete der Verwaltungstätigkeit, sondern nur auf einzelne Zweige erstreckte.

Die Verfassung selbst statuierte als untere Verwaltungsbehörden: Kriegsrat, Sanitätsrat, Erziehungsrat, Landes-Armenkommission, nebst einer Reihe Einzelbeamter.<sup>1</sup> Ein Landratsbeschuß von 1852 statuierte die Straßenkommission. Mehrere Einzelbeamtungen existierten laut Herkommen, Gesetzen und Verordnung. In allen in der Verfassung erwähnten Verwaltungszweigen<sup>2</sup> — ausgenommen die Finanzen — fungierten demnach Kommissionen neben Einzelbeamtungen. Da die meisten Kommissionsmitglieder zwar nicht gesetzlich, aber tatsächlich gleichzeitig dem Rat angehörten, waren diese untergeordneten Kollegialbehörden in der Praxis einfach Landratskommissionen, die sich vom Regierungsrat dadurch unterschieden, daß sie keine allgemeinen Kompetenzen besaßen, sondern als Fachmännerkollegien für einzelne Verwaltungszweige gebildet worden waren.

Es ergibt sich folgende Uebersicht: An der Spitze der Landesverwaltung stand der Landrat und unter dem-

---

<sup>1</sup> K. V. 1850/Art. 53.

<sup>2</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. g, und 57, Abs. 3, lit. e, nennt als Verwaltungszweige: Erziehung, Militär, Sanität, Bau- und Straßenwesen, Finanzen, Armenwesen.

selben — aber ebenfalls über der ganzen Landesverwaltung stehend — für die Verwaltungsakte untergeordneten Belanges, der *Regierungsrat*. Unter diesen beiden Instanzen der Gesamtverwaltung standen die Behörden der einzelnen Verwaltungszweige. Letztere wieder standen, bei wichtigen Entscheiden direkt unter Aufsicht des Landrates, bei der Vornahme von Handlungen von untergeordneter Bedeutung lediglich unter Aufsicht des Regierungsrates.<sup>3</sup>

Die Gruppierung der Verwaltungszweigbehörden und -beamten wird hier nach der Einteilung gegeben, die die Verfassung in Art. 52, lit. g und Art. 57, Abs. 3, lit. e für die einzelnen Verwaltungszweige selbst vorgenommen hat.

### *I. Erziehungswesen.*

Die Behörden des kantonalen Erziehungs- oder Schulwesens wurden durch den ersten Abschnitt des Schulgesetzes vom 3. April 1849 statuiert:

1. Die Oberaufsicht über das gesamte Volks-, Latein- und Sekundarschulwesen im Kanton führte der *Erziehungsrat*.<sup>4</sup> Derselbe bestand aus fünf Mitgliedern, von denen zwei und der Präsident durch den Landrat, die übrigen zwei durch den Priesterkonvent aus dessen Mitte kreiert wurden.<sup>5</sup> Die Amts dauer der Mitglieder betrug vier Jahre, nach deren Ablauf sofortige Wiederwahl statthaft war. — Dies galt, wo nicht ausdrücklich etwas anderes festgesetzt wurde, regelmäßig für alle kantonalen und kommunalen Amtsstellen. — Die Erneuerung erfolgte durch im Abstand von zwei Jahren stattfindende Teilwahlen von einmal zwei und einmal drei Mitgliedern.<sup>6</sup> Der Rat tagte in der Regel zweimal jährlich, im Frühling und im Herbst.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Vergl. K. V. 1850/Art. 52, lit. g, und Art. 57, Abs. 3, lit. e.

<sup>4</sup> Schulgesetz Art. 5.

<sup>5</sup> Schulgesetz Art. 2.

<sup>6</sup> Schulgesetz Art. 3.

<sup>7</sup> Schulgesetz Art. 4.

Neben der allgemeinen Oberaufsicht über die unteren Organe des Erziehungswesens oblagen dem Erziehungsrat speziell folgende Befugnisse: Sorge für die Einhaltung der bestehenden Schulverordnung, die Bestimmung der Schulmethode, der Disziplinar-Ordnung und der Schulbücher, die Prüfung der Lehrer und der Besuch der Examina. Er hatte das Recht, Vorschläge betreffend das Unterrichtswesen an den Landrat zu bringen; desgleichen begutachtete er die in dieser Sache vom Landrat an ihn gewiesenen Anträge.<sup>8</sup>

2. Der Schulinspektor wurde durch den Erziehungsrat aus dessen Mitte bestimmt.<sup>9</sup> Derselbe mußte alljährlich jede Gemeinde- und Filialschule visitieren und hatte an Lehrer und Gemeindebehörden notwendige Weisungen zu erteilen. Er war dem Erziehungsrat Rechenschaft schuldig.<sup>10</sup>

3. Der Kollegieverwalter wurde vom Landrat aus dessen Mitte gewählt.<sup>11</sup> Derselbe verwaltete die Latein- und Sekundarschule zu Sarnen und wohnte neben dem Erziehungsrat den dortigen Prüfungen und Preisausteilungen bei.<sup>12</sup>

4. Jede Gemeinde hatte einen Schulrat, der aus dem Ortpfarrer und zwei Mitgliedern, die der Gemeinderat mit Zuzug des Ortpfarrers wählte, zusammengesetzt war.<sup>13</sup> Die Schulräte überwachten den Vollzug der bestehenden Schulverordnungen in den Gemeinden, führten monatliche Schulbesuche durch, wohnten den Visitationen des Schulinspektors und den Endprüfungen bei;<sup>14</sup> desgleichen oblag ihnen die Beaufsichtigung der Lehrer.<sup>15</sup>

---

<sup>8</sup> Schulgesetz Art. 5 a—f.

<sup>9</sup> Schulgesetz Art. 5, lit. g, Art. 6.

<sup>10</sup> Schulgesetz Art. 7—9.

<sup>11</sup> K. V. 1850/Art. 53.

<sup>12</sup> Schulgesetz Art. 5, lit. b.

<sup>13</sup> Schulgesetz Art. 11.

<sup>14</sup> Schulgesetz Art. 13—15.

<sup>15</sup> Schulgesetz Art. 16.

## II. Militärwesen.

Die Grundlage bot das durch die später in Kraft getretene schweizerische Militärorganisation<sup>16</sup> in seiner Geltung allerdings stark eingeschränkte kantonale Militärorganisationsgesetz.

1. Die besondere Aufsicht über das Militärwesen führte ein siebenköpfiger Kriegsrat.<sup>17</sup> Derselbe bestand vorerst (bis 1850) aus den sieben militärischen Landesvorgesetzten,<sup>18</sup> die alle von der Landsgemeinde gewählt wurden. Später wurde die Wahl des Kriegsrates dem Landrat übertragen; die passive Wahlfähigkeit erstreckte sich auf alle stimmfähigen Kantonseinwohner.<sup>19</sup>

Der Kriegsrat wählte die Unteroffiziere und hatte an den Landrat ein Vorschlagsrecht betreffend die Wahl der Offiziere.<sup>20</sup> Er entließ die dienstuntauglich Befundenen<sup>21</sup> und sorgte für die Bekleidung, Bewaffnung und Ausbildung der Truppe, insofern diese Aufgabe nicht der Eidgenossenschaft oblag. Er hatte hiefür dem Landrat Vorschläge zum Erlaß näherer Bestimmungen zu unterbreiten.<sup>22</sup>

2. Der Militärispektor wurde durch den Kriegsrat ernannt.<sup>23</sup> Er nahm in jeder Gemeinde die Inspektionen und die militärische Einteilung vor,<sup>24</sup> nahm Anzeigen betreffend Untersuchungen wegen Untauglichkeit entgegen und besaß für die Wahl der Unteroffiziere ein Vorschlagsrecht an den Kriegsrat.<sup>25</sup>

<sup>16</sup> Auf Grund des Bundesgesetzes über die Militärorganisation vom 8. Mai 1850 wurde am 22. November 1856 durch den Dreifachen Rat eine neue kantonale Militärorganisation erlassen (Gesetzesammlung Bd. II/199 ff.)

<sup>17</sup> M. O. G. Art. 28, 29.

<sup>18</sup> K. V. 1850/Art. 53; vergl. § 9, S. 81.

<sup>19</sup> K. V. 1850/Art. 53.

<sup>20</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 2; M. O. G. Art. 15, Abs. 1.

<sup>21</sup> M. O. G. Art. 4.

<sup>22</sup> M. O. G. Art. 24.

<sup>23</sup> wahrscheinlich analog zum Schulinspektor.

<sup>24</sup> M. O. G. Art. 14.

<sup>25</sup> M. O. G. Art. 16.

3. Der Zeughausverwalter behütete das in Reserve liegende Kriegsmaterial und führte die Zeughausrechnung.<sup>26</sup> Für dieses Amt, das die Nachfolge des alten landesvorgesetzten ersten Zeugherrn darstellt, besaßen nicht mehr die Landsgemeinde, sondern nur noch die Mitglieder des Landrates das aktive und passive Wahlrecht.<sup>27</sup>

### III. Sanitätswesen.

Die Behörden- und Beamtenorganisation dieses Verwaltungszweiges fußt auf der Medizinalverordnung vom 24. November 1849.

1. Der fünfköpfige Sanitätsrat wurde durch den Landrat gewählt. Das passive Wahlrecht war auf „alle gegenwärtig praktizierenden Aerzte des Kantons“ beschränkt.<sup>28</sup> Amts dauer und Teilerneuerung unterstanden den gleichen Regeln wie beim Erziehungsrat.<sup>29</sup> Die Zeit der Tagungen des Rates war dagegen gesetzlich nicht fixiert, sondern die Einberufung konnte willkürlich durch den Präsidenten, durch zwei Mitglieder oder durch den Landrat erfolgen.<sup>30</sup>

Der Sanitätsrat führte die Aufsicht über das polizeiliche und gerichtliche Verfahren in Gesundheitssachen, über die gesundheitspolizeilichen Beamten und über alle Personen, die den Aerzteberuf oder einen Zweig desselben ausübten.<sup>31</sup> Er entschied über die Patenterteilung zur Ausübung des Aerzteberufes und über den Patentenzug.<sup>32</sup> Ferner stand ihm die Begutachtung der in das

<sup>26</sup> Positive Bestimmungen über seine Obliegenheiten finden sich aus diesem Zeitabschnitt nicht; er dürfte wesentlich die gleichen Funktionen wie der alte Zeugherr gehabt haben.

<sup>27</sup> K. V. 1850/Art. 53.

<sup>28</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 2; Medizinalverordnung Art. 2.

<sup>29</sup> Medizinalverordnung Art. 3.

<sup>30</sup> Medizinalverordnung Art. 4.

<sup>31</sup> Medizinalverordnung Art. 5.

<sup>32</sup> Medizinalverordnung Art. 6.

Medizinalwesen einschlagenden Verordnungen zu<sup>33</sup> und das Vorschlagsrecht für die Wahl der Prüfungskommission, der Gemeinderäte und Gemeindetierärzte.<sup>33</sup>

Der Sanitätsrat war dem Landrat für seine Tätigkeit Rechenschaft schuldig;<sup>34</sup> gegen seine Beschlüsse konnte an den Landrat rekurriert werden.

2. Die fünf Mitglieder der Prüfungskommission wurden durch den Landrat auf Vorschlag des Sanitätsrates gewählt. Zwei Mitglieder mußten außerhalb Obwalden wohnende, anerkannt tüchtige Aerzte sein.<sup>35</sup> Für die Mitgliedschaft in dieser Kommission bestand eine nahe Verwandtschaften betreffende Inkompatibilitätsbestimmung.<sup>36</sup>

Die Prüfungskommission nahm die Aerzteprüfung ab.

3. Jede Gemeinde besaß als Medizinalbeamte je einen Gemeindearzt<sup>37</sup> und einen Gemeindetierarzt.<sup>38</sup> Beide wurden durch den Landrat auf Vorschlag des Sanitätsrates gewählt.<sup>39</sup> Den Gemeindeärzten oblag speziell die Aufsicht über die Medizinalpersonen ihres Kreises und die Sorge, daß niemand ohne Patent ärztliche Behandlung ausübe oder die Befugnisse des Patents überschreite, sie übten alle gerichtsärztliche Funktionen in ihrem Kreise aus.<sup>40</sup>

Die Tierärzte waren den Aerzten untergeordnet.<sup>41</sup>

#### *IV. Bau- und Kastenwesen.*

Durch Landratsbeschuß vom 27. März 1852 wurde eine Kommission für Leitung und Beaufsichtigung des

<sup>33</sup> Medizinalverordnung Art. 5, 8.

<sup>34</sup> Medizinalverordnung Art. 7.

<sup>35</sup> Medizinalverordnung Art. 9.

<sup>36</sup> Medizinalverordnung Art. 10.

<sup>37</sup> Medizinalverordnung Art. 24 ff.

<sup>38</sup> Medizinalverordnung Art. 36 f.

<sup>39</sup> Medizinalverordnung Art. 28, 36.

<sup>40</sup> Medizinalverordnung Art. 29.

<sup>41</sup> Medizinalverordnung Art. 37.

Straßenwesens statuiert.<sup>42</sup> Diese sogenannte Straßenkommission bestand aus drei Mitgliedern, worunter sich *ex lege* der Landseckelmeister befand. Die übrigen zwei Mitglieder konnten durch den Regierungsrat frei aus seiner Mitte oder aus der übrigen Aktivbürgerschaft entnommen werden.<sup>43</sup>

Die Straßenkommission führte eine spezifizierte Rechnung über die Kosten der öffentlichen Straßen.<sup>44</sup> Sie besaß die Kompetenz zur Durchführung von Reparaturen und Neubauten bis zum Betrage von Fr. 400.—<sup>45</sup> und konnte für die Straßenarbeit über Schellenwerk und Zuchthaussträflinge verfügen.<sup>46</sup> Die Kommission unterstand dem Regierungsrat.<sup>47</sup>

Das alte landesvorgesetzte Amt des Bauherrn dürfte in dieser Straßenkommission aufgegangen sein.

#### *V. Finanzwesen.*

1. An der Spitze der eigentlichen Finanzverwaltung stand wie in früheren Perioden der **L a n d s ä c k e l - m e i s t e r**.

Der Säckelmeister wurde im Gegensatz zu der Mehrzahl der Regierungsräte, bei deren Bestellung die Wählerschaft an die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeinde gebunden war, von der Landsgemeinde frei aus allen Kantonseinwohnern gewählt.<sup>48</sup> Er war in der offiziellen Rangfolge das dritte Mitglied der Regierung.<sup>49</sup> Seine Amts dauer betrug im Unterschied zu der Regelung bei

---

<sup>42</sup> von Moos 298.

<sup>43</sup> Landratsbeschuß Art. 3.

<sup>44</sup> Landratsbeschuß Art. 4.

<sup>45</sup> Landratsbeschuß Art. 6.

<sup>46</sup> Landratsbeschuß Art. 5.

<sup>47</sup> Landratsbeschuß Art. 7.

<sup>48</sup> K. V. 1850/Art. 55, Abs. 1.

<sup>49</sup> K. V. 1850/Art. 55, Abs. 3, also unmittelbar hinter Landammann und Statthalter.

den meisten übrigen Beamtungen nur ein Jahr, allerdings mit sofortiger Wiederwählbarkeit.<sup>50</sup>

Der Landsäckelmeister hatte alljährlich vor dem Landrat die Landsäckel (-Staats-) rechnung abzulegen.<sup>51</sup> Die Rechnung wurde durch den Regierungsrat geprüft,<sup>52</sup> der seinerseits dem Landrat den Entwurf für den Vorschlag der Einnahmen und Ausgaben des Kantons vorlegte.<sup>53</sup> Die Landsgemeinde besaß formell nur das Recht auf Kenntnisnahme der Ergebnisse der Staatsrechnung.<sup>54</sup> Da jedoch die Wahl des Säckelmeisters alljährlich von ihrer Gunst abhing, besaß sie praktisch die Möglichkeit einer stärkeren Einflußnahme.

2. Der Verwalter der Salzkassa, auch Salzherr genannt, den der Landrat aus allen stimmfähigen Kantonseinwohnern wählte,<sup>55</sup> hatte alljährlich vor dem Landrat die Salzrechnung abzulegen. Diese Rechnung erwies sich in der Praxis als die bedeutendste aller „obrigkeitlichen Rechnungen“<sup>56</sup>

<sup>50</sup> K. V. 1850/Art. 56.

<sup>51</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. i. Laut Ratserkanntnis vom 11. Dezember 1841 mußte die Rechnung enthalten: a) Einnahmen: Zinse, Zölle, Pachtzinse, Strafgelder, Brunnenzinsen, Polizeigebühren, Publikationsgebühren, eingenommene Kapitalien, verschiedene Einnahmen, allfällig schuldige Restanz; b) Ausgaben: Landsäckelrechnung, Auslagen an der Landsgemeinde, Wallfahrt nach Einsiedeln und Ennetmoos, Ehrengaben an die Schützen des Landes, Ausgaben bei den Zollrechnungen, Amtsrechnungen (Besoldung und Vergütung), Auslagen für die Kapuziner, Auslagen für die Brunnenleiter, Poliziediener, Provos und Scharfrichter, Prämien für Stiere und Hengste, Auslagen für obrigkeitliche Gebäude, Auslagen zufolge verschiedener Ratserkanntnisse, verschiedene Auslagen, die allfällig zu Handen des Landsäckels angenommenen Kapitalien: (von Moos 285 ff.)

<sup>52</sup> K. V. 1850/Art. 57, Abs. 3, lit. e.

<sup>53</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. k.

<sup>54</sup> K. V. 1850/Art. 39, lit. c.

<sup>55</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 1.

<sup>56</sup> Einnahmen und Ausgaben waren etwa doppelt so groß wie bei der Landsäckelrechnung; vergl. beispielsweise Amtsblatt 1858, No. 6.

