

## Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend  
die Repräsentation der Kantone im Nationalrathe.

(Vom 26. Mai 1873.)

Tit. I

Bei Anlaß der Berathungen des Bundesgesetzes über die Wahlen in den Nationalrath haben die eidgenössischen Räthe am 19. Juli 1872 folgendes Postulat \*) beschlossen:

„Der Bundesrath wird eingeladen, Bericht und Antrag über die Frage zu hinterbringen, ob und bejahendenfalls welche Maßregeln zu treffen seien, um öfters, als es nach Maßgabe der zur Zeit bestehenden Uebung geschieht, die Zahl der von den einzelnen Kantonen zu wählenden Mitglieder des Nationalrathes mit der jeweiligen Bevölkerung dieser Kantone in das durch die Bundesverfassung vorgeschriebene Verhältniß zu bringen.

„Ebenso ist der Bundesrath eingeladen, zu untersuchen, ob im Kanton Tessin hinsichtlich der Wohnbevölkerung besondere Verhältnisse obwalten, und wenn ja, ob und wie denselben Rechnung getragen werden könne.“

Obschon das ganze Postulat sich auf die Repräsentation der kantonalen Bevölkerung im Nationalrathe bezieht, so sind doch Frage 1 und 2 desselben durchaus verschiedener Natur und daher bei der Beantwortung aus einander zu halten.

\*) Siehe Bundesblatt v. J. 1872, Band III, Seite 792.

## I.

Nach Art. 61 der Bundesverfassung wird auf je 20,000 Seelen der Gesamtbevölkerung eines Kantons ein Mitglied in den Nationalrath gewählt; eine Bruchzahl über 10,000 Seelen wird für 20,000 Seelen gerechnet.

Nach diesen Bestimmungen erhält ein Kanton bei einer Bevölkerung

|                |        |        |   |            |          |
|----------------|--------|--------|---|------------|----------|
| von wenigstens | 10,000 | Seelen | 1 | Vertreter, |          |
| "              | "      | 30,000 | " | 2          | "        |
| "              | "      | 50,000 | " | 3          | "        |
| "              | "      | 70,000 | " | 4          | "        |
|                |        |        |   |            | u. s. f. |

Wie das bei allen positiven Bestimmungen ist, so genügt ein Manco von z. B. 1 Kopf, um in eine untere Klasse zu fallen; auf 29,999 Seelen kommt nur ein Vertreter, während auf 30,000 Seelen deren zwei.

Da nun nach dem Bundesgesetz vom 3. Februar 1860 nur alle zehn Jahre eine schweizerische Volkszählung vorgenommen wird, so bleibt diese Vertretung zehn Jahre lang stabil, wenn auch der betreffende Kanton schon am zweiten Tage nach der Zählung die zu einer stärkern Vertretung nöthige Volkszahl erreicht. Es ist von vorneherein anzunehmen, daß bei 25 Kantonen und Halbkantonen bald dieser, bald jener, in einen ähnlichen Fall kommen muß.

So erhielt nach der Zählung vom Jahr 1850

|            |           |             |        |         |   |            |
|------------|-----------|-------------|--------|---------|---|------------|
| der Kanton | Solothurn | auf         | 69,613 | Seelen  | 3 | Vertreter, |
| "          | "         | Basel-Stadt | "      | 29,555  | " | 1          |
| "          | "         | St. Gallen  | "      | 169,508 | " | 8          |
| "          | "         | Graubünden  | "      | 89,840  | " | 4          |
| "          | "         | Thurgau     | "      | 88,819  | " | 4          |

Nach der Zählung von 1860 erhielt

der Kanton Solothurn auf 69,263 Seelen wieder 3 Vertreter.

Nach der Zählung von 1870 erhielt

der Kanton Genf auf 88,791 Seelen 4 Vertreter.

