

## B e r i c h t

der

Mehrheit der ständeräthlichen Kommission zu dem Gesetzesentwurf, betreffend Ordnung und Auscheidung der Kompetenzen der Kantone in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen.

(Vom 13. Januar 1863.)

---

### Tit. I

Die Botschaft des Bundesrathes vom 28. November 1862 hat die Gründe, aus welchen der Gesetzesentwurf, betreffend Ordnung und Auscheidung der Kompetenzen der Kantone in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen hervorgegangen ist, so einläßlich und erschöpfend auseinander gesetzt, daß uns nur wenig nachzutragen übrig bleibt, und wir uns in dieser Berichterstattung sehr kurz fassen können.

Ueber den allgemeinen Standpunkt, aus welchem die Mehrheit der Commission die vorliegende Materie betrachtet (die Minderheit wird ihren besondern Bericht vortragen), mögen folgende Bemerkungen genügen.

Es ist vorab einleuchtend, daß die Verhältnisse von einem Kanton zum andern und von einem Kanton zum Auslande in Bezug auf das Niederlassungswesen nicht mit einander verwechselt werden dürfen. Dem Auslande gegenüber sind die Kantone in dieser Beziehung, Staatsverträge immerhin vorbehalten; vollkommen souverän; den andern Kantonen gegenüber ist die Souveränität durch die Bundesverfassung und die ihr durch die Bundesversammlung gewordene Auslegung bedeutend beschränkt worden.

Die Bundesverfassung verpflichtet die Kantone, den Bürgern aus andern Kantonen unter gewissen Voraussetzungen die Niederlassung zu gewähren. Diese ist nicht darauf beschränkt, dem Niedergelassenen ein Domicil zu geben, um irgend ein Geschäft auszuüben; sie gewährt dem Niedergelassenen außerdem die Befugniß, politische Rechte an seinem Niederlassungsorte auszuüben, eine Befugniß, die bereits von einer Anzahl von Kantonen auch auf Verhältnisse der Einwohner- oder politischen Gemeinden ausgedehnt worden ist, und verpflichtet ihn zugleich, an dem Niederlassungsort den Militärdienst zu leisten oder Militärsteuern zu bezahlen. Bleiben die in Art. 41 der Bundesverfassung aufgezählten Bedingungen, unter welchen ein Schweizerbürger die Niederlassung erwerben konnte, fortbestehen, so kann auch die Niederlassung ununterbrochen fortgesetzt werden, und es erscheint, im Hinblick auf die mit derselben verbundenen Rechte und Verbindlichkeiten nicht auffallend, wenn der Niedergelassene, namentlich nachdem er längere Zeit an seinem Niederlassungsort gewohnt, denselben als eine zweite Heimath betrachtet, auch wenn er sich an demselben nicht als Bürger eingekauft hat. Unter solchen Verhältnissen kann es nicht befremden, wenn die Anzahl der Niederlassungen in andern Kantonen immer größer wird. Welchen Grad sie jetzt schon erreicht, läßt sich der letzten Volkszählung entnehmen. Auf 1000 Seelen der Gesamtbevölkerung sind Schweizerbürger aus andern Kantonen:

Im Kanton		Basel-Stadt	406	oder	40 $\frac{1}{2}$ %	der Gesamtbevölkerung.
"	"	Neuenburg .	372	"	37 $\frac{1}{4}$	" " "
"	"	Zug . . .	218	"	22	" " "
"	"	Basel-Land	164	"	16 $\frac{1}{2}$	" " "
"	"	Genf . . .	159	"	16	" " "
"	"	Nppenzell A. D.	127	"	12 $\frac{1}{2}$	" " "
"	"	St. Gallen .	124	"	12 $\frac{1}{2}$	" " "
"	"	Vaudt . . .	114	"	11 $\frac{1}{2}$	" " "
"	"	Freiburg .	109	"	11	" " "
"	"	Solothurn .	103	"	10 $\frac{1}{3}$	" " "

Da sich unter diesen Schweizerbürgern viele Niedergelassene, und unter letztern wieder viele befinden, welche ihren bleibenden Aufenthalt am Niederlassungsorte genommen haben, so konnte es nicht anders kommen, als daß die in den kantonalen Gesetzgebungen bestehenden Gegensätze des Territorial- und des Nationalprinzipes, wie sie vom Bundesrathe bezeichnet wurden, mannigfache Störungen veranlassen mußten, unter denen zunächst die Niedergelassenen selbst zu leiden hatten und welche endlich wiederholten Schlußnahmen der Rätthe riefen, näher zu untersuchen, wie den bestehenden Uebelständen abgeholfen werden könne.