3. Als unterste Beamte gehörten dem Zweig der Finanzverwaltung die Schätzer, Sustmeister und Salzaußäger an.<sup>57</sup> Von diesen Unterbeamten besaß jede Gemeinde je einen.<sup>58</sup> Während die Wahl der meisten Unterbeamten durch den Land- oder Regierungsrat erfolgte, war für den Pfandschätzer die Einwohnergemeindeversammlung Kreationsorgan.<sup>59</sup>

## VI. Armenwesen.

1. Die Oberaufsicht über das Armenwesen führte eine durch den Landrat gewählte Landes-Armenkommission.<sup>60</sup> Dieselbe hatte dem Landrat alljährlich einen Bericht über das Armenwesen vorzulegen.<sup>61</sup>

2. Am 30. November 1855 wurde für die neuerbaute Kranken- und Armenanstalt durch den Landrat ein Verwalter bestimmt. Gleichzeitig wurde eine Spital- und Strafhauskommission geschaffen, der der Spital- und Armenhausverwalter und der Strafhausdirektor *ex officio* angehörten.<sup>62</sup>

Durch Gesetz vom 26. Oktober 1851 wurde die eigentliche Armenverwaltung den Bürgergemeinden übertragen.<sup>63</sup>

---

<sup>57</sup> Vergl. S. 96/97.

<sup>58</sup> von Moos 114 f.

<sup>59</sup> K. V. 1850/Art. 78.

<sup>60</sup> K. V. 1850/Art. 53.

<sup>61</sup> Vergl. beispielsweise Amtsblatt 1858/No. 38 ff.: Der Bericht enthielt die Einnahmen und Ausgaben der Armenrechnungen der einzelnen Gemeinden, eine Detailisierung derselben und diesbezügliche Bemerkungen, Ansatz, Bezugsweise und Kontrolle der Armensteuer, die laut Gesetz von 1851 (von Moos 252 ff.) in den Gemeinden erhoben wurde, Regulierung der Verwaltung und Bestand der Armenkommissionen der Gemeinden, Kindererziehung, Betätigung Erwachsener, Handhabung des Bettelverbotes.

<sup>62</sup> Amtsblatt 1855/No. 51.

<sup>63</sup> Armengesetz Art. 1 und 13.

## VII. Polizei- und Justizwesen.

Dieser Verwaltungszweig fehlt bei der Aufzählung im oben zitierten Verfassungstext.<sup>64</sup> Dennoch forderten die Zeitverhältnisse auch auf diesem Gebiet den Ausbau eines Beamtenapparates.

1. Durch die Verfassung wurde das Amt eines Polizeidirektors statuiert,<sup>65</sup> der durch den Landrat gewählt wurde. Derselbe besaß die Befehlsgewalt über die uniformierten Polizeibeamten, insbesondere über den im Dorfbezirk Sarnen wohnenden Polizeiwachtmeister.<sup>66</sup>

2. Der Polizeiwachtmeister stand in beständiger Dienstpflicht unter dem Polizeidirektor. Er hatte daher eine ununterbrochene Aufhaltepflcht im Dorfbezirk Sarnen, mußte täglich zweimal den Hauptort durchstreifen, hierüber rapportieren und vor allem gegen Bettler, verdächtige Fremde, Vaganten, Ruhestörer an Märkten, Obst- und Gartendiebe einschreiten.<sup>67</sup>

3. Untere Beamte im Polizei- und Justizwesen waren: die Gemeinde-Landjäger,<sup>68</sup> Eichmeister,<sup>69</sup> der Schellenwerkaufseher, der Wächter in Sarnen, der Scharfrichter,<sup>70</sup> die Gemeindeschreiber,<sup>71</sup> die kommunalen Gültens- und Gültensprotokollscreiber.<sup>72</sup> Die letzteren Beamtungen entstanden erst auf Grund des Hypothekar gesetzes von 1858. Sie wurden durch den Landrat auf vier Jahre vergeben.<sup>73</sup>

<sup>64</sup> Vergl. K. V. 1850/Art. 52, lit. g, und Art. 57, Abs. 3, lit. e.

<sup>65</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 1.

<sup>66</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 1; Ratserkanntnis 1841 (v. Moos 125).

<sup>67</sup> Ratserkanntnis 1841.

<sup>68</sup> seit 1834; von Moos 128.

<sup>69</sup> Amtsblatt 1858/No. 16.

<sup>70</sup> K. V. 1850/Art. 53, Abs. 2.

<sup>71</sup> Amtsblatt 1858/No. 17.

<sup>72</sup> Amtsblatt 1858/No. 21.

<sup>73</sup> Amtsblatt 1858/No. 21.

### VIII. Kommunale Verwaltungsorgane.

Die Einreihung der Gemeinderäte in diese Einteilung der Organe der einzelnen Verwaltungszweige mag umstritten sein. Im Unterschied zu allen unter I—VII erwähnten Organen handelt es sich hier um ausschließlich von den Gemeinden gewählte Behörden mit einem ausschließlich kommunalen Geltungs- und Wirkungskreis.<sup>74</sup> Ebenso handelt es sich hiebei in gewissem Sinne nicht um Organe eines Verwaltungszweiges, sondern um Organe der Gesamtverwaltung, deren Kompetenzkreis mehr örtlich als inhaltlich beschränkt ist. Da aber trotzdem diese Gemeindebehörden unter mannigfachen Gesichtspunkten in den kantonalen Verwaltungsapparat eingeschaltet erscheinen, da sie auf diese Weise als Unterorgane den Organen der Gesamtverwaltung im Kanton (Land- und Regierungsrat) unterstehen, da ihnen innerhalb des weiten Gebietes der staatlichen Verwaltungstätigkeit nur ein beschränkter Kompetenzkreis zusteht, rechtfertigt sich eine Behandlung an diesem Platze.

1. Der Einwohnergemeinderat bestand aus den in der Gemeinde wohnenden Mitgliedern des Regierungs- und Landrates.<sup>75</sup> Somit war, wie in der vorhelvetischen Epoche, der Landrat, d. h. die eigentliche Kantonsregierung, lediglich die Summe aller Gemeindebehörden. An dieser Regelung fällt besonders auf, daß auch die von der Landsgemeinde gewählten Regierungsräte ex officio dem Gemeinderate angehörten. Somit wählten die Wahlberechtigten des ganzen Landes mindestens je ein Mitglied des Gemeinderates. Es bestand theoretisch die Möglichkeit, daß auf diese Weise einer Gemeinde ein Gemeinderatsmitglied aufgezwungen werden konnte, welches

<sup>74</sup> Bei den übrigen Organen mit lokal oder kommunal beschränktem Geltungsbereich trat die Eigenschaft als Organe der Kantonalverwaltung schon dadurch deutlich hervor, daß sie immer kantonale Kreations- oder Bestätigungsorgane hatten.

<sup>75</sup> K. V. 1850/Art. 85.

das Vertrauen der Mehrheit seiner Miteinwohner nicht besaß. Der Gemeindepräsident wurde durch die Einwohner alljährlich — mit Wiederwählbarkeit — aus dem Einwohnergemeinderat gewählt.<sup>76</sup> In der Praxis war der Regierungsrat der Gemeinde meistens auch Gemeindepräsident.<sup>77</sup>

Dem Einwohnergemeinderat oblag:<sup>78</sup> a) der Vollzug der Verordnungen und Beschlüsse der Regierung auf Gemeindegebiet, ebenso Vorbereitung und Vollzug der Gemeindebeschlüsse; b) die Handhabung der Ruhe-, Ordnungs-, Sittlichkeits- und Feuerpolizei; c) die Aufsicht über die Schulen; d) die Funktion als Vormundschaftsbehörde für jene Gemeindeinwohner, die nicht Kantonsbürger waren.

2. Der Kirchgenossengemeinderat — Kirchgenossen sind jene, die Gemeindegürger resp. Anteilhaber am Gemeindegut sind und innerhalb der Gemeinde Niederlassung haben —<sup>79</sup> bestand aus ebenso vielen Mitgliedern wie der Einwohnergemeinderat, wurde dagegen frei aus allen stimmfähigen Kirchgenossen gewählt. Betreffend Amts dauer, Austritt und Ergänzung galten die gleichen Bestimmungen wie für den Landrat.<sup>80</sup>

Dem Kirchgenossengemeinderat oblagen die Funktionen: a) einer Aufsichtsbehörde über die Kirchen-, Kapellen-, Pfrund-, Spend- und ähnlichen Verwaltungen;<sup>81</sup> b) einer Vormundschafts- und Armenbehörde für die im Kanton wohnenden Gemeindegürger.<sup>82</sup> Als Armenbehörde sorgte der Rat für Einzug und Verwendung der Steuer, für Erziehung, sittlichen Wandel und berufliche Tätigkeit der Armen. Er

<sup>76</sup> K. V. 1850/Art. 78.

<sup>77</sup> Vergl. Amtsblatt 1854—1866.

<sup>78</sup> K. V. 1850/Art. 86.

<sup>79</sup> K. V. 1850/Art. 80, Abs. 1.

<sup>80</sup> K. V. 1850/Art. 87; d. h. praktisch gleich wie für den Landrat.

<sup>81</sup> K. V. 1850/Art. 88.

<sup>82</sup> K. V. 1850/Art. 88.

hatte nebstdem die Ursachen der Verarmung seiner Gemeinde zu untersuchen.<sup>83</sup>

Gegen Beschlüsse des Kirchgenossengemeinderates konnte an den Regierungsrat rekuriert werden.<sup>84</sup>

Für die spezielle Vollziehung der Anordnungen des Kirchgenossengemeinderates qua Armenbehörde konnte dieser eine Armenkommission einsetzen, die ihm verantwortlich war.<sup>85</sup> Die Amtsdauer der Kommissionsmitglieder betrug zwei Jahre.<sup>86</sup> Gegen Verfügungen der Armenkommission stand der Rekurs an den Kirchgenossengemeinderat offen.<sup>87</sup>

### Zweite Abteilung:

#### Die Verfassung von 1867 und 1902.

##### § 17. Allgemeines.

Die Verfassungsrevision von 1850 brachte zwar den ersten legal durchgeführten und entscheidenden Umbau der alten Behördenorganisation; aber es wurde dabei nur so weit gegangen, als unter den in der Gesamteidgenossenschaft obwaltenden Umständen unbedingt notwendig erschien. Man blieb auf halbem Wege stehen. Es war dem obwaldnerischen Verfassungsgeber gelungen, durch eine Kompromißlösung vorhelvetische Residuen, wie die hohe Mitgliederzahl und die dreifache Abstufung der Räte und vor allem die Vereinigung der verwaltenden und der richterlichen Gewalt in der gleichen Behörde, in die Zeit des eidgenössischen Bundesstaates hinüberzutreten. Die übrigen Kantone, auch in der Innerschweiz, gingen indessen

---

<sup>83</sup> Armengesetz Art. 16.

<sup>84</sup> Armengesetz Art. 17.

<sup>85</sup> Armengesetz Art. 14.

<sup>86</sup> Armengesetz Art. 15.

<sup>87</sup> Armengesetz Art. 17, Abs. 1.

in ihren Verfassungserneuerungen viel radikaler vor,<sup>1</sup> so daß die Behördenorganisation Obwaldens bei Anbruch der sechziger Jahre inmitten der Eidgenossenschaft isoliert dastand. Damit verbreitete sich auch innerhalb der Grenzen dieses Halbkantons immer rascher die Ueberzeugung, „daß die Verfassung von 1850 an verschiedenen schweren Gebrechen leide, die von den Schöpfern dieser Verfassung damals zwar schon eingesehen wurden, die aber, weil diese Verfassung noch den Anschauungen einer früheren Zeit Rechnung tragen mußte und überhin zahlreiche Gegner, die nicht einmal so viel wollten als vorgeschlagen wurde, gegen sich hatte. — gleichsam als Zugeständnisse an alte Anschauungen und Gewohnheiten hingenommen werden mußte.“<sup>2</sup>

Diese Ueberzeugung, die in der 50er Verfassung eine Uebergangsbestimmung, eine notwendige Brücke von der alten Zeit der souveränen Kantone in die neue Zeit des Bundesstaates erblickte, rief naturgemäß einer Revisionsbewegung.

Schon 1862/63 erfolge der erste Vorstoß der Revisionisten. Von den 831 eingereichten Unterschriften — 800 waren erforderlich —,<sup>3</sup> welche die Totalrevision verlangten, wurden auf Antrag der Prüfungskommission des Dreifachen Rates 232 als ungültig erklärt.<sup>4</sup> Die Bewegung für die Totalrevision geriet, nicht zuletzt infolge der verurteilten Praktiken bei der Unterschriftensammlung, kurze Zeit ins Stocken. Als dann 1865 ein Mehrheitsantrag des Dreifachen Rates, der auf Partialrevision des ganzen dritten Teiles betreffend „Öffentliche Behörden“ (Art. 37—95) ging,<sup>5</sup> von der Landsgemeinde

<sup>1</sup> Vergl. HBLS: Bd. VII, Stichworte: Unterwalden und Uri; Uri und Nidwalden brachen schon 1850 endgültig mit obgenannten vorhelvetischen Residuen.

<sup>2</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 22.

<sup>3</sup> K. V. 1850/Art. 97.

<sup>4</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1863/No. 16.

<sup>5</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1865/No. 16.

verworfen wurde,<sup>6</sup> lebte der Wille zur Totalrevision erneut auf. Ende März 1867 wurde dem Regierenden Landammann zu Handen des Dreifachen Rates und der Landsgemeinde ein Totalrevisionsbegehrten eingereicht, das von 2060 von insgesamt 3500 Stimmberchtigten unterzeichnet worden war.<sup>7</sup> Als populäre Motive der Revisionisten wurden angegeben: Sonderung der Gewalten, größere Kompetenz der Landsgemeinde, Öffentlichkeit der Verwaltung und Rechtspflege, Verantwortlichkeit der Behörden.<sup>8</sup> An der folgenden Landsgemeinde fand das Revisionsbegehrten einstimmig Annahme.<sup>9</sup>

Bereits nach zwei Monaten erschien der Entwurf zu der neuen Verfassung. Darin wurde der Landsgemeinde als Kompetenzerweiterung neben der Wahl verschiedener Gerichtsbehörden die Beschlusffassung über Ausgaben, die 10,000 Franken übersteigen, verliehen. Dreifacher Rat und Landrat wurden beibehalten, aber immerhin etwas verkleinert: auf 200 resp. 400 Einwohner ein Mitglied. Dem Dreifachen Rat blieben im allgemeinen die bisherigen Aufgaben, während der Landrat seine hauptsächlichste Funktion als oberste v. u. v. Behörde verlor. Ihm blieb davon die Kompetenz zum Erlaß von Verordnungen, die Bewilligung von Ausgaben von 1000 bis 10,000 Franken, die Prüfung und Abnahme der Landseckelrechnungen und die bisherigen Verwalter-Wahlen. Als die Verwaltungs- und Vollziehungs-Behörde des Kantons wurde ausschließlich der Regierungsrat statuiert, der nur noch aus sieben Mitgliedern bestand. Demselben wurden ex lege „im Allgemeinen diejenigen Attribute, welche einer Regierung zukommen und die nicht durch die Verfassung ausdrücklich einer anderen Behörde reserviert sind“, zugesprochen. Dafür wurden der Regierung

<sup>6</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1865/No. 18.

<sup>7</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 25.

<sup>8</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 25.

<sup>9</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 35.

sämtliche strafrechtlichen Kompetenzen genommen, während allerdings eine aus ihr gebildete Justizkommission die Einleitung der Strafuntersuchung beibehielt. Als ständige Kommissionen wurden wie bisher ein Erziehungs-, Kriegs- und Sanitätsrat von je fünf Mitgliedern vorgeschlagen. Die verfassungsmäßig vorgeschriebene Vertretung der Gemeinden im Regierungsrat wurde beseitigt.<sup>10</sup>

In der Beratung durch den Dreifachen Rat Ende September wurde dieser Entwurf wesentlich verändert, indem durch die Verschmelzung des bisherigen Landrates und des Dreifachen Rates ein „Kantonsrat“ gebildet wurde, dessen Mitgliederzahl mit Inbegriff der Regierungsräte, die ihm von Amtes wegen angehörten, 80 betrug.<sup>11</sup> Die Extra-Landsgemeinde vom 27. Oktober nahm die durch den Dreifachen Rat abgeänderte Fassung mit überwältigender Mehrheit an.<sup>12</sup> Die neue Verfassung trat am 1. Mai 1868 in Kraft.<sup>13</sup>

\*

33 Jahre später wurde von Seiten der Regierung eine neue Totalrevision angeregt, die hauptsächlich eine Neuorganisation der richterlichen Behörden bezeichnete.<sup>14</sup> Die Landsgemeinde vom 28. April 1901 bejahte die Eintretensfrage und sanktionierte im folgenden Jahre einen vom Kantonsrat zweimal durchberatenen, nur unwesentlich abgeänderten und zustimmend begutachteten Entwurf als Kantonsverfassung vom 27. April 1902. Dieses Staatsgrundgesetz, das durch die Landsgemeinden von 1906, 1907, 1909, 1911, 1922, 1923, 1924 und 1926 teilweise abgeändert wurde,<sup>15</sup> steht gegenwärtig in Geltung. Da seine Normen betreffend die Organisation, die Verteilung

<sup>10</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 55.

<sup>11</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 78.

<sup>12</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 87.

<sup>13</sup> NLB I 75.

<sup>14</sup> Vergl. „Obwaldner Volksfreund“ Jahrg. 1900 und 1901.

<sup>15</sup> NLB VI 143.

und die Benennung der v. u. v. Behörden keine wesentlichen Neuerungen gegenüber 1867 aufweisen, werden hier die zwei Verfassungsperioden von 1867 und von 1902 zu einer Einheit zusammengefaßt.