Es leuchtet sofort ein, daß bei Annahme eines kürzern Termins für die offizielle Ausmittlung der Volkszahl, bald für den einen, bald für den andern Kanton der Vortheil erwachsen würde, vorübergehend einen Vertreter mehr im Nationalrathe zu haben, als dies jetzt der Fall ist. Die Frage ist nur, ob diese Ausmittlung zu bewerkstelligen ist, ohne sich in Mühen und Kosten zu stürzen, welche über den erzielten Nutzen hinausgehen.

Bekanntlich wären gar keine periodisch wiederkehrenden Volkszählungen nöthig und könnte eine einmal vorgenommene Zählung der Wohnbevölkerung alljährlich berichtet werden, durch Hinzurechnung des Zuwachses infolge Geburt und Einwanderung, und Abrechnung des Abganges infolge von Tod und Auswanderung im Laufe der letzten zwölf Monate. Nur muß leider bemerkt werden, daß die Geburts- und Todeslisten der Kantone für eine solche Aufgabe noch nicht völlig genügen, daß aber vollends eine exakte Kontrolle der Ein- und Auswanderung nach Gemeinden oder Kantonen ebensoviel Mehrarbeit erfordern würde, als eine Volkszählung.

Viel einfacher erscheint der Gedanke, denjenigen Kantonen, welche zwischen den eidgenössischen Volkszählungen noch besondere kantonale Zählungen veranstalten, zu gestatten, bei einer Gesamterneuerung des Nationalrathes die Resultate dieser Zählungen zu Grunde zu legen. Gegen diesen Gedanken spricht aber schon der Umstand, daß selbst eidgenössische Zählungen ohne beständige Kontrolle der Zentralbehörden nicht gleichförmig ausgeführt würden, wie die Erfahrung bewiesen hat, und daß somit Reklamationen gegen Resultate kantonaler Zählungen kaum zu vermeiden wären. Nicht minder fällt ins Gewicht, daß bei diesem Verfahren zwar in einigen Kantonen, deren Bevölkerung im Zunehmen begriffen ist, die Vertretung ins richtige Verhältniß zur Bevölkerungszahl gebracht würde, nicht aber in allen, und daß namentlich eine allfällige Bevölkerungsabnahme durch die betreffenden Kantone kaum freiwillig konstatiert würde.

Eine gleichmäßige Revision der schweizerischen Bevölkerungszahl und ihrer Vertretung im Nationalrathe müßte also wohl auf einen bestimmten Zeitpunkt für die ganze Schweiz und von einer Behörde, der Bundesbehörde, an die Hand genommen werden und es könnte sich nur noch darum handeln, ob solche außerordentliche Zählungen innerhalb der zehnjährigen Periode nicht in einfacherer und billigerer Weise zu ermöglichen wären. Dies muß freilich zugegeben werden; aber eben so sicher ist, daß bei einer geringen Ersparniß an Mühe (denn nur Zählungen von Haus zu Haus liefern ein reelles Resultat) eine jede Vereinfachung der Zählungen deren volkwirtschaftlichen Werth erheblich vermindern würde, und daß es wahrhaft schade um die Kosten wäre, wenn der Bund Zählungen veranstalten würde, welche nicht in allen Richtungen, in welchen man bisher Erhebungen nützlich und nothwendig glaubte, mit den frühern Zählungen verglichen werden können.

Das einzig Rationelle, was im Sinne des Postulats geschehen kann, ist die Vermehrung der ordentlichen Volkszählungen. Da wir