Daß diese Abhülfe nicht in der Möglichkeit liege, die einzelnen Anstände auf dem Wege der Beschwerdeführung bei der Bundesversammlung zu erledigen, ist eine durch die wiederholten Schlußnahmen der Rätthe selbst erledigte Frage und, diese einmal beseitigt, liegt es auf flacher Hand,

daß nur auf dem Wege der Bundesgesetzgebung den waltenden Bedürfnissen gehörige Rechnung getragen werden kann.

Es bleibt daher nur übrig, zu untersuchen, auf welche Grundlagen das Gesetz gestellt werden soll: ob die maßgebenden, leitenden Regeln im Prinzipie der Nationalität oder in demjenigen der Territorialität gesucht werden sollen.

Der Bundesrath und die Mehrheit der Kommission haben sich für das letztere entschieden, worüber namentlich noch Folgendes angeführt werden mag:

1. Das Prinzip der Territorialität, d. h. die Berechtigung eines Staates, seine Gesetze auf alle, auf seinem Gebiete befindlichen Einwohner gleichmäßig anzuwenden, ist ein im Staatsrechte allgemein anerkannter Grundsatz, und entspricht daher auch in vollem Maße der den Kantonen innerhalb der Schranken der Bundesverfassung garantirten Souveränität.

2. Entstehen zwischen der Anwendung dieses Prinzipes und derjenigen der Nationalität Collisionen, d. h. soll das Recht der Heimath auf einen in einem andern Kanton niedergelassenen Bürger angewendet und kann dasselbe nach der Gesetzgebung des Niederlassungskantons nicht anerkannt werden, so hat bisher schon das Recht der Niederlassung prävalirt, und es ist der Niederlassungskanton nicht als pflichtig angesehen worden, das Recht des Heimathkantons, das auf seinem Gebiete geltend gemacht werden wollte, anzuerkennen; ja es sind sogar Handlungen des Heimathkantons zum Schutze seines Rechtes, wie z. B. die Zurückhaltung von Heimathsschriften, wenn von einem, in einem andern Kanton niedergelassenen Bürger die Bezahlung von Steuern verweigert wurde, von Bundes wegen aufgehoben worden.

3. Die Anwendung des Prinzipes der Territorialität ist auch gerade der Niederlassung, wie sie sich unter der neuen Bundesverfassung gestaltet hat, vortheilhafter und steht deshalb in bestem Einklang mit den Grundsätzen der Bundesverfassung, welche die freie Niederlassung ganz unverkennbar begünstigen wollte, während umgekehrt die Anwendung des heimathlichen Prinzips auf einen in einem andern Kanton niedergelassenen mit großen Belästigungen und öfter mit wahren Nachtheilen für denselben verbunden ist. Gerade hiesür geben die vielen, an die Bundesbehörden gelangten Beschwerden und die Art, wie sie meist von denselben beschieden wurden, die besten Belege an die Hand.

Uebergend zur nähern Beleuchtung unserer Anträge bemerken wir zunächst, daß wir auch in dem Punkte mit dem Bundesrathe einverstanden sind, daß es sich nicht um eine ängstliche, in das Gesetz aufzunehmende Systematik, sondern wesentlich nur um Berücksichtigung der bisherigen Konflikte handeln kann. Wir ziehen aber die Grenzen des Gesetzes noch etwas enger, als es der Bundesrath gethan hat, und beschränken uns, wie es in dem neuen, dem Gesetzentwurf vorangestellten Motive