## § 18. Organe der Gesamtverwaltung.

### I. Kollegialbehörden.

#### A. Allgemeines.

Die Verfassung von 1850 statuierte zwei Instanzen, den Landrat als oberste und den Regierungsrat als diesem untergeordnete, als Verwaltungs- und Vollziehungsbehörde des Kantons. Eine feste Umschreibung der gegenseitigen Kompetenzen fand nicht statt. Diese Regelung entsprach dem Wesen einer Uebergangsverfassung, die einerseits dem Landrat die traditionelle Bedeutung als Landesregierung erhalten wollte, während sie andererseits durch Schaffung einer engeren Vollziehungsbehörde, die sie ausdrücklich als Regierungsrat bezeichnete, dem Bedürfnis der neuen Zeit, die eine Angleichung an die staatsrechtlichen Verhältnisse der anderen Kantone, eine größere Elastizität und raschere Handlungsfähigkeit der Staatsregierung forderte, entsprach.

Die Forderungen der in den 60er Jahren entstandenen Revisionsbewegung drangen, nachdem sie den Charakter der Verfassung von 1850 als provisorischen Kompromiß klar erkannt hatten,<sup>1</sup> daher auf Ablösung dieser Uebergangsverfassung durch ein Definitivum, das vollständig den in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in Bund und Kantonen obwaltenden staatsrechtlichen Verhältnissen entsprach.

Die neue Verfassung gliederte die Kantonsbehörden<sup>2</sup> in gesetzgebende und vollziehende einerseits (Lands-

<sup>1</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 22.

<sup>2</sup> K. V. 1867/Art. 34—67.

gemeinde 34 ff., Kantonsrat 40 ff., Regierungsrat 50 ff.) und richterliche andererseits (Zivilgericht 59 ff., Kriminalgericht 61 ff., Polizeigericht 62, Obergericht 63 ff., Revisionsgericht und Kassationsgericht 66 ff.). Alle hier erwähnten Behörden sind Kollegialbehörden. Die Gerichte ebenso wie die als Gesetzgebungs- und Wahlorgan funktionierende Landsgemeinde sind für uns irrelevant.

### B. Organisation.

Die Revisionsbestrebungen in organisatorischer Hinsicht können in zwei Hauptgruppen zergliedert werden:

1. Neuorganisation der Behörden unter dem Gesichtspunkt der Trennung der Gewalten und der genauen Ausscheidung der Kompetenzen.

Bereits unter A. wurde die systematische Ausscheidung berührt, welche die neue Verfassung in gesetzgebend-vollziehende und in richterliche Behörden machte. Andererseits wurden die beiden parlamentarischen Behörden — Dreifacher Rat und Landrat — zu einer einzigen — Kantonsrat — vereinigt. Die Mitgliederzahl des Kantonsrates wurde auf 80 fixiert, die jeweilen auf Grund einer neuen eidgenössischen Volkszählung und mit Berücksichtigung der größten Bruchzahlen proportional auf die Gemeinden verteilt wurden.<sup>3</sup> Die Zahl der Räte wurde damit — genau wie vor 1850 — von einer eventuellen Bevölkerungsverschiebung unabhängig und entsprach ungefähr jener eines — allerdings nur hypothetischen — Zweifachen Rates des ursprünglichen Verfassungsentwurfes. Die Mitglieder des Regierungsrates waren von Amtes wegen Mitglieder des Kantonsrates, zählten aber zugleich als Repräsentanten ihrer Wohngemeinde, die an ihre Statt keine andern in den Kantonsrat wählen konnten. Durch die Verfassung von 1902 wurde die feste Mitgliederzahl wieder beseitigt und erneut eine bestimmte Einwohnerzahl (volle 200) als Grundlage der

<sup>3</sup> K. V. 1867/Art. 40.

interkommunalen Sitzverteilung aufgestellt.<sup>4</sup> Die Summe der Kantonsräte sank damit auf 72. Durch einen Landsgemeindebeschuß vom 30. April 1911 wurde das Quorum auf 250 erhöht, wobei eine Bruchzahl von mindestens 125 ebenfalls zur Wahl eines Mitgliedes berechtigte.<sup>5</sup> Durch diese neue Berechnung wurde die Mitgliederzahl auf 69 reduziert. Als sie nach der Volkszählung von 1920 wieder 70 überschritt, entstand eine Volksbewegung mit dem Ziel, „die Einrichtung des Kantonsrates zu vereinfachen und durch die Verminderung der Zahl das Verantwortungsbewußtsein der Ratsmitglieder zu erhöhen“.<sup>6</sup> In der Urnenabstimmung vom 18. Mai 1924 wurde mit knapper Mehrheit<sup>7</sup> eine zweite Revision des Artikels 28 angenommen, wonach das Quorum von 250 auf 600, resp. Bruchzahl über 300 erhöht wurde, was zu einer Reduktion des Rates auf 28 Köpfe führte. Seit den Maiwahlen 1931 beträgt die Zahl der Ratsherren 32.<sup>8</sup> Der Obwaldner Kantonsrat ist heute das kleinste von sämtlichen Parlamenten der schweizerischen Kantone und Halbkantone.

Die Partialrevision von 1924 ist jedoch vor allem deswegen wichtig, weil sie in Art. 28, Abs. 3 die Bestimmung aufstellte, daß die Mitglieder des Regierungsrates nicht gleichzeitig Mitglieder des Kantonsrates sein können, jedoch an den Sitzungen des Kantonsrates sich mit beratender Stimme beteiligen dürfen. Damit wurde der seit dem Entstehen der Räte in Obwalden geltende Grundsatz, daß die Mitglieder eines engeren Ratskollegiums von Amtes wegen dem weiteren angehörten, aufgegeben. Eine Entwicklung,

<sup>4</sup> K. V. 1902/Art. 28.

<sup>5</sup> NLB V 81.

<sup>6</sup> NLB VI 54.

<sup>7</sup> „Obwaldner Volksfreund“ 1924/No. 40.

<sup>8</sup> Infolge der Volkszählung von 1930, die eine starke Zunahme der Einwohnerzahl ergab, gewannen vier Gemeinden je eine Ratsstelle. Heute hat Sarnen deren 9, Kerns 5, Alpnach, Giswil und Engelberg je 4, Sachseln und Lungern je 3 inne.

die um 1863 einsetzte und die einzelnen Ratsbehörden klar von einander abzugrenzen bezweckte, die zugleich, wie unter C. noch zu beweisen sein wird, zu einer genauen Ausscheidung der Kompetenzen führte, war hiermit zum Abschluß gelangt.

Die entscheidende Umgestaltung des Regierungsrates erfolgte schon durch die Totalrevision 1867. Die Mitgliederzahl wurde von 12 auf 7 reduziert.<sup>9</sup> Eine bestimmte Verteilung auf die Gemeinden, wie sie Artikel 55 der Verfassung von 1850 verlangte, wurde nicht mehr vorgeschrieben. Die Landsgemeinde war in der Wahl der Regierungsmitglieder prinzipiell frei. Eine Einschränkung der Wahlfreiheit enthielt allerdings Art. 35, Abs. 2, mit dem Wortlaut: „Bei der Wahl des Regierungsrates und des Obergerichtes hat die Landsgemeinde darauf zu achten, daß jede Gemeinde in der einen oder anderen dieser zwei Behörden wenigstens durch ein Mitglied vertreten sei.“ Die geltende Verfassung von 1902 hat auch diese Einschränkung der Wahlfreiheit der Landsgemeinde beseitigt.

2. Einführung des Departementalsystems. Die durch die moderne Entwicklung bedingte Komplizierung der Staatsverwaltung veranlaßte schon 1850 deren verfassungsmäßige Unterteilung in verschiedene Verwaltungszweige,<sup>10</sup> denen vom Landrat gewählte Spezialkommissionen als Erziehungsrat, Sanitätsrat, Kriegsrat, Straßenkommission, Landesarmenkommission, aber auch Einzelbeamte, wie der Seckelmeister und der Polizeidirektor, vorstanden.<sup>11</sup> 1867 war das Bedürfnis nach Dezentralisation der Landesverwaltung noch stärker geworden. Daneben bezweckte die Revisionsbewegung eine vermehrte persönliche Verantwortlichkeit der Behörden.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> K. V. 1867/Art. 50.

<sup>10</sup> K. V. 1850/Art. 52, lit. g, und Art. 57, Abs. 3, lit. e.

<sup>11</sup> Vergl. § 16.

<sup>12</sup> „Obwaldner-Zeitung“ 1867/No. 25.

Aus diesen Beweggründen ordnete Art. 52 der 1867er Verfassung an, daß der Regierungsrat „die verschiedenen Geschäftszweige der Staatsverwaltung, soweit er es dem allgemeinen Interesse für zugänglich erachtet, zur Vorbereitung unter die einzelnen Mitglieder“ verteilen solle.<sup>13</sup> Die Ausführungsbestimmungen des in den Verfassungen seit 1867 zum Ausdruck kommenden Willens zu einer Verteilung der einzelnen Verwaltungszweige unter die einzelnen Mitglieder enthält die geltende Geschäftsordnung für den Regierungsrat vom 16. Januar 1867.<sup>14</sup> Die Geschäfte des Regierungsrates verteilen sich auf acht Departemente, nämlich: a) Justiz und Politisches, b) Staatswirtschaft, c) Finanzen, d) Bauwesen, e) Militärwesen, f) Polizei, g) Vormundschafts- und Armenwesen, h) Gemeindewesen.<sup>15</sup> Die Obliegenheiten der einzelnen Departemente sind darin kasuistisch aufgezählt<sup>16</sup> und jene Geschäfte, die nicht ausdrücklich erwähnt werden, durch eine clausula generalis demjenigen Departemente zugewiesen, „welchem sie ihrer Natur gemäß und nach Analogie der ganzen Geschäftseinteilung am folgerichtigsten zugeteilt werden können“.<sup>17</sup>

Die Verteilung der Departemente unter die Regierungsmitglieder erfolgt alljährlich nach der ordentlichen Landsgemeinde. Kein Mitglied darf ohne Zuteilung eines der genannten acht Geschäftszweige verbleiben.<sup>18</sup> Da der Rat aus sieben Mitgliedern besteht, werden stets einem davon gleichzeitig zwei Departemente zufallen. In der Praxis<sup>19</sup> erfolgt die Verteilung in der

<sup>13</sup> K. V. 1902/Art. 37 hat denselben Wortlaut.

<sup>14</sup> Vergl. NLB I 129; G. O. Art. 7 ff.

<sup>15</sup> Geschäftsordnung Art. 7.

<sup>16</sup> Geschäftsordnung Art. 8 ff.

<sup>17</sup> Geschäftsordnung Art. 17.

<sup>18</sup> Geschäftsordnung Art. 19.

<sup>19</sup> Geprüft in den Amtsblättern 1868, 1880, 1892, 1893, 1896.

Regel so, daß die Direktion der Justiz und des Politischen einem Mitglied unterstellt wird, welches unter die turnusgemäß mit dem Landammannamt Betrauten zu rechnen ist und das Departement immer auch dann beibehält, wenn es periodisch das Amt eines Statthalters resp. Altlandammanns bekleidet. Auf diese Weise fällt die Justizdirektion meist mit jener zusammen, die das betreffende Regierungsmitglied vor seiner Wahl zum Landammann oder Statthalter inne hatte.<sup>20</sup> Daneben kommt auch der Fall vor, daß durch einen Departementsaustausch ein anderes Regierungsmitglied als der Justizdirektor zwei Direktionen in seiner Hand vereinigt, wobei alle denkbaren Variationen vorkommen.

Die Ersetzung der fünf- und dreigliedrigen Kommissionen durch Departemente, die einem Vorsteher oder Departementschef unterstellt sind, verminderte die Bedeutung des Regierungsrates als Kollegialbehörde und schärfe die Verantwortlichkeit des Einzelnen gegenüber der schwer erfaßbaren Verantwortlichkeit einer Mehrheit.

Allerdings ist der Departementsvorsteher, wenn es sich um Geschäfte von größerer Tragweite handelt, angewiesen, den Stellvertreter, der in Abwesenheit, Verhinderungsfällen und bei gesetzlichem Ausstand des Departementschefs diesen zu vertreten hat,<sup>21</sup> zur Mitberatung beizuziehen. Bei Angelegenheiten von besonderer Wichtigkeit, zumal im Bauwesen, soll ein drittes Mitglied, welches auf die ganze Dauer der Departementsverteilung zu ernennen ist, in die engere Vorberatung einzbezogen werden (Baukommission).<sup>22</sup>

Obwohl die Obliegenheiten und Kompetenzen des Regierungskollegium immer noch bedeutend sind — siehe unter C. —, verlangt die geltende Organisation immerhin

<sup>20</sup> In der Regel war es das Polizeidepartement.

<sup>21</sup> Geschäftsordnung Art. 20.

<sup>22</sup> Geschäftsordnung Art. 21.

eine weitgehende Spezialisierung der Mitglieder auf einen fest umschriebenen Aufgabenkreis. In den Vollsitzungen der Regierung, die ordentlicherweise jeden Mittwoch stattfinden, haben die Departementschefs die in ihren Verwaltungszweig einschlagenden Anträge und Gutachten einzureichen, Vorschläge anzubringen und Berichte zu erstatten.<sup>23</sup> Nach beendigter Beratung faßt der Landammann die gefallenen Meinungen zusammen und legt sie dem Kollegium zum Entscheid vor, indem er der Reihe nach über Vorfragen, Abänderungen, Zusätze und zuletzt über die sich wechselseitig ausschließenden Hauptmeinungen abstimmen läßt. Bei umfangreichen Vorfragen findet nach Schluß der artikelweisen Beratung eine Abstimmung über das Ganze statt.<sup>24</sup> Bei Hauptabstimmungen muß stets der Vorschlag des betreffenden Departementes mit ins Mehr gesetzt werden.<sup>25</sup> Das gegenseitige Verhältnis von persönlicher spezialisierter Vorarbeit des Departementschefs und dessen Vertretungspflicht betreffend die seinen Geschäftszweig berührenden Fragen gegenüber der Gesamtbehörde einerseits und die endgültige Beschlußfassung, die nur durch das Kollegium erfolgen kann, andererseits, entsprechen der Regelung, die der Bund und die anderen Kantone für ihre dem Regierungsrat analogen Behörden aufgestellt haben. Damit ist die Angleichung an die Verhältnisse des schweizerischen Bundesstaates vollzogen und die verfassungsgeschichtliche Entwicklung Obwaldens ist in diesem Punkte zum Abschluß gelangt.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Geschäftsordnung Art. 26, lit. c, Art. 28, Abs. 2.

<sup>24</sup> Geschäftsordnung Art. 29.

<sup>25</sup> Geschäftsordnung Art. 29, Ziff. 2.

<sup>26</sup> Im übrigen stimmte die Organisation der Kollegialbehörden in ihren wesentlichen Zügen mit jener der vorangehenden Verfassungsperiode überein. (Vergleiche Seite 120.) Eine Neuerung bilden die in der Regel öffentlichen Sitzungen des Kantonsrates. (Vergleiche L.-R.-Geschäftsreglement von 1850/von Moos 61 und Geschäftsordnung für den K.-R. von 1868/NLB I 117.)

### C. Kompetenzen.

1. Der Kantonsrat: Der Kompetenzkreis des durch die Verfassungen von 1867 und 1902 statuierten Kantonsrates wird durch zwei Faktoren bestimmt: erstens: durch seine Entstehung aus der Verschmelzung von Dreifachem Rat und Landrat; zweitens: durch die Proklamierung des Regierungsrates als die Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde des Kantons.

Im Kantonsrat fallen daher Kompetenzen der verwaltenden, der gesetzgebenden und der richterlichen Gewalt zusammen.<sup>27</sup> Die v. u. v. Obliegenheiten und Zuständigkeiten des Kantonsrates stammen restlos aus dem Aufgabenkreis des Landrates. Obwohl der Kantonsrat durch die Verfassungen von 1867 und 1902 nicht als v. u. v. Kantonsbehörde bezeichnet wird, sondern dieser Titel dem Regierungsrat allein vorbehalten bleibt, ist ihm trotzdem eine Summe von Funktionen der v. u. v. Kantongewalt übertragen worden. Es handelt sich dabei um Funktionen, die wegen ihrer bedeutenden Einwirkung auf die Rechte und Pflichten des Staates und der Privaten die Sanktion oder wenigstens die Kontrolle durch ein zahlreicheres Kollegium als den Regierungsrat wünschbar erscheinen lassen.

So bleiben dem Kantonsrat folgende Funktionen der v. u. v. Gewalt vorbehalten:

a) der Erlaß von Verordnungen über die allgemeine Landesverwaltung, welche ihrer Natur nach nicht Gesetzescharakter haben.<sup>28</sup> Damit ist eine klare Grenze

<sup>27</sup> Nicht in das Gebiet der v. u. v. Gewalt fallen: die Prüfung der Gesetzesentwürfe (1867/41, 1902/30), die Erläuterung von Verfassung und Gesetzen (1867/42, 1902/31, Abs. 5), die Entscheidungsgewalt bei Kompetenzstreitigkeiten zwischen Regierungsrat und Gerichten (1867/48, lit. i, 1902/32, lit. f). Einen Teil dieser Kompetenzen, z. B. die Gesetzeserläuterung, besaß früher der Dreifache Rat.