nun, schon wegen der Vergleichung mit den Resultaten der bisherigen Zählungen, als auch um mit der Mehrzahl der andern zählenden Staaten Hand in Hand zu gehen (es zählen alle zehn Jahre: Belgien, Dänemark, England und Wales, Italien, Niederlande, Norwegen, Portugal, Vereinigte Staaten), das Dezimalsystem nicht aufgeben dürfen, so ist eigentlich das einfachste der Uebergang von der zehnjährigen zur fünfjährigen Periode, womit wir uns Frankreich, Schweden und Spanien anschließen würden (Preußen und die süddeutschen Staaten haben dreijährige Perioden). Es ist nicht zu verkennen, daß eine Volkszählung von fünf zu fünf Jahren in nationalökonomischer Beziehung von Bedeutung wäre (eine Zählung im Jahre 1855 würde z. B. über die Abnahme der Bevölkerung in Folge der Theurungsjahre, eine Zählung im Jahre 1865 über den Rückgang der Baumwollenindustrie und den Uebergang der Arbeiter zu andern Industrien infolge des amerikanischen Krieges interessante Aufschlüsse geboten haben); aber allerdings würde die Verdoppelung der Volkszählung auch eine Verdoppelung der Kosten mit sich führen. Wenn wir nun erwägen, daß eine im Dezember 1875 vorzunehmende Volkszählung bei den aufs Jahr 1875 fallenden Wahlen nicht mehr berücksichtigt werden könnte, sondern, da man auch in der Zwischenzeit die Wahlkreise nicht verändern kann, erst im Jahre 1878, so erscheint, wenigstens vom Standpunkte der Nationalrathswahlen aus, eine Vermehrung der Volkszählungen im angegebenen Sinne nicht sehr ersprießlich und es müßten jedenfalls Erwägungen nationalökonomischer Natur und noch fernere Vorgänge bei andern Nationen in diesem Sinne mit in die Wagschale fallen, um eine solche Vermehrung zu rechtfertigen. Hiezu kommt noch eine Erwägung: Da die Mitglieder der Bundesversammlung von ihren kantonalen Behörden keine Instruktionen empfangen, und daher nicht alle Vertreter eines Kantons in demselben Sinne ihre Stimmen abgeben, so hängt der Einfluß eines Kantons nicht sehr von dieser Stimmenvermehrung ab; wenn wir mit Rücksicht auf diese Einrichtung im Ständerath ein Repräsentationsverhältniß ertragen, welches auf die Verhältnisse des XV. Jahrhunderts basirt ist, so können wir die Mißverhältnisse nicht unerträglich nennen, welche sich für die Vertretung im Nationalrathe aus einer dezzennienweise vorgenommenen Regulirung derselben ergeben.

## II.

Was nun die Verhältnisse des Kantons Tessin betrifft, so scheinen die erhobenen Reklamationen ihren ersten Ursprung in einem Mißverständnisse zu haben. Bei der Zählung von 1860 wies der Kanton Tessin unter der Rubrik „Vorübergehend Abwesende“

nicht weniger als 15,607 (unter 26,619 für die ganze Schweiz) auf; dies kam daher, daß durch ein Zirkular der Staatskanzlei vom 2. Dezember 1860 der Ausdruck „Vorübergehend Abwesende“ die Interpretation erhalten hatte, es seien dabei zu zählen alle Ausgewanderten, mit Ausnahme derjenigen, welche ihren bleibenden Wohnsitz außerhalb des Kantons aufgeschlagen haben, nicht aber solche periodisch Ausgewanderte, welche sich am Tage der Zählung in einem andern Theile der Schweiz als Aufenthalter befanden. Als dann aber das eidg. Departement des Innern den Staatsrath des Kantons Tessin bei Gelegenheit der Revision des Zählungsergebnisses auf die Unrichtigkeit dieser Interpretation aufmerksam machte, und darauf hinwies, daß die Höhe der Wohnbevölkerung auch bei der Berechnung der Geld- und Mannschaftsscala zu Grunde gelegt werde, so wurde bei der durch den Staatsrath angeordneten Revision die Zahl der „vorübergehend Abwesenden“ auf 972 reduziert. Bei der Zählung von 1870 wies der Kanton Tessin wiederum 17,364 „vorübergehend Abwesende“ (von 33,878 für die ganze Schweiz) auf, indem auch diesmal wieder alle Ausgewanderten, deren einstige Rückkehr in die Schweiz man voraussetzte, selbst wenn sie seit vielen Jahren und nach überseeischen Ländern ausgewandert waren, mitgezählt wurden. Bei der Revision des Ergebnisses durch das eidg. statistische Bureau wurden hievon 2811 Personen als wirklich nur „vorübergehend abwesend“ beibehalten und überdies wurden dem Kanton Tessin eine Menge Personen beigezählt, welche er nur als „Durchreisende“ angegeben hatte, obschon sie sämmtlich seit mehr als drei Monaten, manche seit Jahren daselbst gearbeitet hatten; in einer einzigen Gemeinde traf dieser Fall 120 Personen. Es scheint somit, daß im Kanton Tessin, bald zu seinen Gunsten, bald zu seinen Ungunsten, bei Berechnung der Aufenthalter mancherorts anders verfahren wurde, als in andern Kantonen; wenn daher von tessinischer Seite das Verlangen gestellt wird, es möchten bei Berechnung seiner Bevölkerung diejenigen Bürger berücksichtigt werden, welche auf seinen Steuer- und Stimmregistern\*), sowie auf seinen Militärkontrollen stehen, so würde die Folge davon die sein, daß die einten Bewohner gar nicht, andere doppelt, d. h. in meh-