ausgedrückt ist, lediglich auf Ordnung derjenigen Verhältnisse, welche nach bisherigen Erfahrungen vornehmlich zu Konflikten Veranlassung gegeben haben. Wir hielten es daher für unzulässig, Fälle, die eintreten können, nach der bisherigen vierzehnjährigen Erfahrung aber zu keinen oder nur zu untergeordneten Beschwerden Veranlassung gegeben haben, in den Bereich des Gesetzes zu ziehen, indem nach unserer Ansicht die Kantonalgesetzgebungen nur insoweit beschränkt werden soll, als es zur Aufrechterhaltung der möglichst ungehinderten und unbeschwerten Niederlassung und zur Feststellung eines gleichwässigen Rechtszustandes für alle außer ihrer Heimath in andern Kantonen niedergelassenen Schweizerbürger nach den bisherigen Erfahrungen unerlässlich nöthig erscheint.

Es ist möglich, daß die weitere Entwicklung des Niederlassungswesen später eine Revision dieses Gesetzes nöthig macht. Es mag eine solche auch später vorgenommen werden, sobald eine zwingende Nothwendigkeit eintritt. Für einmal aber dürften die von uns vorgeschlagenen Bestimmungen den wartenden Bedürfnissen genügen.

Wir glaubten also, auf mehrere, vom Bundesrath vorgeschlagene Bestimmungen und namentlich auf den ganzen Titel V seines Entwurfes Verzicht leisten zu können.

Dagegen haben wir dem Entwurf eine neue Bestimmung vorangestellt, welche die Frage entscheiden soll, nach welcher Gesetzgebung im Zweifel über das Vorhandensein der Niederlassung zu entscheiden sei, ob nach der Gesetzgebung des Heimathkantons, oder nach derjenigen des Kantons, in welchem der Betreffende wohnt. Die Beantwortung dieser Frage konnte nicht zweifelhaft sein. Ein anderes Verhältniß, das im bundesrätlichen Entwurfe wiederholt erwähnt ist, nämlich das der gleichzeitigen Niederlassung in verschiedenen Kantonen, haben wir nicht näher berührt, von der Ansicht ausgehend, daß der Schweizer, wie er nur an einem Orte seine politischen Rechte ausübt, und nur an einem Orte militärpflichtig ist, auch nur an einem Orte eine ordentliche Niederlassung besitzen kann, und daß letztere im Zweifel da angenommen werden muß, wo er seinen ordentlichen Wohnsitz hat. Niederlassungen, welche nur zum Zwecke der Erwerbung von Grundbesitz oder zur Betreibung eines Gewerbes in einem andern Kanton genommen und mit keinem ordentlichen Wohnsitz verbunden werden, könnten daher nicht als ordentliche Niederlassung im vollen Umfange des Begriffes betrachtet werden, und es könnten auf dieselben auch niemals die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes Anwendung finden. Es unterliegt wohl auch keinem Zweifel, daß die darüber unter verschiedenen Kantonen entstehenden Streitigkeiten von den Bundesbehörden nur in diesem Sinne entschieden würden.

Einer besondern Erwähnung bedarf noch der Art. 4 unsers Entwurfes, welcher weiter geht, als der bundesrätliche Art. 8. Während letzterer für Ehecheidung den Heimathkanton als das ordentliche Forum betrachtet und den Richter des Niederlassungsortes nur dann kompetent

erklärt, wenn ihm der Streitfall delegirt wird, haben wir, unter der Voraussetzung einer mindestens einjährigen Niederlassung, den letztern als den zuständigen bezeichnet. Wir giengen dabei, in Uebereinstimmung mit der Botschaft des Bundesrathes vom 30. Juli 1859, von der Anschauung aus, daß bei Eingehung und bei Trennung der Ehe keineswegs die gleichen Grundsätze in Anwendung kommen, und daß für Ehescheidungsklagen das natürliche Forum dasjenige der Niederlassung sei.

Bezüglich der übrigen einzelnen Artikel werden die nöthigen Bemerkungen in der Diskussion gemacht werden.

Beizufügen bleibt nur noch, daß von den Mitgliedern der Kommission, welche für Eintreten in den Entwurf gestimmt haben, bezüglich des I. und II. Titels ein Mitglied (Herr Häberlin) einen besondern Minoritätsantrag bringt, und bezüglich der vormundschaftlichen und erbrechtlichen Verhältnisse ein anderes Mitglied (Herr Stähelin) die Anwendbarkeit des Territorialprinzips unzulässig findet.