<sup>28</sup> 1867, Art. 48, lit. a; 1902, Art. 31, Abs. 2. Wann eine Verordnung Gesetzescharakter trägt, wird durch 1867, Art. 36, und 1902, Art. 25, lit. a, folgendermaßen bestimmt: „Als Gesetze werden

zwischen der Gesetzgebungsgewalt und der zu der Verwaltung gehörenden Verordnungsgewalt gezogen worden. die Verordnungen greifen im Gegensatz zu den Gesetzen nicht unmittelbar in die Rechtssphäre des Bürgers ein,<sup>29</sup> indem sie weder eine direkte Beschränkung noch eine Ausdehnung seiner Rechte und Pflichten begründen. Dennoch führen nicht nur die auf einer Delegation von Seiten des Gesetzgebers fußenden Rechtsverordnungen, sondern auch die die Anwendung eines Gesetzes regelnden Vollziehungsverordnungen und die die internen Verhältnisse der Verwaltung betreffenden Verwaltungsverordnungen, die in der Praxis des Kantonsrates am häufigsten erlassen werden, oft zu einem mittelbaren Eingriff in die Rechtssphäre des Bürgers. Wenn auch der Begriff des Gesetzes in den Verfassungen von 1867 und 1902 ausdrücklich definiert worden ist, ist im Einzelfall dennoch schwierig zu bestimmen, ob der im Verfassungstext enthaltene Gesetzesbegriff erfüllt wird. Zudem neigt die Behörde, die zum Erlaß von Verordnungen kompetent ist, in der Praxis meist zu einer ausdehnenden Interpretation des Verordnungsbegriffes gegenüber dem Gesetzesbegriff, besonders wenn sie fürchtet, die Laune des Souveräns würde einer nach ihrer Meinung notwendigen Maßnahme auf dem Wege der Gesetzgebung die Sanktion versagen. Diese Ueberlegung veranlaßte die Landsgemeinde, durch eine Partialrevision der Kantonsverfassung vom 25. April 1909 die Verordnungskompetenz des Kantonsrates durch ein fakultatives Referendum einzuschränken.<sup>30</sup> Das Referen-

---

alle Erlasse angesehen, welche die Rechte und Pflichten der Privaten, der öffentlichen Genossenschaften, der Gemeinden und des Staates, sowie die organischen Einrichtungen des Staates, des Gerichts- und Verwaltungswesens allgemein und bleibend bestimmen.“

<sup>29</sup> Ryffel 241.

<sup>30</sup> Der revidierte Art. 28, Abs. 2, verlangt die Vorlegung der die Landesverwaltung betreffenden Verordnungen vor die Landsgemeinde, „wenn innert sechzig Tagen nach ihrer Veröffentlichung von mindestens 400 stimmfähigen Bürgern dies verlangt wird“.

dum bleibt ausgeschlossen, wenn die Verordnung ihrem Inhalt nach durch das Bundesrecht verlangt wird<sup>31</sup> oder die Verwaltung solcher wirtschaftlicher Unternehmungen des Staates regelt, die nach kaufmännischen Grundsätzen zu verwalten sind.<sup>32</sup>

b) finanzielle Funktionen: Der Kantonsrat beschließt das Staatsbudget, d. h. er setzt den vom Regierungsrat jährlich zu entwerfenden Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Kantons fest und handhabt die Staatsregalien.<sup>33</sup>

c) kontrollbehördliche Funktionen: Als Kontrollbehörde nimmt der Kantonsrat die Rechnungen über sämtliche Landesverwaltungen ab, nachdem er solche durch eine jährlich aus seiner Mitte zu wählende Kommission hat prüfen und begutachten lassen;<sup>34</sup> desgleichen nimmt er zwecks Beratung und eventueller Schlußfassung Kenntnis vom Rechenschaftsberichte betreffend die Staatsverwaltung — d. s. Regierungsrat und ständige Kommissionen — und die Rechtspflege.<sup>35</sup> Die Aufsicht über die Verwaltung der Gemeindebehörden, die laut Verfassung von 1867 Aufgabe des Kantonsrates war,<sup>36</sup> wurde 1902 an den Regierungsrat übertragen.<sup>37</sup>

d) Nebstdem fungiert der Kantonsrat als Kreationsorgan zahlreicher unterer Verwaltungsbehörden und -beamten.<sup>38</sup>

2. Der Regierungsrat: Derselbe ist die Verwaltungs- und Vollziehungsbehörde des Kantons.<sup>39</sup> Die

<sup>31</sup> K. V. 1902/Art. 31, Abs. 3; z. B. Verordnung über das Zivilstandswesen, Lebensmittelverordnung, Tuberkuloseverordnung usw.

<sup>32</sup> K. V. 1902/Art. 31, Abs. 4.

<sup>33</sup> K. V. 1867/Art. 48, lit. c; K. V. 1902/Art. 32, lit. a.

<sup>34</sup> K. V. 1867/Art. 48, lit. e; K. V. 1902/Art. 32, lit. d.

<sup>35</sup> K. V. 1867/Art. 48, lit. f; K. V. 1902/Art. 32, lit. e.

<sup>36</sup> K. V. 1867/Art. 48, lit. 1.

<sup>37</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. g.

<sup>38</sup> K. V. 1867/Art. 48, lit. g, h; K. V. 1902/Art. 33.

<sup>39</sup> K. V. 1867/Art. 50; K. V. 1902/Art. 34.

Obliegenheiten und Befugnisse des Regierungsrates als Gesamtbehörde stammen aus einem Kompetenzbereich, der trotz seiner logischen Einheit und qualitativen Gleichheit nach dem Gesichtspunkt der Wichtigkeit und Dringlichkeit des einzelnen Verwaltungsaktes von der Verfassung von 1850 ohne klare Normierung der Grenzen unter zwei Behörden verteilt wurde: Landrat und Regierungsrat.<sup>40</sup> Der Regierungsrat besitzt daher an Kompetenzen, Aufgaben und Obliegenheiten: erstens: jene des früheren Landrates, ausgenommen die auf den Kantonsrat übertragenen; zweitens: jene des früheren Regierungsrates, ausgenommen die kriminalgerichtlichen.

Die in den Geschäftskreis des Regierungsrats fallenden Obliegenheiten werden in beiden Verfassungen weitgehend kasuistisch normiert.<sup>41</sup> Da jedoch auf dem eine Unmenge Details umfassenden Gebiete der Staatsverwaltung eine erschöpfende Aufzählung aller bestehenden und durch unvorhergesehene Ereignisse möglichen Aufgaben undenkbar ist, fügen beide Verfassungen der Aufzählung eine gleichlautende Generalklausel an, durch welche dem Regierungsrat die Erledigung aller Geschäfte übertragen wird, „welche unter die Attribute einer Regierung fallen und nicht ausdrücklich einer anderen verfassungsmäßigen Behörde zugeschieden sind“.<sup>42</sup>

Die Obliegenheiten und Kompetenzen des Regierungskollegiums als verwaltende und vollziehende Kantonsbehörde, die in den Verfassungen von 1867 und 1902 im wesentlichen übereinstimmend normiert sind, lassen sich folgendermaßen gliedern:

a) *Vollzug*: a') der Gesetze, Verordnungen und Beschlüsse des stimmberechtigten Volkes und des Kantonsrates, b') der Urteile der Gerichte — im Weigerungsfalle auch der Schiedsgerichte — in Straf- und Zivilsachen, c') der Beschlüsse der dem Regierungsrat untergeordneten

<sup>40</sup> Vergl. § 15.

<sup>41</sup> K. V. 1867/Art. 50; K. V. 1902/Art. 34.

<sup>42</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. r; K. V. 1902/Art. 34, lit. r.

Behörden, wenn der Vollzug nicht unmittelbar von letzteren ausgeht,<sup>43</sup> d') Sorge für den Vollzug der Bundesgesetze, Bundesbeschlüsse, eidgenössischen Staatsverträge und Konkordate.<sup>44</sup> Der Vollzug war früher allgemein Sache des Landrates; nur bei dringlichen und untergeordneten Fällen oblag er dem Regierungsrat.<sup>45</sup>

b) Erlaß von Ausführungsbestimmungen (Reglementen) zur Vollziehung von Gesetzen und Verordnungen.<sup>46</sup>

c) Vertretung des Kantons nach außen: Erledigung der diplomatischen Geschäfte und Korrespondenzen mit dem Bund, anderen Kantonen und fremden Staaten,<sup>47</sup> Erkennung über von anderen Kantonen gestellte Auslieferungsbegehren.<sup>48</sup>

d) Staatsregierung: a') Allgemeine Oberaufsicht über das Erziehungs-, Sanitäts-, Bau-, Straßen-, Forst- und Armenwesen und die Fassung diesfalls nötiger Beschlüsse,<sup>49</sup> seit dem Inkrafttreten der einschlägigen eidgenössischen Gesetze auch über das Schulbetreibungs-, Konkurs- und Zivilstandswesen,<sup>50</sup> desgleichen über die Führung der Gültensprotokolle,<sup>51</sup> b') Sorge für die öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung, sowie Anordnung daheriger Verfügungen in Spezialfällen,<sup>52</sup> Bewilligung zum Betriebe von Wirtschaften,<sup>53</sup> Erteilung von Wasserrechtskonzessionen.<sup>54</sup>

---

<sup>43</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. a; K. V. 1902/Art. 34, lit. a.

<sup>44</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. b; K. V. 1902/Art. 34, lit. b.

<sup>45</sup> Vergl. § 15.

<sup>46</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. a.

<sup>47</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. c; K. V. 1902/Art. 34, lit. c.

<sup>48</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. h.

<sup>49</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. e; K. V. 1902/Art. 34, lit. e.

<sup>50</sup> Bereits ab 1867 bewilligt der Regierungsrat die Rechtswohltat des Inventars (1867/50 k).

<sup>51</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. f.

<sup>52</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. d; K. V. 1902/Art. 34, lit. d.

<sup>53</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. o.

<sup>54</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. q.

e) Seit 1902 führt die Regierung die Aufsicht über die Verwaltung der Gemeinden, der Teilsamen, Korporationen und Genossenschaften; insbesondere trifft sie Vorehren gegen übeln Haushalt derselben,<sup>55</sup> während ihr der Entscheid über Kompetenzstreitigkeiten der Gemeindebehörden in Spezialfällen<sup>56</sup> und der Entscheid über die Gültigkeit von Gemeindewahlen<sup>57</sup> schon seit 1867 zustehen.<sup>58</sup>

f) die Entlassung aus dem Kantonsbürgerecht und die Erteilung der Niederlassung an Angehörige anderer Kantone und Staaten.<sup>59</sup>

Die unter b angeführten Kompetenzen standen schon vor 1867 dem Regierungsrate zu; die unter a, c, d und e angeführten fielen früher, sofern sie überhaupt Erwähnung fanden, je nach der Wichtigkeit und Dringlichkeit der speziellen Sache in den Kompetenzkreis des Landrates oder des Regierungsrates, während die unter f angeführten nur dem Landrat zustanden.<sup>60</sup> Hier zeigt sich mit aller Deutlichkeit, wie die Funktionen, welche von 1850—1867 Landrat und Regierungsrat als oberste und untergeordnete v. u. v. Behörde des Kantons ausübten, auf eine einzige Behörde, den Regierungsrat, vereinigt wurden, sofern sie nicht, wie das Verordnungs- und das Rechnungsprüfungsrecht ausdrücklich dem neuen Kantonsrat — resp. Referendum — vorbehalten blieben. Das Nebeneinander von Landrat und Regierungsrat als V. u. V.-Behörden entsprach den Zeitverhältnissen ebenso wenig wie das Neben-

<sup>55</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. g.

<sup>56</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. o; K. V. 1902/Art. 34, lit. h.

<sup>57</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. p; K. V. 1902/Art. 34, lit. i.

<sup>58</sup> Die Aufsicht über die Gemeinden und Korporationen war von 1867—1902 dem Kantonsrat übertragen (K. V. 1867/481).

<sup>59</sup> K. V. 1867/Art. 50, lit. g; K. V. 1902/Art. 34, lit. k, l. Die Erteilung des Kantonsbürgerechtes bleibt der Landsgemeinde vorbehalten (1902/25 e).

<sup>60</sup> Vergl. § 15.

einander von Dreifachem Rat und Landrat als parlamentarische Volksvertretungen.

Mit der Bestimmung des Regierungsrates als der Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde des Kantons ist eine durch Jahrhunderte dauernde Zwiespältigkeit, die stets fort Ursache einer tiefgehenden Rechtsunsicherheit war, endgültig beseitigt worden. Während der Rat als eigentlicher Träger der Regierungsgewalt galt und auch tatsächlich als solcher funktionierte, wurde diese Behörde, deren Einberufung wegen der Höhe der Mitgliederzahl umständlich und deren vollständige Anwesenheit selten war, immer wieder als zu schwerfällig empfunden für die Ausübung der Regierungsgewalt, die eine permanente Funktionsfähigkeit voraussetzt. Daher rührten schon in alter Zeit die fortgesetzten Versuche, an Stelle des Rates einen engeren Personenkreis, die Ringherren oder Landesvorgesetzten, mit der eigentlichen Regierungsgewalt zu betrauen. Damit wäre neben der Erleichterung einer Infunktionsetzung der Regierungsbehörden gleichzeitig erreicht worden, daß die Regierung sich nicht mehr mehrheitlich aus Männern zusammengesetzt hätte, die mit den Einzelheiten der Staatsverwaltung persönlich wenig vertraut waren, sondern ausschließlich aus solchen, denen mit ihrer Wahl in die Regierung zugleich ein bestimmter Verwaltungszweig und damit auch die Pflicht zur intensiven Mitarbeit übertragen worden wäre. In der Praxis blieben diese Versuche nicht ohne Erfolg, vermochten jedoch formell keine Änderung der Staatsorganisation zu erreichen, auch nicht nach der Helvetik, als die Restaurationsverfassung zwar die Landesvorgesetzten ausdrücklich vom Rate unterschied, die eigentliche Regierungsgewalt jedoch dem Rate beließ. Die Verfassungsrevision von 1850 brachte offenkundig zum Ausdruck, daß im Gesetzgeber die Zwiespältigkeit, ob der alte Rat oder ein engeres Kollegium als Träger der v. u. v. Gewalt eingesetzt werden solle, weiter bestand. Es kam zu einem

Kompromiß, indem dem Landrat ein in der Praxis zumeist aus Fachmännern zusammengesetzter Regierungsrat an die Seite gestellt wurde und die v. u. v. Kompetenzen unter beide Kollegialbehörden ohne klare Abgrenzung verteilt wurden. Die Verfassung von 1867 brachte den folgerichtigen Abschluß dieser Entwicklung. Die schwerfällige Regierungsbehörde (Rat), die dank der traditionell-konservativen Einstellung des Gesetzgebers sich durch mehrere Verfassungsperioden halten konnte, unterlag gegenüber der gewandteren, engeren Behörde, dem Fachmännerkollegium.

## *II. Einzelbehörden und -beamte.*

### *A. Der Landammann.*

Die v. u. v. Funktionen des Landammanns werden in beiden Verfassungen genau und im Allgemeinen gleichlautend umschrieben.<sup>61</sup> Seine Bedeutung wurde durch die Verfassungsentwicklung fortgesetzt eingeschränkt, allerdings ohne daß er seine wesentlichen Eigenschaften als Repräsentant des Landes und als Spitze der Verwaltung verloren hätte. Er präsidiert nur noch den Regierungsrat und die Landsgemeinde, während der Rat einen vom Landammann verschiedenen selbstgewählten Präsidenten hat.<sup>62</sup> Als Repräsentant unterzeichnet der Landammann die vom Regierungsrat, der Landsgemeinde und dem stimmberechtigten Volk — geheime Urnenabstimmung — ausgehenden Akten und bewahrt die Standesinsignien auf. Als Vorsitzender nimmt er die vom Regierungsrat vorzuberatenden und zu erledigenden Geschäfte entgegen. Als Spitze der v. u. v. Gewalt überwacht er den Vollzug der vom Regierungsrat gefaßten Beschlüsse. Dagegen finden sich seit 1902 keine Bestimmungen mehr, die dem Landammann gestatten würden, in

<sup>61</sup> K. V. 1867/Art. 55; K. V. 1902/Art. 39.

<sup>62</sup> Vergl. Geschäftsordnung des Kantonsrates (NLB 124 ff.).

Dringlichkeitsfällen als Einzelbehörde, unter Umgehung der regelmäßig zuständigen Einzelbehörde, rasch zu handeln.<sup>63</sup>

Die Wahl des Landammanns wurde, wie in der Periode von 1850—1867, durch die Landsgemeinde aus der Mitte der nunmehr auf sieben reduzierten Zahl der Regierungsräte getroffen. Die Wartezeit zwischen zwei Amts dauern als Regierender Landammann wurde 1902 von zwei auf ein Jahr herabgesetzt.<sup>64</sup>

### B. Der Statthalter.

Das Statthalteramt behielt seine bisherigen Funktionen.<sup>65</sup> Eine Wartezeit zwischen den einjährigen Amts dauern bestand für den Statthalter seit 1902 nicht mehr.<sup>66</sup>

### C. Die Landesbediensteten.

Die Pflichten des Landweibels — wie oben<sup>67</sup> ausgeführt wurde, ist die Bedeutung dieser Beamtung in der neueren Zeit stark zurückgegangen — werden durch ein neues, vom Kantonsrat erlassenes Dienstreglement vom 21. April 1932 umschrieben.<sup>68</sup> Danach obliegt dem Landweibel, der von der Landsgemeinde aus den vom Regierungsrat befähigt befundenen Bewerbern auf vier Jahre gewählt wird,<sup>69</sup> der Botendienst für den Landammann<sup>70</sup> und während der Sitzungszeit auch für die Departementsvorsteher, kantonalen Kommissionen und

<sup>63</sup> Die subsidiären Funktionen des Landammanns in Dringlichkeitsfällen wurden in K. V. 1867/Art. 55, Abs. 1, gleich wie in K. V. 1850/Art. 66 formuliert.

<sup>64</sup> K. V. 1867/Art. 35, lit. b; K. V. 1902/Art. 24, lit. b.

<sup>65</sup> Vergl. § 15 II B/S. 133.

<sup>66</sup> K. V. 1867/Art. 35, lit. b; K. V. 1902/Art. 24, lit. b.

<sup>67</sup> Vergl. § 15 II C/S. 134.

<sup>68</sup> NLB VI 355 ff.

<sup>69</sup> Dienstreglement Art. 1; K. V. 1902/Art. 21, lit. a.

<sup>70</sup> Dienstreglement Art. 1, 3.