---

\*) Also das Steuerregister soll das Wohnsitzregister bedingen, statt umgekehrt! — Und wenn bei Anlaß der letzten Verfassungsrevisions- und Trennungsgitation die Munizipalität von Lugano, in ihrem Rekurs an den Bundesrath beziehungsweise die Bundesversammlung vom 10. November 1870, verlangt, daß verordnet werde, es sei bei Großrathswahlen nach der Volkszahl, bei Volksabstimmungen nach der Zahl der votirenden Bürger, statt nach Kreisen, zu rechnen, war diese Tendenz der Sotto-Ceneresi ohne Einfluß auf die Stimmregister und auf die Volkszählung vom 1. Dezember 1870?

renen Kantonen gezählt würden. Gerade um diese Uebelstände zu vermeiden und ein einheitliches Verfahren durchzuführen, wurden bei der Revision des Zählungsergebnisses nur solche als „vorübergehend Abwesende“ anerkannt, welche vor nicht mehr als drei Monaten sich von ihrem Wohnorte entfernt hatten, von der That- sache ausgehend, daß in allen Kantonen nach einem Aufenthalt von zwei bis höchstens drei Monaten eine Aufenthalts- oder Nieder- lassungsbewilligung erwirkt werden muß.

Ein solches einheitliches Verfahren ist auch mit den tessinischen Verdienstverhältnissen vereinbar. Es ist allerdings richtig, daß ein Theil der tessinischen Bevölkerung während mehrerer Monate des Jahres seinen Verdienst außerhalb des Kantons sucht. Hierüber würde uns, wenn wir es nicht sonst schon wüßten, die im Jahre 1869 vom eidg. statistischen Bureau herausgegebene Berufsstatistik („die Bevölkerung nach ihren Beschäftigungsarten“) belehren. Neben der Landwirthschaft und der Viehzucht, wovon sich auch im Kanton Tessin die Hälfte der Bevölkerung nährt, ist weitaus am stärksten vertreten die Rubrik: „Bau und Einrichtung von Wohnungen.“ Nicht weniger als 6497 Personen, und wenn man die Angehörigen ohne Erwerb hinzurechnet, 17,173 Personen, oder 147,60 ‰ — mehr als in irgend einem andern Kantone der Schweiz — der Ge- sammtbevölkerung gehören in diese Rubrik. (Genf 146,94 ‰, Basel-Stadt 141,71, Graubünden 84,83, Uri 59,23, Wallis 40,72 ‰).

Diese Berufsstatistik basirt auf der Zählung von 1860; die auf die Zählung von 1870 unternommene wird wohl ein ähnliches Er- gebniß liefern; nur dürften noch mit Straßen- und Eisenbahnbau Beschäftigte hinzukommen; immerhin aber läßt sich sagen, daß die in diesen Berufen arbeitenden Personen im Zählungsmonat Dezember, in den kürzesten Tagen des Jahres, wahrscheinlicherweise sich zu Hause befinden, und wenn nicht, daß sie eben so gut wie andere Handwerker da zu zählen seien, wo sie den größern Theil des Jahres ihr Auskommen finden, selbst wenn man unterlassen sollte, sie dort auf die Steuerregister aufzutragen.