Bern, den 13. Januar 1863.

Namens der Mehrheit der Kommission:

Hefli.

**Anträge der Mehrheit der Commission des Ständerathes.**

(Vom 12. Januar 1863.)

**Gesetzentwurf**

betreffend

**Ordnung und Ausschcheidung der Kompetenzen der Kantone  
in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen.**

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrathes, vom 28. Novem-  
ber 1862;

in der Absicht, diejenigen Niederlassungsverhältnisse näher zu ordnen,  
welche nach bisherigen Erfahrungen vornehmlich zu Konflikten Veranlassung  
gegeben haben;

in Anwendung von Art. 3, 41, 48 und 74, Ziffer 13 der Bun-  
desverfassung, so wie von Art. 6, Lemma 2 der Uebergangsbestim-  
mungen derselben,

beschließt:

**Titel I.**

**Niederlassung.**

Art. 1. Die Frage, ob ein Schweizerbürger als niedergelassen an-  
zusehen und demgemäß in den betreffenden Fällen nach den Bestimmungen  
dieses Gesetzes zu behandeln sei, entscheidet — die Vorschriften der Bun-  
desverfassung immerhin vorbehalten — die Gesetzgebung desjenigen Kan-  
tons, in welchem er wohnt.

## Titel II.

### Besteuerungsverhältnisse.

Art. 2. Jeder Kanton ist berechtigt, die auf seinem Gebiete niedergelassenen Schweizerbürger für alle Kantonal- und Gemeindesteuern in Anspruch zu nehmen, wie seine eigenen Angehörigen. Dagegen hat sich jeder Kanton und jede Gemeinde der Besteuerung der in einem andern Kanton Niedergelassenen zu enthalten.

Art. 3. Das Grundeigenthum, welches sich in einem andern Kanton befindet, als in demjenigen, in welchem der Eigenthümer seine ordentliche Niederlassung besitzt, wird in demjenigen Kanton besteuert, in dem es liegt.

Min derheitsantrag. Zum II. Titel „Besteuerungsverhältnisse“ stellt ein Mitglied den Antrag, daß, mit Weglassung einer Begriffsbestimmung der Niederlassung (Titel I) und der vorstehenden Artikel, lediglich folgende Bestimmungen aufgenommen werden:

„Jeder Kanton ist berechtigt, die auf seinem Gebiet mit ordentlichem Wohnsitz niedergelassenen Schweizerbürger, beziehungsweise deren Einkommen (Erwerb) und das sämtliche Vermögen (inbegriffen auch die Schuldtitel, welche auf auswärts gelegenem Grundeigenthum versichert sind, für alle Kantonal- und Gemeindesteuern in Anspruch zu nehmen).

„Besitzt dagegen ein Schweizerbürger in einem Kanton, in welchem er nicht zugleich den Wohnsitz hat, Liegenschaften, oder übt er daselbst ein Gewerbe aus, so kann er in diesem Kanton leiblich zum Belang des hier befindlichen Grundeigenthums oder Betriebskapitals besteuert werden.

„Anstände der Kantone über die Ausscheidung des Betriebskapitals von dem daraus herfließenden Einkommen hat der Bundesrath zu entscheiden.“

## Titel III.

### Familienrechtliche Verhältnisse.

Art. 4. Die Bedingungen zur Eingehung einer gültigen Ehe zwischen Personen, die in verschiedenen Kantonen verbürgert oder niedergelassen sind, werden durch die Gesetzgebung der Heimathkantone der Brautleute bestimmt.

Besitzen diese in mehreren Kantonen Heimathberechtigung, so ist die Gesetzgebung desjenigen Kantons maßgebend, in welchem sie zugleich ihren Wohnsitz haben, oder in welchem sie, falls sie zur Zeit an keinem Bürgerorte niedergelassen sind, ihren letzten Wohnsitz gehabt haben.