Kanzleien, die Begleitung des Landammanns oder der Delegationen der Regierung und des Obergerichtes an Festtagen und bei Fest- und Traueranlässen, die Stimmenzählung — als erster zusammen mit den Gemeindeweibeln — an der Landsgemeinde,<sup>71</sup> der Abwartdienst bei den Sitzungen des Kantonsrates, der Regierung und der Gerichte,<sup>72</sup> die Beaufsichtigung und Reinhaltung des ganzen Rathauses.<sup>73</sup>

Die Funktionen der beiden Landschreiber, über die keine neuen Bestimmungen erlassen wurden, blieben sich gleich,<sup>74</sup> während die Beamtung des Landläufers bereits 1867 nicht mehr erwähnt wird; sie wurde durch die Entwicklung des Verkehrswesens überflüssig.

### § 19. Organe der einzelnen Verwaltungszweige.

Gemäß Art. 37 der geltenden Verfassung und Art. 57 ff. der Geschäftsordnung für den Regierungsrat werden die Geschäfte der Staatsverwaltung in acht Departemente eingeteilt.<sup>1</sup> Hiezu treten noch zwei Verwaltungszweige — Erziehungs- und Sanitätswesen —, die nicht als Departemente ein bestimmtes Regierungsmitglied als Vorsteher haben, sondern durch eine dem Regierungsrat untergeordnete Kollegialbehörde — Erziehungsrat, Sanitätsrat — verwaltet werden.<sup>2</sup> Sie sind jedoch als selbständige Verwaltungszweige, die sich als solche in keine der acht Direktionen einordnen lassen, den Departementen gleich zu setzen. Diese zehn durch die geltende Verfassung statuierten Verwaltungszweige bilden die Grundlage für die folgende Einteilung.

<sup>71</sup> Dienstreglement Art. 2.

<sup>72</sup> Dienstreglement Art. 4.

<sup>73</sup> Dienstreglement Art. 5.

<sup>74</sup> Vergl. § 15 II C 2/S. 134.

<sup>1</sup> Vergl. § 18 I B 2/S. 155 ff.

<sup>2</sup> K. V. 1867/Art. 56; K. V. 1902/Art. 40.

### *I. Justiz und Politisches.*

**A. Der Zweck des Justiz- und Politischen Departementes** ist die Sicherung des Vollzuges der öffentlich- und zivilrechtlichen Bestimmungen des Bundes und des Kantons.

Die in den Bereich des Justiz- und Politischen Departementes fallenden **Obliegenheiten** werden in Art. 8 der Geschäftsordnung für den Regierungsrat aufgezählt. Sie umfassen den Vollzug der schweizerischen Rechts- (insbes. Zivilrechts-) gesetze, soweit derselbe administrativer Natur ist, wozu auch die periodische Inspektion der bezüglichen Beamten gehört, ferner die Aufsicht über die Tätigkeit unterer Organe der Strafverfolgung (Staatsanwalt, Verhörrichter), die Begutachtung und der Vollzug der ausgefallenen Urteile in Zivil- und Strafsachen, sowie des in Justizsachen mit anderen Kantonen und Staaten geführten Briefwechsels. Als Obliegenheiten des Politischen Departementes im besonderen gelten Vorberatung und Leitung der Geschäfte politischen Inhalts mit außerkantonalen Behörden,<sup>3</sup> die Aufsicht und Wegleitung bezüglich der Schreiben staats- und privatrechtlichen Inhalts an die eidgenössischen Behörden und schließlich die Entwerfung von Instruktionen für Regierungsabgeordnete, soweit sie in das Departement einschlagende Gegenstände betreffen.<sup>4</sup>

**B. Der Justizverwaltung** gehören folgende **Bestimmungen** an:

1. Die **Zivilstandsbeamten**,<sup>5</sup> denen die Beurkundung des Personenstandes im Sinne des schweizerischen Zivilgesetzbuches obliegt.<sup>6</sup> Jede Gemeinde besitzt einen Zivilstandsbeamten und einen Stellvertreter, die

<sup>3</sup> Geschäftsordnung Art. 8, lit. e.

<sup>4</sup> Geschäftsordnung Art. 8, lit. f.

<sup>5</sup> Siehe Verordnung über das Zivilstandswesen vom 9. Januar 1912 (NLB V 188).

<sup>6</sup> Zivilstandsverordnung Art. 1.

vom Regierungsrat auf unverbindlichen Doppelvorschlag des Einwohnergemeinderates gewählt werden und nach der Wahl dem Landammann ein Treugelübde abzulegen haben.<sup>7</sup> Der Stellvertreter amtet bei tatsächlicher oder rechtlicher Verhinderung des Beamten.<sup>8</sup>

Die Aufsicht und die Disziplinarbefugnis über die Zivilstandsämter steht dem Regierungsrat zu.<sup>9</sup> Mindestens einmal jährlich soll über die Aemter eine Inspektion durchgeführt und über deren Ergebnis dem Regierungsrat Bericht erstattet werden.<sup>10</sup> Der Zivilstandsinspektor braucht jedoch nicht mit dem Justizdirektor identisch zu sein; vielmehr wird in der Praxis zumeist dieses Amt von einem Landschreiber bekleidet.<sup>11</sup>

2. Die Grundbuchsämtler: <sup>12</sup> Jede Gemeinde besitzt einen Grundbuchführer und einen Stellvertreter, die auf gleiche Weise wie die Zivilstandsbeamten gewählt werden.<sup>13</sup> Ueber die Vornahme des Grundbucheintrages durch die Grundbuchführer sind in Titel VIII der kantonsrätlichen Verordnung vom 16. Dezember 1911 ausführliche Bestimmungen enthalten. Von Zeit zu Zeit können die Grundbuchämter durch den Regierungsrat einer Inspektion unterzogen werden.<sup>14</sup>

Für die Anlage der Grundbücher und die Feststellung der auf den Liegenschaften ruhenden Lasten wird vom Regierungsrat für jede Gemeinde eine Kommission von drei Mitgliedern gewählt. Wenigstens zwei Mitglieder und einer der beiden Ersatzmänner müssen auf unverbindlichen Doppelvorschlag des Einwohnergemeinderates

<sup>7</sup> Zivilstandsverordnung Art. 2.

<sup>8</sup> Zivilstandsverordnung Art. 4, Abs. 1.

<sup>9</sup> Zivilstandsverordnung Art. 11.

<sup>10</sup> Zivilstandsverordnung Art. 12.

<sup>11</sup> Siehe Behördenkalender 1935/S. 65.

<sup>12</sup> E. G. zum Z. G. B. Art. 163 ff. (NLB V 60), Verordnung zum kant. E. G. zum Z. G. B. vom 16. Dezember 1911 (NLB V 85 f).

<sup>13</sup> E. G. zum Z. G. B. Art. 164.

<sup>14</sup> Zivilrechtsverordnung Art. 52.

der betreffenden Gemeinde entnommen werden.<sup>15</sup> Die Pflichten dieser **Grundschatzungskommission** werden in Art. 169 ff. des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch und in Titel VII der kantonsrätlichen Verordnung umschrieben.

3. **Der Handelsregisterführer**, der gleichzeitig das Güterrechtsregister verwaltet,<sup>16</sup> wird, wie die oben behandelten öffentlichen Schreiber, mit seinem Stellvertreter für jede Gemeinde durch den Regierungsrat bestimmt.<sup>17</sup>

4. **Schuldbetreibungs- und Konkursbeamte**:<sup>18</sup> Jede Gemeinde bildet einen Betreibungs- kreis mit einem Ersatzmann.<sup>19</sup> Die Betreibungsbeamten werden wie die Zivilstandsbeamten gewählt.<sup>20</sup>

Der Kanton besteht aus zwei Konkursamtskreisen, von denen der erste die sechs Gemeinden des alten Landes und der zweite die Gemeinde Engelberg umfaßt.<sup>21</sup> Jedes Konkursamt besteht aus dem Konkursbeamten und dessen Ersatzmann.<sup>22</sup> Dieselben werden für den ersten Kreis durch den Kantonsrat in geheimer Abstimmung, für den zweiten analog dem dortigen Zivilstandsbeamten gewählt.<sup>23</sup>

Die Betreibungs- und Konkursbeamten leisten dem Landammann das Treugelübde.<sup>24</sup> Sie haben beim Staate eine Kautions zu hinterlegen.<sup>25</sup>

<sup>15</sup> E. G. zum Z. G. B. Art. 170.

<sup>16</sup> E. G. zum Z. G. B. Art. 39.

<sup>17</sup> Siehe Handelsregisterverordnung vom 23. November 1882 (NLB III 146).

<sup>18</sup> Siehe revidierte Vollzugsverordnung über Schuldbetreibung und Konkurs vom 26. Mai 1913 (NLB V 179).

<sup>19</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 1.

<sup>20</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 2.

<sup>21</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 1.

<sup>22</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 3.

<sup>23</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 3.

<sup>24</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 4.

<sup>25</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 5.

Aufsichtsbehörde über das Betreibungs- und Konkurswesen ist der Regierungsrat. Derselbe lässt alljährlich die Geschäftsführung eines jeden Amtes einer gründlichen Prüfung unterstellen und sich hierüber Bericht erstatten. Im Falle der Beschwerdeführung sorgt er ohne Verzögerung für den Vollzug des Bundesgesetzes und der einschlägigen eidgenössischen und kantonalen Ausführungsverordnungen.<sup>26</sup>

## *II. Staatswirtschaftswesen.*

A. Der Zweck des Staatswirtschaftsdepartementes besteht in der Regelung und Hebung des Erwerbslebens und Vermögens aller Berufsschichten der Einwohnerschaft. Die verfassungsmäßige Grundlage bildet Art. 10 der geltenden Kantonsverfassung mit folgendem Wortlaut: „Der Staat fördert im Verhältnis zu den vorhandenen Mitteln das öffentliche Wohl und den volkswirtschaftlichen Fortschritt des Landes.“

Die Obliegenheiten<sup>27</sup> lassen sich folgendermaßen gruppieren: a) Sorge für die Landwirtschaft;<sup>28</sup> Förderung der Land-, Alp- und Viehwirtschaft, desgleichen der Obstbaumzucht, Bodenverbesserungen, Entsumpfungen, Vollzug des eidgenössischen Forstgesetzes und der kantonalen Vollziehungsvorschriften; b) Sorge für Handel und Gewerbe;<sup>29</sup> Beaufsichtigung des Versicherungswesens, Begutachtung der Konzessionen für Wirtschaften und den Getränkehandel, Förderung der Fischzucht; c) Initiative zu allgemeinen Erhebungen über die wirtschaftliche Lage des Landes.<sup>30</sup>

B. In den Kreis des Staatswirtschaftsdepartementes fallen folgende Unterbehörden und Beamtungen:

<sup>26</sup> Sch.-K.-Verordnung Art. 8.

<sup>27</sup> Geschäftsordnung Art. 9.

<sup>28</sup> Geschäftsordnung Art. 9, lit. a—d.

<sup>29</sup> Geschäftsordnung Art. 9, lit. e—h.

<sup>30</sup> Geschäftsordnung Art. 9, lit. i.

1. Landwirtschaft: a) die kantonale Vieh-schaukommission besteht aus drei Mitgliedern und drei Suppleanten, die vom Regierungsrat gewählt werden, wobei sich das passive Wahlrecht auch auf Angehörige anderer Kantone erstreckt.<sup>31</sup> Die Kommission stellt anlässlich der alljährlichen, in der zweiten Hälfte des Monats Oktober in Sarnen stattfindenden Schau die Rangordnung in den verschiedenen Abteilungen fest;<sup>32</sup> b) der Stiftungsrat der kantonalen Bauernhilfskasse mit drei Mitgliedern; d) der Bienenfaulbrut-Inspektor.<sup>33</sup>

2. Forstwesen: a) die kantonale Forstkommission besteht aus drei Regierungsräten.<sup>34</sup> Den Vorsitz in der Kommission führt der Inhaber des Staatswirtschaftsdepartementes.<sup>35</sup> b) der Oberförster, der durch die Landsgemeinde gewählt wird,<sup>36</sup> besorgt das Forstwesen im Kanton,<sup>37</sup> überwacht und leitet den gesamten Forstdienst.<sup>38</sup> Dem Oberförster steht gegenwärtig ein Forstadjunkt an der Seite.<sup>39</sup> c) die dem Ober-

<sup>31</sup> Verordnung des Kantonsrates betreffend Verbesserung der Viehzucht vom 23. März 1895, Art. 6 der abgeänderten Verordnung vom 26. Februar 1913 (NLB V 160 ff.).

<sup>32</sup> Viehzuchtverordnung Art. 3, 6.

<sup>33</sup> Siehe die unter b—d genannten Behörden im Behördenkalender 1935, S. 65 f.

<sup>34</sup> Reglement der Forstkommission vom 24. April 1878, Art. 1 (NLB II 166).

<sup>35</sup> Geschäftsordnung Art. 9, lit. c.

<sup>36</sup> Früher erfolgte die Wahl auf Vorschlag der Forstkommission durch den Regierungsrat (Reglement Art. 4); durch die Landsgemeinde erfolgt sie seit der Revision der K. V. vom 27. Mai 1923 (NLB VI 113); Voraussetzung für die Wählbarkeit ist der Besitz eines eidgen. Fähigkeits-Zeugnisses und die Absolvierung einer erfolgreichen Praxis im Forstdienst (Art. 4, Abs. 2 der Übergangsbestimmung, NLB VI 33).

<sup>37</sup> Vollziehungsverordnung zum eidg. Forstgesetz vom 29. Nov. 1877, Art. 4 (NLB IV 197).

<sup>38</sup> Vollziehungsverordnung Art. 6.

<sup>39</sup> Vergl. Behördenkalender 1935, S. 65 f.; Art. 3 (seit 1906)

forstamt unterstehenden **Revierförster**,<sup>40</sup> die durch den Regierungsrat auf Vorschlag des Einwohner- und Bürgergemeinderates gewählt werden. Denselben obliegt die Handhabung der Forstpolizei, nebst der Bewachung und Bewirtschaftung der ihnen unterstellten Waldungen nach Anleitung des Oberförsters.<sup>41</sup> Der Wirkungskreis eines Revierförsters umfaßt in der Regel 1200—1800 Ha.<sup>42</sup>

### *III. Finanzwesen.*

A. Der Zweck des Finanzdepartementes ist die Sicherung eines vernünftigen Haushaltes der finanziellen Mittel des staatlichen Gemeinwesens. Seine verfassungsmäßige Grundlage und oberste Wegleitung finden sich in Art. 9 der geltenden Kantonsverfassung.<sup>43</sup> Für die Führung des Staatshaushaltes gilt der Grundsatz der Oeffentlichkeit, Sparsamkeit und Vereinheitlichung.

Die Obliegenheiten werden in Artikel 10 der Geschäftsordnung für den Regierungsrat umschrieben. Sie umfassen: a) Führung des Haushaltes: Aufstellung des jährlichen Voranschlages, Fertigung der Staatsrechnung und der jährlichen Uebersicht über das Staatsvermögen, Besorgung der Einnahmen und Ausgaben der Staatsverwaltung, Aufnahme der Rechnungsergebnisse der einzelnen staatlichen Unternehmungen und Anstalten nach übersichtlichen Hauptrubriken in die Landsäckelrechnung und genaue Buchführung über die Forderungen und Schulden des Fiskus.<sup>44</sup> b) Aufsicht über das Steuerwesen: Feststellung des Steuerregisters, Begutachtung der Rekurse in Steuersachen, Bezug der Staatssteuer von den Gemeinderäten.<sup>45</sup>

<sup>40</sup> Vollziehungsverordnung Art. 9.

<sup>41</sup> Vollziehungsverordnung Art. 9.

<sup>42</sup> Art. 2.

<sup>43</sup> Ebenso K. V. 1867/Art. 24.

<sup>44</sup> Geschäftsordnung Art. 10, a—d, f, g.

<sup>45</sup> Geschäftsordnung Art. 10 e.

B. In den Bereich der Finanzverwaltung fallen folgende Unterbehörden und Beamtungen:

1. Steuerwesen: <sup>46</sup> die kantonale Steuerkommission, die aus drei Mitgliedern und zwei Ersatzmännern besteht und vom Kantonsrat gewählt wird, sorgt für gleichmäßige Anwendung des Gesetzes und Prüfung der Steueranlage. Gegen die Beschlüsse der Kommission kann an den Regierungsrat rekurriert werden. Der Einwohnergemeinderat nimmt die Steuertaxation vor, gegen welche der Rekurs an die Steuerkommission zusteht. <sup>46</sup>

2. Verwaltung des Salzmonopols: <sup>47</sup> a) die Salzverwaltung untersteht einem durch den Regierungsrat <sup>48</sup> gewählten Salzdirektor. b) der Salzfaktor, ein Amt, das mit demjenigen des Landweibels vereinigt ist, <sup>49</sup> sorgt für die gemeindeweise Verteilung des Salzes. <sup>50</sup> c) ein Salzauswäger wird für jede Gemeinde durch den Kantonsrat bestimmt. Er besorgt den lokalen Salzverkauf und legt hierüber dem Faktor Rechnung ab. Faktor und Auswäger leisten den Eid in die Hand des Landammanns. In Sarnen amtet der Faktor zugleich als Salzauswäger, während in Engelberg der Auswäger, welcher dem Salzdirektor direkt untersteht und das Salz selbst einführt, eine dem Faktor adäquate Stellung einnimmt. <sup>50</sup>

3. Verwaltung der Kantonalbank: <sup>51</sup> a) der Verwaltungsrat der Kantonalbank wird durch den Kantonsrat in geheimer Abstimmung auf zwei Jahre ge-

<sup>46</sup> Steuergesetz vom 20. April 1908, Art. 19 (NLB IV 290), basierend auf K. V./Art. 18.

<sup>47</sup> Verordnung des Kantonsrates über den Salzverkauf vom 5. April 1890 (NLB II 238), abgeändert am 25. Mai 1920 (NLB V 427).