---

In Zusammenfassung des Gesagten spricht sich daher der Bundes- rath über obiges Postulat dahin aus:

Das im Laufe von 10 Jahren entstehende Mißverhältniß zwischen der Bevölkerungszahl und der Repräsentation der Kantone im Na- tionalrath sei doch nicht der Art, daß es gerathen erscheine, um

des in dieser Beziehung möglichen Nuzens willen die Zahl der ordentlichen eidg. Volkszählungen, ohne welche eine genaue und gleichmäßige Ermittlung der Volkszahl nicht möglich sei, zu verdoppeln.

Und was die Verhältnisse des Kantons Tessin betrifft, so sei durch dieselben die Aufstellung anderer Grundsätze bei Ausmittlung der Wohnbevölkerung nicht geboten, vielmehr ergebe sich aus solchen Erscheinungen nur die Nothwendigkeit, daß jeweilen bei Zählungen in der Instruktion ganz bestimmt angegeben werde, welche Personen an ihrem Wohnorte als „vorübergehend Abwesende“ und (wenn in der Schweiz befindlich) am Zählungsorte als vorübergehend Anwesende oder „Durchreisende“ einzutragen seien.

Genehmigen Sie, Tit., die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung!

Bern, den 26. Mai 1873.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

**Ceresole.**

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

**Schiess.**

---

## Bericht

des

schweizerischen Konsuls in Odessa (Hrn. Otto Trithen  
von St. Stephan, Kts. Bern) über das Jahr 1872.

(Vom 12. Februar 1873.)

**An den hohen schweizerischen Bundesrath.**

### Handel von Odessa während des Jahres 1872.

Obschon die Kornernte im Jahre 1872 in Bessarabien vollständig gefehlt hat und sie in den Gouvernements von Kiew und Podolien bedeutend unter dem Mittelertrag war, so blieb trotzdem der Export aus dem Seehafen von Odessa im Jahre 1872 an Bedeutung nur wenig hinter demjenigen des Vorjahres zurück; der Totalwerth des Exports im Jahre 1871 betrug R. 53,245,000, während derjenige des Jahres 1872 nur R. 51,560,000 betrug.

Dieses Resultat muß hauptsächlich dem Umstande zugeschrieben werden, daß auf den entfernter Gouvernements durch die Eisenbahnen, deren Bau in allen Richtungen mit der größten Thätigkeit betrieben wird, die Möglichkeit gegeben wird, ihre Produkte auf den Markt von Odessa zu werfen.

Es ist keineswegs leicht, über die allgemeinen Resultate des Exporthandels im Jahre 1872 eine genaue Uebersicht zu gewinnen; die Preisschwankungen auf den Verbrauchsmärkten waren so häufig und so regellos, daß ohne Zweifel manche Kornfracht beträchtliche Verluste verursacht haben wird. Immerhin darf man annehmen, daß

## **Botschaft des Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend die Repräsentation der Kantone im Nationalrathe. (Vom 26. Mai 1873.)**

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| In                  | Bundesblatt      |
| Dans                | Feuille fédérale |
| In                  | Foglio federale  |
| Jahr                | 1873             |
| Année               |                  |
| Anno                |                  |
| Band                | 2                |
| Volume              |                  |
| Volume              |                  |
| Heft                | 27               |
| Cahier              |                  |
| Numero              |                  |
| Geschäftsnummer     | ---              |
| Numéro d'affaire    |                  |
| Numero dell'oggetto |                  |
| Datum               | 14.06.1873       |
| Date                |                  |
| Data                |                  |
| Seite               | 713-720          |
| Page                |                  |
| Pagina              |                  |
| Ref. No             | 10 007 692       |

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.