Art. 5. Klagen auf gänzliche Ehescheidung oder zeitliche Trennung (temporäre Scheidung) sind bei der kompetenten richterlichen Behörde desjenigen Kantons, in welchem der Ehemann niedergelassen ist, anzubringen, insofern derselbe seit wenigstens einem Jahre die Niederlassung in demselben besitzt. Klagen, welche vor Ablauf dieser Frist erhoben werden

wollen, sind bei der kompetenten richterlichen Behörde des Heimathskantons anzubringen.

Art. 6. Bezüglich der Scheidung gemischter Ehen sind die Bestimmungen des Nachtragsgesetzes, betreffend die gemischten Ehen, vom 3. Hornung 1862 maßgebend.

Art. 7. Die güterrechtlichen Verhältnisse der Ehegatten während bestehender Ehe stehen unter der Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit des Niederlassungskantons.

Art. 8. Ebenso stehen auch die übrigen familienrechtlichen Verhältnisse sämmtlich unter der Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit des Niederlassungskantons.

Die Frage des Bürgerrechtserwerbes durch Geburt oder nachträgliche Rechtsakte, wie z. B. Legitimation und Adoption, bleibt jedoch dem Entscheide der Gesetzgebung und Gerichtsbarkeit desjenigen Kantons vorbehalten, dessen Bürgerrecht beansprucht wird.

## Titel IV.

### Vormundschaftliche Verhältnisse.

Art. 9. Jeder Kanton ist berechtigt und gleichzeitig verpflichtet, die Vormundschaft über die auf seinem Gebiete niedergelassenen Schweizerbürger in gleicher Weise anzuordnen und auszuüben, wie über die eigenen Kantonsbürger.

Darin ist begriffen die Obsorge für die Personen der Bevormundeten, wie diejenige für die Verwaltung des Vermögens derselben.

Art. 10. Der ordentliche Gerichtsstand der Bevormundeten ist derjenige des Niederlassungskantons.

Art. 11. Die Bestellung einer zweiten Vormundschaft über die gleichen Personen ist weder von Seite des Heimath-, noch eines andern Kantons zulässig.

Zimmerhin bleibt den Heimathbehörden das Recht vorbehalten, bei den Vormundschaftsbehörden des Niederlassungskantons die Bevogtungsfrage, z. B. wegen Verschwendung, in Anregung zu bringen.

Art. 12. Wenn der Bevormundete während bestehender Vormundschaft seinen Niederlassungskanton wechselt, so geht die Vormundschaft an den neuen Niederlassungskanton über.

Art. 13. Falls eine zu bevormundende Familie in mehreren Kantonen zerstreut lebt, oder die Trennung der Familie während bestehender Vormundschaft erfolgt, die gleichzeitige Auflösung des Vermögensbestandes in beiden Fällen aber nicht thunlich ist, so ist die Vormundschaft auch in der Folge in einheitlicher Art zu handhaben.

Sofern sich die Kantone über den Ort, an welchem die Vormundschaft zu führen ist, nicht verständigen können, entscheidet der Bundesrath.

Art. 14. Der Niederlassungskanton ist verpflichtet, dem Heimathskanton von dem Eintritt einer Vormundschaft Kenntniß zu geben und demselben auf Verlangen jederzeit Aufschluß über den Stand des Vermögens zu ertheilen.

Art. 15. Ohne ausdrückliche Genehmigung der kompetenten Vormundschaftsbehörden des Heimathkantons dürfen

- 1) keine Veränderungen in den Bürgerrechtsverhältnissen der Bevormundeten vorgenommen,
- 2) die bevormundeten Kinder nicht in einer andern als der Konfession ihrer Eltern erzogen werden.

Bezüglich der Konfessionsverhältnisse von Kindern aus gemischten Ehen ist Art. 6 des Bundesgesetzes vom 3. Dezember 1850 maßgebend.

Art. 16. Die Frage der Geschlechtsvormundschaft, so wie die Dauer der Vormundschaft und die Bestimmung der Volljährigkeit richtet sich immer nach den Gesetzen des Niederlassungskantons.

Wer indeß einmal die Volljährigkeit erlangt hat, behält diese Eigenschaft auch dann, wenn er in der Folge seinen Wohnsitz in einen Kanton verlegt, dessen Gesetzgebung ein höheres Alter für die Volljährigkeit festsetzt.