<sup>48</sup> Nach der Bestimmung des Regierungsrates als subsidiäre Wahlbehörde durch K. V. 1902/Art. 35.

<sup>49</sup> Landweibelreglement Art. 8 und 9, lit. g (NLB VI 358).

<sup>50</sup> Salzverkaufsverordnung Art. 2.

<sup>51</sup> Siehe Gesetz betr. Obwaldner Kantonalbank vom 14. Mai 1922 (NLB VI 4 ff.).

wählt.<sup>52</sup> Die Regierung soll im Verwaltungsrat durch mindestens ein Mitglied — der Rat umfaßt deren fünf und zwei Ersatzmänner<sup>53</sup> — vertreten sein.<sup>54</sup> Für die Mitgliedschaft im Verwaltungsrat besteht eine weitgehende Inkompatibilität — Verwandtschaft zum Bankdirektor, Mitgliedschaft der kantonalen Steuerkommission, Funktion als kommunaler Steuerverwalter —.<sup>55</sup> Dem Verwaltungsrat obliegt die strenge und genaue Beaufsichtigung der gesamten Verwaltung, die Ausübung einer strengen Kontrolle (unvorhergesehener Kassasturz und Bücheruntersuch), die Ueberwachung der Handhabung des Bankgesetzes, der Reglemente und Instruktionen und schließlich die Prüfung der Jahresrechnung und die Feststellung des Berichtes an den Kantonsrat.<sup>56</sup> b) der Direktor, der als eigentlicher Geschäftsführer der Bank im Verwaltungsrat beratende Stimme hat<sup>57</sup> und c) der Kassier werden auf unverbindlichen Vorschlag des Verwaltungsrates durch den Kantonsrat in geheimer Abstimmung auf vier Jahre gewählt.<sup>58</sup> Zur weiteren Aufstellung von Geschäftspersonal ist der Verwaltungsrat befugt.<sup>59</sup> Als solches fungieren gegenwärtig ein Wertschriftenverwalter, ein Buchhalter und zwei Gehilfen.<sup>60</sup>

#### *IV. Bauwesen.*

A. Der Zweck des Baudepartementes ist die Herstellung und Instandhaltung aller der öffentlichen Hand gehörenden oder im öffentlichen Interesse liegenden Bauwerke. Die verfassungsmäßige Grundlage der

<sup>52</sup> Bankgesetz Art. 9, Abs. 1.

<sup>53</sup> Bankgesetz Art. 9, Abs. 1.

<sup>54</sup> Bankgesetz Art. 9, Abs. 3.

<sup>55</sup> Bankgesetz Art. 9, Abs. 2.

<sup>56</sup> Bankgesetz Art. 10.

<sup>57</sup> Bankgesetz Art. 12.

<sup>58</sup> Bankgesetz Art. 11, Abs. 1.

<sup>59</sup> Bankgesetz Art. 11, Abs. 2.

<sup>60</sup> Vergl. Behördkalender 1935, S. 65 ff.

entsprechenden Befugnisse und Obliegenheiten des Staates besteht in Art. 12 der geltenden Verfassung mit dem Wortlaut: „Dem Staate steht nach Maßgabe der Gesetzgebung die Oberaufsicht über die Gewässer und Verkehrswege zu; er handhabt die Wasser- und Straßenpolizei.“<sup>61</sup>

Die Obliegenheiten des Baudepartementes, die in Art. 11 der Geschäftsordnung erwähnt werden, lassen sich folgendermaßen einteilen: a) Straßen und Brücken: Sorge für deren Unterhalt und Vorschläge für Neubauten, Aufsicht über das Straßenpersonal und — in Verbindung mit dem Polizeidepartemente — Handhabung der Straßenpolizei.<sup>62</sup> b) Öffentliche Gewässer: Oberaufsicht und Handhabung der Wasserpolizei, Durchführung der Gewässerkorrektionen und hierüber jährliche Berichterstattung an den Kantonsrat.<sup>63</sup> c) Öffentliche Gebäude und Amtslokale, desgleichen Landparzellen: Instandhaltung und Wahrung derselben, Vorschläge und Ausführung von Neubauten und Hauptreparaturen, Beschaffung des notwendigen Mobiliars und Aufsicht über dasselbe, Kontrolle über die Versicherung der öffentlichen Gebäude und des Mobiliars.<sup>64</sup> Ueber die für das Bauwesen gemachten Aufwendungen ist eine spezifizierte Rechnung zu führen.<sup>65</sup>

B. Im Bereiche der Baudirektion liegen folgende Behörden und Beamtungen:

1. Die Baukommission,<sup>66</sup> die alljährlich durch den Regierungsrat aus drei seiner Mitte entnommenen

<sup>61</sup> Ebenso 1867, Art. 14.

<sup>62</sup> Geschäftsordnung Art. 11, lit. a.

<sup>63</sup> Geschäftsordnung Art. 11, lit. b.

<sup>64</sup> Geschäftsordnung Art. 11, lit. c und d.

<sup>65</sup> Geschäftsordnung Art. 11, lit. e.

<sup>66</sup> Von 1865 bis 1878 bestand eine Straßenkommission aus fünf Mitgliedern. Dieselbe war als Landratskommission statuiert (siehe Verordnung über das Straßenwesen vom 22. April 1865: Art. 1 in Gesetzessammlung Bd. II/531).

Mitgliedern — darunter der Chef des Baudepartementes — und einem Ersatzmann zusammengesetzt wird, vollzieht die vom Regierungsrat über das Straßenwesen gefaßten Beschlüsse und Verordnungen, nimmt das Staatsinteresse bei Expropriationen wahr und prüft die Bauprojekte. Bei drängenden und minder wichtigen Geschäften gehen ihre Kompetenzen an die Baudirektion über.<sup>67</sup>

2. Der Kantonsingenieur, der durch die Landsgemeinde gewählt wird,<sup>68</sup> besorgt die technische Durchführung der Projekte des Baudepartementes.

3. Der Grundbuchgeometer, der durch den Regierungsrat im Einverständnis mit den Gemeinden ernannt wird, besorgt die Ausführung der Vermessungsarbeiten.<sup>69</sup>

#### *V. Militärwesen.*

A. Der Zweck des Militärdepartementes ist die Verwirklichung der zur Erhaltung der Wehrkraft erlassenen Bundesmaßnahmen im Gebiete des Kantons. Die kantonale verfassungsmäßige Verankerung der Wehrpflicht, welche die Verfassung von 1867 noch kannte,<sup>70</sup> ist durch die eidgenössische Militärorganisation überflüssig geworden.

Die Obliegenheiten des Militärdepartementes sind folgende: a) Ausführung eidgenössischen Mi-

<sup>67</sup> Verordnung des Kantonsrates über das Straßenreglement vom 16. November 1878, Art. 1.

<sup>68</sup> Bis zur Partialrevision der K. V. vom 27. Mai 1923 wurde er durch den Kantonsrat gewählt. Die Wahlfreiheit der Landsgemeinde wird durch gewisse Bedingungen — Ausweis über bezügliche Fachstudien an einer technischen Hochschule und erfolgreiche Praxis im Wasser- und Straßenbau — eingeschränkt, indem die passive Wahlfähigkeit von deren Erfüllung abhängt (Art. 4 der Uebergangs- und Ausführungsbestimmungen zur Revision der K. V.: NLB VI 33). —

<sup>69</sup> Vergl. Verordnung betr. Durchführung der Grundbuchvermessung (NLB V 297).

<sup>70</sup> Vergl. 1867, Art. 15.

litärrechts: Handhabung der Gesetze und Verordnungen über das Militärwesen, Wache über die Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht (Dienst und Ersatzsteuer).<sup>71</sup>

b) Leitung der Militärverwaltung und des Kontrollwesens.<sup>72</sup>

B. Der Militärverwaltung gehören folgende Beamte an, die als vollziehende Organe dem Regierungsrat untergeordnet sind:<sup>73</sup>

1. Der Kreiskommandant, der durch den Regierungsrat gewählt wird, führt die Kontrollen, wirkt bei den Aushebungen und Waffeninspektionen mit, besorgt die Fertigung und Zustellung der Dienstbüchlein, sowie die ihm überbundenen späteren Eintragungen in dieselben und erläßt Dienstaufgebote.<sup>74</sup>

2. Der Kriegskommissar, der auf eine vierjährige Amts dauer vom Regierungsrat gewählt wird, vermittelt den Verkehr der Kantonseinwohner mit den einschlägigen eidgenössischen Amtsstellen.<sup>75</sup> Dieses Amt wird in der Praxis zumeist durch den Kreiskommandanten bekleidet.<sup>76</sup>

3. Der Zeughausverwalter, der ebenfalls durch den Kantonsrat gewählt wird und unmittelbar dem Militärdirektor untersteht, besorgt den Verkehr mit der eidgenössischen und den außerkantonalen Zeughausverwaltungen, das Rechnungswesen der kantonalen Militärverwaltung, die militärische Bekleidung, Bewaffnung und Ausrüstung, die Aufbewahrung des Kriegsmaterials und der Ausrüstungsgegenstände, sowie die Führung eines genauen Verzeichnisses hierüber.<sup>77</sup>

<sup>71</sup> Geschäftsordnung Art. 12, Abs. 1 und 2.

<sup>72</sup> Geschäftsordnung Art. 12, Abs. 3.

<sup>73</sup> Verordnung z. eidg. M. O. vom 28. Mai 1929.

<sup>74</sup> Art. 4.

<sup>75</sup> M. O.-Verordnung Art. 4; das Amt des Kriegskommissärs wurde durch M. O. 1856 statuiert.

<sup>76</sup> Behördenkalender 65 ff.

<sup>77</sup> M. O.-Verordnung Art. 5.

4. Die *Sektionschefs* — für jede Gemeinde einen — bezeichnet der Regierungsrat auf unverbindlichen Doppelvorschlag des betreffenden Einwohnergemeinderates.<sup>78</sup> Dieselben sind die vollziehenden Beamten des Militärdirektors, des Kreiskommandanten und des Zeughausverwalters.<sup>79</sup> Ihnen obliegt insbesondere die Kontrollführung, die Ausfertigung und Zustellung von persönlichen Dienstbefehlen, der Einzug des Militärpflichtersatzes inkl. eventuellem Strafvollzug, die Wache über jeden Zuwachs und Abgang militärischer Mannschaft und die Ablieferung militärischer Ausrüstungsgegenstände an die Zeughausverwaltung.<sup>80</sup>

## *VI. Polizeiwesen.*

A. Der *Zweck* des Polizeidepartementes ist die Erhaltung der innerlichen Verfassung des Staates in solcher Gestalt, daß die Wohlfahrt des Einzelnen mit dem allgemeinen Besten sich beständig in guter Verbindung und in Zusammenhang befindet. Eine ausdrückliche *verfassungsmäßige* Fundierung der Polizeigewalt des Staates existiert nicht. Sie ergibt sich von selbst aus dem Wesen des modernen Staates, der die Rechte der natürlichen und juristischen Personen garantiert und schützt.

Die *Obliegenheiten* des Polizeidepartementes werden in Art. 13 der Geschäftsordnung folgendermaßen gruppiert: a) *Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Ordnung*, sowie Handhabung der Polizeigesetze und Verordnungen.<sup>81</sup> b) *Befehlsgewalt* über das Landjägerkorps in Bezug auf Bildung, Instruktion, Verfügung, Dienstleistung und Handhabung der Disziplin.<sup>82</sup> c) *Handhabung des Polizeidien-*

<sup>78</sup> M. O.-Verordnung Art. 7.

<sup>79</sup> M. O.-Verordnung Art. 8, Abs. 1.

<sup>80</sup> M. O.-Verordnung Art. 8 und 9.

<sup>81</sup> Geschäftsordnung Art. 13, lit. a.

<sup>82</sup> Geschäftsordnung Art. 13, lit. b.

stes in allen seinen Zweigen: Sicherheits-, Fremden-, Sitten-, Gewerbe-, Fabrik-, Gesundheits-, Lebensmittel-, Metzgerei-, Jagd-, Fischerei-, Feuer-, Bau-, Wasserbau- (zusammen mit dem Baudepartement), Bahn- und Schiffsfahrtspolizei.<sup>83</sup> d) Strafbefugnis nach Maßgabe der bestehenden Gesetze und Verordnungen.<sup>84</sup>

B. In den Bereich der Polizeiverwaltung fallen folgende Unterbehörden und Beamtungen:<sup>85</sup>

1. Die Polizeidirektion hat die Sicherheits-, Fremden-, Sitten-, Gewerbe-, Handwerks- und Sanitätspolizei — letztere zusammen mit dem Sanitätsrat — inne,<sup>86</sup> ebenso hat sie die Oberleitung und Aufsicht über das gesamte Polizeiwesen, ist jedoch dem Regierungsrat dafür verantwortlich.<sup>87</sup>

2. Das Polizeikorps, welches dem Polizeidirektor Treue gelobt,<sup>88</sup> umfaßt: a) einen Unteroffizier mit Wachtmeistergrad.<sup>89</sup> Derselbe wird je anfangs April durch den Regierungsrat auf ein Jahr gewählt.<sup>90</sup> Er steht in ständiger Dienstpflicht unter dem Polizeidirektor, hat Aufenthaltpflicht im Hauptort<sup>91</sup> und muß sich täglich zweimal auf dem Polizeiamt einfinden. b) Die Gemeindepolizisten, die unter der Aufsicht des Wachtmeisters stehen.<sup>92</sup> Es handelt sich dabei um sieben<sup>93</sup> — jetzt acht<sup>94</sup> — Gemeine, die je anfangs April durch den Einwohnergemeinderat, unter Vorbehalt der Anerkennung

<sup>83</sup> Geschäftsordnung Art. 13, lit. c—n.

<sup>84</sup> Geschäftsordnung Art. 13, lit. p.

<sup>85</sup> Siehe Verordnung über das Polizeiwesen, die Organisation und Leitung der Polizei vom 6. November 1890 (NLB II 137).

<sup>86</sup> Polizeiverordnung Art. 2.

<sup>87</sup> Polizeiverordnung Art. 3.

<sup>88</sup> Polizeiverordnung Art. 19.

<sup>89</sup> Polizeiverordnung Art. 16.

<sup>90</sup> Polizeiverordnung Art. 17.

<sup>91</sup> Polizeiverordnung Art. 20.

<sup>92</sup> Polizeiverordnung Art. 22.

<sup>93</sup> Polizeiverordnung Art. 16.

<sup>94</sup> Behördenkalender 1935, S. 65 ff.

durch den Regierungsrat, für ein Jahr gewählt werden.<sup>95</sup> Sie unterstehen dem Befehl des Polizeidirektors und der Gemeindepräsidenten.<sup>96</sup> Sie haben öfters vor letzteren<sup>97</sup> und alle zwei Monate mit einem Zeugnis von denselben im kantonalen Polizeibureau zu erscheinen.<sup>98</sup>

3. Der **S t r a f h a u s d i r e k t o r** wird durch den Regierungsrat<sup>99</sup> und zwar anlässlich der jährlichen Departementsverteilung<sup>100</sup> gewählt. Er leitet die kantonale Strafanstalt nach Weisung des Regierungsrates, verwaltet dieselbe ökonomisch, sorgt für angemessene Beschäftigung, Kleidung und Ernährung der Sträflinge, verfügt eventuelle Absonderungen und Versorgungen, führt das Insassenregister und leitet das Aufsichtspersonal.<sup>101</sup>

4. **L e b e n s m i t t e l p o l i z e i**: Der Verkehr mit Lebensmitteln, Gebrauchs- und Verbrauchsgegenständen, welche das Leben oder die Gesundheit gefährden können,<sup>102</sup> steht unter Aufsicht des Polizeidepartementes und Oberaufsicht des Regierungsrates.<sup>103</sup> a) Die Funktionen des Lebensmittelinspektors werden der **u r s c h w e i z e r i s c h e n L e b e n s m i t t e l u n t e r s u c h u n g s - A n s t a l t** übertragen.<sup>104</sup> b) Dieselbe wird von einem durch den Regierungsrat auf vier Jahre gewählten kantonalen Kreisexperten unterstützt,<sup>105</sup> während c) eine durch den Einwohnerrat gewählte dreigliedrige **G e s u n d h e i t s -**

<sup>95</sup> Polizeiverordnung Art. 17.

<sup>96</sup> Polizeiverordnung Art. 24.

<sup>97</sup> Polizeiverordnung Art. 39.

<sup>98</sup> Polizeiverordnung Art. 27.

<sup>99</sup> K. V. 1902/Art. 35.

<sup>100</sup> Geschäftsordnung Art. 16.

<sup>101</sup> Geschäftsordnung Art. 16; vergl. ferner die Verordnung betr. Verwaltung der Strafanstalt (NLB II 391).

<sup>102</sup> Verordnung zum Bundesgesetz über den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen (NLB VI 298).

<sup>103</sup> Lebensmittelverordnung Art. 2.

<sup>104</sup> Lebensmittelverordnung Art. 3 und 4.

<sup>105</sup> Lebensmittelverordnung Art. 5.

kommission in jeder Gemeinde die Kontrolle ausübt.<sup>106</sup> d) Jede Gemeinde besitzt mindestens einen Fleischschauer und einen Stellvertreter, die vom zuständigen Einwohnergemeinderat für den Besuch des Instruktionskurses vorgeschlagen und nach erfolgreicher Absolvierung desselben auf Antrag des Polizeidirektors vom Regierungsrat gewählt werden.<sup>107</sup> Die Fleischschauer haben zu Handen des Kantonstierarztes<sup>108</sup> einen Bericht nebst tabellarischer Uebersicht zu erstatten<sup>109</sup> und letzterer prüft die von ihnen zu führenden Kontrollen.<sup>110</sup> Kreisexperten und Fleischschauer geloben dem Polizeidirektor Treue.<sup>111</sup> Der Kantonsrat funktioniert außerdem als Sachverständiger bei Untersuchungen.<sup>112</sup>

5. Arbeitsnachweisstelle: Zur Besorgung des öffentlichen Arbeitsnachweises<sup>113</sup> wird durch den Regierungsrat eine amtliche kantonale Arbeitsnachweisstelle bezeichnet, die in allen Berufszweigen unentgeltlich vermittelt. Derselben stehen durch die Einwohnergemeinderäte zu bezeichnende Gemeindearbeitsnachweisstellen zur Seite.<sup>114</sup>

6. Der Eichmeister,<sup>115</sup> dem die Ausmessung und Kontrolle der im kaufmännischen Verkehr gebrauchten metrischen Maße und Gewichte obliegt, wird durch den Regierungsrat auf drei Jahre gewählt.<sup>116</sup> Er steht unter

<sup>106</sup> Lebensmittelverordnung Art. 6.

<sup>107</sup> Lebensmittelverordnung Art. 9.

<sup>108</sup> Vergl. unter X, S. 193.

<sup>109</sup> Lebensmittelverordnung Art. 35.

<sup>110</sup> Lebensmittelverordnung Art. 36.

<sup>111</sup> Lebensmittelverordnung Art. 11.

<sup>112</sup> Lebensmittelverordnung Art. 27, lit. b.

<sup>113</sup> Siehe Verordnung zu den Bundesvorschriften über den öffentlichen Arbeitsnachweis vom 21. November 1925 (NLB VI 83).

<sup>114</sup> Arbeitsnachweisverordnung Art. 1 und 2.

<sup>115</sup> Siehe Verordnung zum Bundesgesetz über Maße und Gewichte vom 28. November 1876 (NLB II 473).

<sup>116</sup> Maßverordnung Art. 3

der Aufsicht des Regierungsrates bzw. des von diesem bezeichneten Departementes.<sup>117</sup>

7. Der kantonale Automobilexperte,<sup>118</sup> der die Prüfungen der Motorfahrzeuge und der Führer vornimmt, wird durch den Regierungsrat bezeichnet.<sup>119</sup>

8. Die kantonale Feuerwehrkommission,<sup>120</sup> die aus dem Polizeidirektor und zwei vom Regierungsrat gewählten Mitgliedern besteht,<sup>121</sup> verwaltet die Feuerwehrkasse und überträgt einem ihrer Mitglieder die Rechnungsprüfung.<sup>122</sup> Sie inspiziert jährlich das Feuerwehrmaterial und dessen Aufbewahrung, worüber sie an den Regierungsrat Bericht erstattet.<sup>123</sup>

9. Fischerei- und Jagdpolizei: a) die Fischerei-Aufsichtskommission,<sup>124</sup> die durch den Regierungsrat bestimmt wird und aus drei Mitgliedern besteht, unter welchen sich der Polizeidirektor von Amtes wegen befindet, begutachtet die mit der Fischerei zusammenhängenden Fragen.<sup>125</sup> b) ein Fischereiaufseher wird für jeden der vier Kreise, in die der Kanton für die Fischereiaufsicht eingeteilt ist, durch den Regierungsrat

<sup>117</sup> Gegenwärtig ist es das Polizeidepartement.

<sup>118</sup> Verordnung über den Motorwagen- und Fahrradverkehr vom 13. April 1929 (NLB VI 218).

<sup>119</sup> Motorverordnung Art. 2.

<sup>120</sup> Gesetz betr. Handhabung der Feuerwehr vom 27. April 1919 (NLB V 355) Art. 2: Der Regierungsrat hat die Oberaufsicht über die Handhabung der Feuerwehr.

<sup>121</sup> Siehe Reglement über die Verwaltung der kant. Feuerwehrkasse und die daraus ausgerichteten Beiträge vom 1. Oktober 1932 (NLB VI 363).

<sup>122</sup> Reglement Art. 1.

<sup>123</sup> Reglement Art. 2.

<sup>124</sup> Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Fischerei vom 27. Dezember 1927 (NLB VI 184): Die Oberaufsicht über das Fischereiwesen führt der Regierungsrat, speziell das Polizeidepartement.

<sup>125</sup> Fischerei-Vollziehungsverordnung Art. 11.

bestimmt.<sup>126</sup> Die Aufseher haben dem Polizeidirektor ein Dienstgelübde zu leisten.<sup>127</sup> c) je ein Wildhüter amtet in jedem der drei Jagdschutzgebiete.<sup>128</sup>

### *VII. Vormundschafts- und Armenwesen.*

A. Zweck des Departementes des Vormundschafts- und Armenwesens ist die Garantierung des staatlichen Schutzes für die Interessen der rechtlich Handlungsunfähigen und der staatlichen Hilfe für die geistig, körperlich oder finanziell Schwachen. Die verfassungsmäßige Grundlage der betreffenden Obliegenheiten und Befugnisse des staatlichen Gemeinwesens bildete Art. 13 der Kantonsverfassung von 1867, der dem Staat ausdrücklich die Oberaufsicht über das Vormundschafts- und Armenwesen und über dessen Leitung durch die Gemeinden vorbehielt. Heute sind die Kantone bundesgesetzlich verpflichtet, eine Vormundschafts- und eine Aufsichtsbehörde — letztere eventuell in zwei Instanzen — als staatliche Organe des Vormundschaftswesens zu bestimmen.<sup>129</sup> Das Armenwesen, dessen verfassungsmäßige Oberaufsichtsbehörde der Regierungsrat ist,<sup>130</sup> wird durch ein Gesetz,<sup>131</sup> sowie durch zahlreiche Verordnungen und interkantonale Vereinbarungen geregelt.<sup>132</sup>

Die Obliegenheiten des Departementes lassen sich folgendermaßen gliedern:<sup>133</sup> a) Vormundschaftswesen: Beaufsichtigung der Vormundschaftsbehörden, Untersuchung und Beseitigung von Anständen in Vor-

<sup>126</sup> Vollziehungsverordnung betreffend die Fischerei vom 15. April 1890. In der Praxis sind die Gemeindepolizisten Aufseher. (Behördkalender 65 ff.)

<sup>127</sup> Vergl. Dienstinstuktionen für Fischerei-Aufseher von 1893 (NLB II 528).

<sup>128</sup> Vergl. Behördkalender 1935, S. 65 ff.

<sup>129</sup> Z. G. B. 361.

<sup>130</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. e.

<sup>131</sup> NLB II 75.

<sup>132</sup> NLB II 83, 84, IV 15, V 209, VI 90.

<sup>133</sup> Vergl. Geschäftsordnung Art. 14.

mundschaftsangelegenheiten, Begutachtung von Rekursen, Handhabung und Vollzug der einschlägigen Gesetze und Verordnungen.<sup>134</sup> b) **A r m e n w e s e n :** Oberleitung, Aufsicht über die Gemeindearmenpflege, Prüfung und Begutachtung der Armenberichte, Aufsicht über die Handhabung des Armengesetzes und über die Versorgung armer Kinder, Vorsorge gegen Schmälerung des öffentlichen Armengutes, Veranstaltung einer periodischen Armeninspektion in den Gemeinden und schließlich Sorge für angemessene Verpflegung und Beerdigung armer Angehöriger anderer Kantone und Staaten.<sup>135</sup> c) **S p i t a l - w e s e n :** Aufsicht über das Kantonsspital, Begutachtung der Kostgeldansätze, Durchführung einer ärztlichen Spitalinspektion, Handhabung der Disziplin unter den Spitalinsassen, Förderung einer angemessenen Versorgung der Irren, Begutachtung der Verteilung der Zinse des Irrenfondes.<sup>136</sup> d) Außerdem befördert das Departement den Verkehr mit außerkantonalen Behörden, zumal in Sachen der **N i e d e r g e l a s s e n e n** und **A u f e n t h a l t e r**, besorgt die Kontrolle über die milden **S t i f t u n g e n** und **L e g a t e** und führt die Aufsicht über das **A u s w a n d e r u n g s w e s e n**.<sup>137</sup>

B. In den Geschäftsbereich der Vormundschafts- und Armenverwaltung fallen folgende **U n t e r b e h ö r d e n** und **B e a m t u n g e n**:

1. **Vormundschaftswesen:**<sup>138</sup> a) der **B ü r g e r - g e m e i n d e r a t** ist Vormundschaftsbehörde<sup>139</sup> für die im Kanton wohnenden Bürger seiner Gemeinde.<sup>140</sup> b) der **E i n w o h n e r g e m e i n d e r a t** ist Vormundschafts-

<sup>134</sup> Geschäftsordnung Art. 14, lit. a.

<sup>135</sup> Geschäftsordnung Art. 14, lit. c, g.

<sup>136</sup> Geschäftsordnung Art. 14, lit. e, f.

<sup>137</sup> Geschäftsordnung Art. 14, lit. b, d, h.

<sup>138</sup> Siehe Einführungsgesetz zum Z. G. B. vom 25. Januar 1911 (NLB V 17).

<sup>139</sup> Im Sinne von Z. G. B. 361.

<sup>140</sup> Einführungsgesetz Art. 56.

behörde für die in der Gemeinde niedergelassenen Angehörigen anderer Kantone und Staaten.<sup>140</sup> Als Aufsichtsbehörde und Rekursinstanz fungiert der Regierungsrat.<sup>141/142</sup>

2. Armenwesen: Der Bürgergemeinderat sorgt unter Mitwirkung des Pfarramtes für das Armenwesen.<sup>143</sup>

3. Spitalwesen:<sup>144</sup> a) die Spitalkommission, welche durch den Regierungsrat aus fünf Mitgliedern zusammengesetzt wird — weibliche Personen besitzen das passive Wahlrecht —, <sup>145</sup> führt die Aufsicht über die Verwaltung. Ihr obliegt die Vorbereitung und nachherige Begutachtung der einschlägigen regierungsrätlichen Reglemente.<sup>146</sup> b) der Spitalverwalter wird durch den Kantonsrat auf unverbindlichen Vorschlag des Regierungsrates gewählt.<sup>147</sup> Er leitet die Oekonomie und führt das Rechnungswesen für Spital und Krankenhaus.<sup>148</sup> c) der Spitalarzt wird, nachdem die vakant gewordene Stelle ausgeschrieben worden ist, durch den Regierungsrat unter den Bewerbern ausgewählt. Er behandelt laut Vertrag mit der Regierung sämtliche Kranke.<sup>149</sup>

### *VIII. Das Gemeindewesen.*

A. Der Zweck des Departementes des Gemeindewesens ist die Aufsicht des Staates über die Tätigkeit der

<sup>140</sup> Einführungsgesetz Art. 56.

<sup>141</sup> Einführungsgesetz Art. 58; im Sinne von Z. G. B. 361.

<sup>142</sup> Die gleiche Regelung der Vormundschaftsbehörden enthielt bereits das am 24. April 1864 erlassene Gesetz über das Vormundschaftswesen in Art. 27 (Gesetzessammlung Bd. II, 427).

<sup>143</sup> K. V. 1902/Art. 73, lit. a.

<sup>144</sup> Verordnung betr. Verwaltung und Betrieb des Kantons-spitals vom 28. März 1914 (NLB V 209).

<sup>145</sup> Spitalverordnung Art. 3.

<sup>146</sup> Spitalverordnung Art. 4.

<sup>147</sup> Spitalverordnung Art. 6.

<sup>148</sup> Spitalverordnung Art. 6; vergl. auch Reglement über die Pflichten des Spitalverwalters vom 27. Mai 1914 (NLB V 248 ff.).

<sup>149</sup> Spitalverordnung Art. 8.

territorialen Verwaltungsorgane. Eine ausdrückliche verfassungsmäßige Begründung der einschlägigen staatlichen Kompetenzen besteht seit 1902. Die Oberaufsicht des Staates über die Gemeindeverwaltungen, sowie über die wohltätigen Stiftungen und gemeinnützigen Vergabungen geht aus Artikel 11 der geltenden Kantonsverfassung hervor, während die spezielle Aufsicht und das Entscheidungsrecht des Regierungsrates in Sachen der Gemeinden, Teilsamen, Korporationen und Genossamen in Art. 34, lit. g—l, besonders geregelt werden. Art. 7 der K. V. ermöglicht — wie bereits Art. 10, Abs. 5 der K. V. 1867 — den Rekurs an den Regierungsrat gegen Expropriationen von Seiten der Gemeinde.

Die Obliegenheiten des Gemeindedepartementes sind folgende:<sup>150</sup> a) Gemeindeverwaltung: Aufsicht über die Rechnungsführung, sowie über die Verwaltung der Gemeindegüter und Gemeinfonds sämtlicher kommunaler Organisationen des öffentlichen Rechts, Veranstaltung von Inspektionen über bestimmte Zweige der Gemeindeverwaltung gemäß Gutfinden der zuständigen Kantonsbehörden.<sup>151</sup> b) Entscheidung in Gemeindesachen: Begutachtung von Rekursen betreffend die Gemeinde- und Korporationsverwaltung, Versuch gütlicher Beilegung von Streitigkeiten in und zwischen Gemeinden und Korporationen gemäß Befund des Regierungsrates.<sup>152</sup> c) Grenzwesen: nach außen: Aufsicht über Grenzmarken gegen andere Kantone; nach innen: Bereinigung zweifelhafter Grenzen, Unterhaltung der Marksteine, Schlichtung von Grenzstreitigkeiten.<sup>153</sup>

B. Das Gemeindedepartement besitzt keine besonderen Unterbehörden und Beamten.

---

<sup>150</sup> Vergl. Geschäftsordnung Art. 15.

<sup>151</sup> Geschäftsordnung 15, lit. a, b.

<sup>152</sup> Geschäftsordnung 15, lit. c, d.

<sup>153</sup> Geschäftsordnung 15, lit. e.

### *IX. Das Erziehungswesen.*

A. Ein Departement des Erziehungswesens mit einem besonderen Direktor besteht nicht, wohl aber ein Kollegium, das als dem Regierungsrat untergeordnete Verwaltungsbehörde analog einem Departementschef mit der besonderen Leitung eines bestimmten Verwaltungszweiges und mit der Aufsicht über einen untergeordneten Behörden- und Beamtenapparat betraut ist. Zweck ist die Ermöglichung und obligatorische Durchführung des Unterrichtes in den Elementarwissenschaften für alle Volkskreise. Die staatliche Förderung und Fürsorge im Gebiete des Erziehungswesens und des öffentlichen Unterrichtes wird sowohl durch die *Kantonsverfassung 1867* — Art. 12 — wie durch die geltende K. V. — Art. 8 — normiert. Die kantonsverfassungsmäßige Bestimmung erscheint jedoch durchaus überflüssig zu sein, da die geltende *Bundesverfassung* — Art. 27 — die Kantone zur Sorge für einen unter staatlicher Leitung stehenden, genügenden, obligatorischen, unentgeltlichen Primarschulunterricht verpflichtet. Die Schulhoheit bleibt indessen den Kantonen, welche deren Ausübung, wie Obwalden,<sup>154</sup> unter ihrer Aufsicht stehenden kommunalen Organen übertragen können.

B. Dem Erziehungswesen gehören folgende Behörden und Beamtungen an:

1. Der *Erziehungsrat* ist eine dem Regierungsrat untergeordnete Verwaltungsbehörde,<sup>155</sup> die aus fünf vom Kantonsrat gewählten Mitgliedern besteht.<sup>156</sup> Das Anrecht des Priesterkapitels, zwei Mitglieder des Erziehungsrates aus seiner Mitte zu wählen, ist damit weggefallen.<sup>157</sup> Die Befugnisse des Erziehungsrates blieben

<sup>154</sup> K. V. 1902/Art. 8.

<sup>155</sup> K. V. 1867/Art. 56; K. V. 1902/Art. 40.

<sup>156</sup> Schulgesetz vom 1. Dezember 1875 (NLB II 14), Art. 8 ff.

<sup>157</sup> Vergl. § 16 I 1/Seite 137; in der Praxis hat jedoch auch heute im Erziehungsrat die Geistlichkeit das Uebergewicht. (Siehe Behördenkalender 1935, S. 65 ff.)

im wesentlichen diejenigen, die er bereits unter der Geltung des Schulgesetzes von 1849 inne hatte.<sup>158</sup>

2. Primarschulwesen: a) der vom Erziehungsrat aus seiner Mitte gewählte Schulinspektor<sup>159</sup> und b) die durch die Einwohnergemeinderäte gewählten drei- bis fünfköpfigen Schulräte<sup>160</sup> üben die gleichen Funktionen aus wie unter dem Schulgesetz von 1849.<sup>161</sup> d) in jeder Gemeinde amten außerdem besondere Schulfondverwalter.<sup>162</sup>

3. Mittelschulwesen: a) der Kollegieverwalter<sup>163</sup> wird durch den Kantonsrat zur Betreuung der in Sarnen bestehenden kantonalen Lehranstalt gewählt. b) Die kantonale Maturitätsbehörde, welche dem Erziehungsrat direkt untergeordnet ist, besteht aus der kantonalen Maturitätsprüfungskommission und dem Examinatorenkollegium.<sup>164</sup> Den Vorsitz bei ihren Beratungen führt der Präsident der Prüfungskommission.<sup>165</sup> Sie bestimmt die schriftlichen Aufgaben und hat die eigentliche Leitung und Beurteilung der Prüfungen.<sup>166</sup> c) Die Maturitätsprüfungskommission, welche die Ausführung des Reglementes und die Maturitätsexamina an den beiden Mittelschulen in Sarnen und Engelberg überwacht,<sup>167</sup> bestand von 1892—1927 aus fünf Mitgliedern,<sup>168</sup>

<sup>158</sup> Vergl. S. 137.

<sup>159</sup> Schulgesetz Art. 11 ff.

<sup>160</sup> Schulgesetz Art. 15 ff.

<sup>161</sup> Vergl. § 16 I 2 und 3, S. 138.

<sup>162</sup> Schulgesetz Art. 20.