## Titel V.

### Erbrechtliche Verhältnisse.

Art. 17. Die Erbverlassenschaft eines Niedergelassenen ist in ihrem ganzen Bestande, mit Vorbehalt der in Art. 17 vorgesehenen Ausnahmen, nach den nämlichen Gesetzen, und zwar nach denjenigen des Niederlassungskantons des Erblassers zu behandeln.

Art. 18. Die Gesetzgebung des Niederlassungskantons ist maßgebend für die Intestat- und in der Regel auch für die testamentarische Erbfolge.

Testamente, Eheverkommnisse und Erbverträge sind indessen auch zulässig, wenn sie den Vorschriften der Gesetzgebung des Heimathkantons entsprechen, und beschränken in so weit die Rechte, welche die Intestaterben nach der Gesetzgebung des Niederlassungskantons besitzen.

Art. 19. Für die Beurtheilung von Erbstreitigkeiten ist der Richter desjenigen Kantons zuständig, in welchem der Erblasser niedergelassen war.

## Titel VI.

### Vollziehungsbestimmungen.

Art. 20. Gegenwärtiges Gesetz tritt mit dem 1. Januar 1864 in Kraft.

Durch dasselbe werden alle entgegenstehenden Bestimmungen der Gesetzgebung der Kantone, und im weitern

- 1) das Konkordat wegen dem Heimathrecht der in einen andern Kanton einheirathenden Schweizerinnen, vom 8. Juli 1808, bestätigt den 9. Juli 1818 (Aeltere offiz. Sammlung I, 287),
- 2) das Konkordat über Behandlung der Ehescheidungsfälle, vom 6. Juli 1821 (D. S. II, 39),
- 3) das Konkordat über vormundschaftliche und Bevogtungsverhältnisse, vom 15. Juli 1822 (D. S. II, 34),
- 4) das Konkordat über Testirungsfähigkeit und Erbrechtsverhältnisse, vom 15. Juli 1822 (D. S. II, 36),

so wie etwaige andere, den vorstehenden Bestimmungen widersprechende Verträge unter einzelnen Kantonen -- aufgehoben.

Art. 21. Der Bundesrath ist mit der Vollziehung dieses Gesetzes beauftragt.



## B e r i c h t

der

Minderheit der ständeräthlichen Kommission über den Gesetzesentwurf, betreffend Ordnung und Ausschcheidung der Kompetenzen der Kantone in den interkantonalen Niederlassungsverhältnissen.

(Vom 13. Januar 1863.)

---

Tit. !

In der Kommission, welche mit der Vorberathung des rubricirten Gesetzesentwurfes beauftragt worden ist, hat sich eine Minderheit, bestehend aus den Herren Gytel, Steinegger und dem Unterzeichneten, dafür ausgesprochen, daß auf den Vorschlag des Bundesrathes nicht einzutreten sei, weil die in demselben enthaltenen Bestimmungen die Befugnisse der Bundesversammlung überschreiten und in die Souveränität der Kantone eingreifen. In der Begründung dieser Ansicht gehen jedoch die Mitglieder der Minderheit nicht ganz einig. Es kann der Unterzeichnete natürlich nur seinen eigenen Standpunkt beleuchten; auch beschränkt er sich darauf, die Hauptfrage zu erörtern, indem die untergeordneten und eventuellen Meinungsverschiedenheiten füglich in der mündlichen Discussion auseinander gesetzt werden können.

I.

Es gehört zum Wesen eines Bundesstaates, daß die Glieder desselben diejenigen Angelegenheiten, deren Centralisation nicht durch das gemeinsame Interesse Aller geboten ist, in vollkommen freier Weise ordnen

**Bericht der Mehrheit der ständeräthlichen Kommission zu dem Gesetzesentwurf,  
betreffend Ordnung und Ausscheidung der Kompetenzen der Kantone in den  
interkantonalen Niederlassungsverhältnissen. (Vom 13. Januar 1863.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1863
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	04
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.01.1863
Date	
Data	
Seite	145-155
Page	
Pagina	
Ref. No	10 003 957

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.