<sup>163</sup> K. V. 1867/Art. 48; lit. h; K. V. 1902/Art. 33, lit. k.

<sup>164</sup> Verordnung über die Maturitätsprüfungen vom 29. Dezember 1927, Art. 1 (NLB VI 167). Das Examinatorenkollegium besteht aus dem Rektor und den Fachlehrern der jeweiligen Maturitätsanstalt (Art. 4).

<sup>165</sup> Maturitätsverordnung Art. 1, Abs. 4.

<sup>166</sup> Maturitätsverordnung Art. 5, Abs. 1.

<sup>167</sup> Art. 3.

<sup>168</sup> Vergl. Maturitätsreglement 1892.

während sie heute durch den Erziehungsrat aus drei Mitgliedern und drei Ersatzmännern zusammengesetzt wird.<sup>169</sup>

4. Lehrlingswesen:<sup>170</sup> a) die Aufsichtskommission über das Lehrlingswesen, die durch den Regierungsrat auf vier Jahre gewählt wird, besteht aus drei kantonalen und zwei auf Vorschlag der Einwohnergemeinderäte der jeweiligen Gemeinde ernannten kommunalen Mitgliedern.<sup>171</sup> b) die Lehrlingsprüfungskommission, die ebenfalls durch den Regierungsrat gewählt wird, besteht aus sieben Mitgliedern, unter denen die verschiedenen Gewerbe- und Berufsverbände abwechselnd angemessen vertreten sein müssen. Präsident der Kommission ist ein Mitglied des Regierungsrates.<sup>172</sup>

5. Kantonsbibliothek:<sup>173</sup> a) die Aufsichtskommission für die Kantonsbibliothek wird durch den Erziehungsrat aus fünf Mitgliedern zusammengesetzt.<sup>174</sup> b) der Bibliothekar, der durch die Kommission gewählt wird, hat dieser periodisch Bericht zu erstatten.<sup>175</sup>

## X. Sanitätswesen.

A. Die Regelung ist formell dieselbe wie im Erziehungswesen. An die Stelle der Departementchefs tritt eine dem Regierungsrat untergeordnete kollegiale Verwaltungsbehörde. Zweck ist Schutz, Pflege und Förderung des Gesundheitszustandes der Bevölkerung, sowie der Haustiere von volkswirtschaftlicher Bedeutung. Eine

<sup>169</sup> NLB VI 167.

<sup>170</sup> Gesetz betreffend Förderung des Handwerks vom 20. April 1901 (NLB IV 6).

<sup>171</sup> Handwerksgesetz 16 ff.

<sup>172</sup> Handwerksgesetz 21 ff.

<sup>173</sup> Verordnung des Kantonsrates vom 28. Mai 1892 (NLB II 63).

<sup>174</sup> Bibliothekverordnung Art. 11.

<sup>175</sup> Bibliothekverordnung Art. 13.

allgemeine, die Befugnisse und Obliegenheiten der Staatsgewalt in diesem Verwaltungszweig begründende Verfassungsnorm besteht nicht. Die geltende Kantonsverfassung überträgt jedoch dem Regierungsrat die Oberaufsicht über das Sanitätswesen<sup>176</sup> und statuiert als Spezialbehörde für diesen Verwaltungszweig einen Sanitätsrat.<sup>177</sup> Die rechtliche Grundlage der Verwaltung des Sanitätswesens bildet die kantonsrätliche Medizinalverordnung vom 7. März 1899.<sup>178</sup>

B. Außer dem Regierungsrat als Oberaufsichtsbehörde<sup>179</sup> gehören der Sanitätsverwaltung folgende Behörden und Beamtungen an:

1. Der Sanitätsrat ist die dem Regierungsrat untergeordnete Verwaltungsbehörde, welche die Aufsicht über das Gesundheitswesen im Kanton führt.<sup>180</sup> Sie besteht aus fünf durch den Kantonsrat gewählten Mitgliedern.<sup>181</sup> Seit 1902 gehört der Polizeidirektor von Amtes wegen dem Rate an,<sup>182</sup> wodurch die Zahl der parlamentarisch zu bestimmenden Mitglieder sich auf vier vermindert hat. Der Sanitätsrat begutachtet die in das Medizinalwesen einschlagenden Gesetze und Verordnungen und erstattet an den Regierungsrat periodische Berichte über das Sanitätswesen.<sup>183</sup> Desgleichen patentiert er auf Antrag der Prüfungskommission die um Aufnahme in den ärztlichen Stand einkommenden Bewerber.<sup>184</sup> Dem Sanitätsrat unterstehen außer seinen Unterorganen — Gemeindeärzte, Kantonstierarzt — alle Personen, die irgend einen Zweig der Heilkunde ausüben — Aerzte, Apotheker,

<sup>176</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. e; desgleichen K. V. 1867/Art. 50, lit. e.

<sup>177</sup> K. V. 1902/Art. 40, lit. b; desgleichen K. V. 1867/Art. 56, lit. e.

<sup>178</sup> (NLB II 92, Abänderungen V 444, 476.)

<sup>179</sup> K. V. 1902/Art. 34, lit. e.

<sup>180</sup> K. V. 1867/Art. 56, lit. b; K. V. 1902/Art. 40, lit. b.

<sup>181</sup> K. V. 1867/Art. 56, lit. b.

<sup>182</sup> K. V. 1902/Art. 40, lit. b.

<sup>183</sup> K. V. 1867/Art. 56, lit. b; Medizinalverordnung Art. 9 ff.

<sup>184</sup> K. V. 1867/Art. 56, lit. b.

Tierärzte, Zahnärzte, Hebammen, Masseurs, Hühneraugenoperateurs. <sup>185</sup>

2. Der Gemeindearzt — jede Gemeinde besitzt einen — hat die Aufträge des Sanitätsrates entgegenzunehmen und zu erfüllen. Er führt in seinem Kreis die spezielle Aufsicht über die ansässigen Medizinalpersonen, übt die gerichtsärztlichen Funktionen aus, behandelt von Amtes wegen kranke Arme, macht beim Auftreten ansteckender Krankheiten offizielle Anzeige und nimmt Impfungen vor. <sup>186</sup>

3. Der Kantonstierarzt, früher durch den Kantonsrat in geheimer Abstimmung, <sup>187</sup> seit 1923 durch die Landsgemeinde gewählt, <sup>188</sup> steht unmittelbar unter dem Sanitätsrat. <sup>189</sup> Er besorgt die ihm durch die eidgenössische Vollziehungsverordnung zum Tierseuchengesetz vorgeschriebenen Aufgaben, überwacht den Verkehr mit Tieren und tierischen Stoffen, trifft vorsorgliche Maßnahmen bei Ausbruch oder Verdacht von Tierseuchen, überwacht die mit der Tierarzneikunde beschäftigten Personen und erstattet jährlich dem Regierungsrat zu Handen des eidgenössischen Veterinäramtes schriftlichen Bericht. <sup>190</sup>

4. Ein Viehinspektor — und ein Stellvertreter desselben — ist in jeder Gemeinde. <sup>191</sup> Derselbe führt

<sup>185</sup> Medizinalverordnung Art. 3 und 7.

<sup>186</sup> Medizinalverordnung Art. 19.

<sup>187</sup> K. V. 1902/Art. 33.

<sup>188</sup> NLB VI 33. Die Landsgemeinde ist bei der Wahl an eine Person gebunden, welche die im eidgen. Tierseuchengesetz vom 13. Juni 1917 vorgesehenen Eigenschaften besitzt. Vergl. Oberförster (S. 173) und Kantonsingenieur (S. 178).

<sup>189</sup> Medizinalverordnung Art. 20.

<sup>190</sup> Siehe kantonsrätliche Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz betr. die Bekämpfung von Tierseuchen und zu der diesfälligen bundesrätlichen Vollziehungsverordnung (NLB V 469).

<sup>191</sup> Tierseuchengesetz (Giacometti: Das öffentliche Recht der Schweiz 1028 ff.) Art. 5.

ein Verzeichnis der in seinen Kreis gebrachten und diesen verlassenden Tiere, stellt auf Verlangen für letztere Gesundheitsscheine aus<sup>192</sup> und übt die ihm durch die bundesrätliche Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz betreffend die Bekämpfung der Tierseuchen übertragenen Befugnisse und Pflichten aus.<sup>193</sup>

Die öffentliche Lebensmittel-, Gesundheits- und Veterinärpolizei wird durch die Einwohnergemeinderäte gehandhabt.<sup>194</sup>

#### *XI. Die kommunalen Verwaltungsbehörden.<sup>195</sup>*

Die 1850 eingeführte Scheidung in Einwohner- und Bürger- (1850—1867 Kirchgenossen-)gemeinden wird beibehalten.

A. Die Einwohnergemeinde besteht aus allen Gemeindebürgern, die nicht anderswo niedergelassen sind und aus allen anderen in der Gemeinde niedergelassenen Kantons- und Schweizerbürgern.<sup>196</sup> Durch die geltende Verfassung werden die Voraussetzungen für die Stimm- und Wahlfähigkeit an den Einwohnergemeinden noch genauer umschrieben, indem hiezu der bleibende Wohnsitz in der betreffenden Gemeinde erfordert und kantonsangehörigen Aufenthaltern nicht in der Aufenthalts-, sondern in der Wohnsitzgemeinde das kommunale Stimmrecht erteilt wird.

Der Einwohnergemeinderat, der durch die Einwohnergemeinde kreiert wird,<sup>197</sup> bestand 1867 aus einem Mitglied auf je 200 Seelen der Bevölkerung,<sup>198</sup>

---

<sup>192</sup> Tierseuchengesetz Art. 5.

<sup>193</sup> Tierseuchengesetz Art. 31, Vollziehungsverordnung Art. 28-37.

<sup>194</sup> K. V. 1902/Art. 68, lit. d.

<sup>195</sup> Ueber die systematische Einordnung der kommunalen Verwaltungsorgane vergl. S. 146.

<sup>196</sup> K. V. 1867/Art. 68; K. V. 1902/Art. 64.

<sup>197</sup> K. V. 1867/Art. 69; K. V. 1902/Art. 67.

<sup>198</sup> K. V. 1867/Art. 78.

1902 wurde der Quotient auf 230 erhöht<sup>199</sup> und am 30. April 1911 wurde bei einer partiellen Verfassungsrevision durch eine neue Erhöhung der geltende Quotient von „300 und eine Bruchzahl von 150 Seelen und mehr“ festgesetzt, wobei Gemeinden mit weniger als 2100 Einwohner jedoch mindestens sieben Mitglieder zugestanden werden.<sup>200</sup>

Dem Einwohnergemeinderat obliegen folgende Verwaltungsfunktionen: a) Handhabung der kantonalen Gesetze und Verordnungen, Vollzug von Beschlüssen und Anordnungen kantonaler Behörden, sowie der Gemeindebeschlüsse. b) Handhabung der Ruhe-, Ordnungs-, Sittlichkeits-, Gesundheits-, Feuer-, Weg- und Wasserpolicie. c) Sorge über das Vormundschaftswesen betreffend die kantonsfremden Niedergelassenen und Aufenthalter. d) Prüfung und Genehmigung der Rechnungen über die einzelnen Verwaltungszweige der Einwohnergemeinde. e) Verwaltung der kirchlichen Güter.<sup>201</sup>

B. Die Bürgergemeinde besteht aus allen Gemeindegütern, welche in der Gemeinde wohnen.<sup>202</sup> Der durch die Bürgergemeinde aus den Gemeindegütern gewählte Bürgergemeinderat besteht aus so vielen Mitgliedern wie der Einwohnergemeinderat der betreffenden Gemeinde.<sup>203</sup>

Dem Bürgergemeinderat obliegen folgende Verwaltungsfunktionen: a) Sorge für das Armenwesen, seit 1902 unter Mitwirkung des Pfarramtes. b) Sorge für das Vormundschaftswesen betreffend die im Kanton wohnenden Gemeindegüter. c) Beaufsichtigung der Kapellen-,

<sup>199</sup> K. V. 1902/Art. 67.

<sup>200</sup> NLB V 82.

<sup>201</sup> K. V. 1867/Art. 79; K. V. 1902/Art. 68, 69.

<sup>202</sup> K. V. 1902/Art. 70. Von 1867 bis 1902 war der Anteil am Gemeindegut Voraussetzung für die Stimm- und Wahlfähigkeit an der Bürgergemeinde (K. V. 1867/Art. 72).

<sup>203</sup> K. V. 1867/Art. 73, 80; K. V. 1902/Art. 71, 72.

Pfrund-, Spend- und ähnlichen Verwaltungen und bis 1902 auch Aufsicht über die Verwaltung des Korporationsgutes.  
 d) Bewilligung für Ausweisschriften von Gemeindebürgern.  
 e) Prüfung und Genehmigung der Rechnungen über die verschiedenen Verwaltungszweige der Bürgergemeinde.

C. Die verschiedenen Beamten und Behörden mit kommunalem Tätigkeitsbereich, deren Funktionen einem bestimmten Verwaltungszweig eingegliedert werden können — Zivilstandsbeamte, Grundbuchbeamte, Handelsregisterführer, Betreibungsbeamte, Salzauswäger, Sektionschef, Gemeindepolizist, Gemeindearbeitsnachweis, Schülräte — werden in der Regel nicht durch die Gemeinden oder deren Räte, sondern auf Vorschlag des Einwohnergemeinderates durch den Regierungsrat gewählt. Da sie zudem meistens durch ein Treugelübde den kantonalen Verwaltungs-Oberinstanzen verbunden sind, müssen sie eher als kantonale denn als kommunale Organe angesehen werden. Sie finden sich restlos unter I—X erwähnt.

### **Schlußwort.**

Ueber 600 Jahre lang ist die Grundlage der obwaldnerischen Staatsgewalt die gleiche geblieben: die Landsgemeinde. Sie war und blieb der gesetzgebende Souverän, der die Kompetenz-Kompetenz mit dem Recht auf alleinige Verfassungssetzung inne hatte. Auf dieser unverrückbar festen Grundlage vollzog sich die Entwicklung des Staatsorganismus von den primitiven Anfängen der Ureidgenossenschaft zum modernen Kanton. Die Entwicklung war nicht sprunghaft, revolutionär wie in manchen Gegenenden der Schweiz, sondern organisch, gliedmäßig, oft gehemmt durch einen zögernden, gegen alles Neue mißtrauischen Konservativismus.

Wenn auch eine langsame Entwicklung manche Einrichtungen, die sich überlebt hatten und zu Mißständen

ausarteten, zu beseitigen unterließ, führte sie dennoch nirgends zu jenen gefährlichen Staats- und Rechtskrisen, wie sie durch übereilte, revolutionäre und traditionsfeindliche Eingriffe leicht hervorgerufen werden. Das helvetische Experiment steht in der Rechtsentwicklung Obwaldens und der Eidgenossenschaft als warnendes Beispiel da.

Daneben verbürgt uns das Organische und Gliedmäßige der Entwicklung eines urschweizerischen Standes — sie ist in allen Landsgemeinde-Orten wesentlich die gleiche —, daß deren Grundsätze die urreidgenössischen Grundsätze sind. Die Entwicklung führte einfach zu einer Uebersetzung der Staatsprinzipien der Gründer der Eidgenossenschaft in die modernen Rechtsverhältnisse. Das sind jene Prinzipien, die leitend sein sollen, wenn die Erneuerung der staatlichen Grundlagen unseres Vaterlandes zur Diskussion steht.

Zwei Prinzipien, die in erster Linie für die Administrative Geltung besitzen, treten dabei besonders hervor:

Erstens: Das Prinzip des engen Kontaktes, der persönlichen Verbundenheit zwischen Volk und Behörden. An offener Versammlung wählt der Souverän seine Beamten; er sieht und kennt sie. Damit wählt und urteilt er nicht nach den Vorschlägen irgendwelcher Komitees, sondern vielmehr aus eigener Erfahrung. Das Prinzip kann aus selbstverständlichen Gründen nur in kleinen kantonalen Staatswesen voll verwirklicht werden.

Zweitens: Das Prinzip des demokratischen Führertums und der persönlichen Verantwortung. Der Landammann ist die Spitze der Administrative; er ist zugleich auch der erste Richter und der Leiter der gesetzgebenden Versammlung. Er war — in den früheren Jahrhunderten mehr als in den späteren — Repräsentant des Landes und Personifizierung der Staatsgewalt in normalen Zeiten, während er in kritischen Tagen

zum Leiter und maßgebenden Führer der Landleute aufstieg.<sup>1</sup> Er vertrat vor dem Landsgemeinde-Souverän in weitem Maße persönlich die Staatsgewalt; er trug damit vor demselben die moralische Last der Verantwortung für das Funktionieren des Staatsorganismus während der Dauer seines Amtsjahres. Ebenso standen auch die ersten Träger der Finanz-, Bau- und Militärverwaltung unmittelbar und persönlich dem Souverän gegenüber. Obschon Kollegialbehörden existierten, obschon dieselben im Laufe der Zeit zu einem entscheidendsten Einfluß auf die Staatsverwaltung gelangten, traten sie nicht zwischen die Landes-Vorgesetzten und den Souverän, führten sie nie zur Milderung der persönlichen Verantwortung.

Wenn einmal die von vielen gewünschte Revision der staatsrechtlichen Organisation der Schweizerischen Eidgenossenschaft kommt, wird sie diese Grundsätze ureidgenössischen Staatslebens berücksichtigen müssen. Sie wird auf diese Weise nicht Gefahr laufen, fremde Schemen zu übernehmen, sondern wird aus der Eigenart und der geschichtlichen Entwicklung von Land und Volk organisch hervorgehen. Diese wahrhaft schweizerische Erneuerung wird den Fortbestand unseres Vaterlandes und der ihm eigenen staatsrechtlichen Struktur gewährleisten.

---

<sup>1</sup> Vergl. S. 72/73; noch in der kritischen Zeit des Sonderbundes zeigte sich diese starke Stellung des Landammanns deutlich.