

B o t f c h a f t

des

Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend die
bundesrechtliche Zulässigkeit einzelner Verfassungsbestimmungen des Kantons Appenzell J. Rh.

- (Vom 24. November 1869.)

Tit.!

Zuhanden der Bundesversammlung sind im Juli d. J. eingekommen:

Eine Petition von Bürgern von Oberegg (Appenzell J. Rh.) und eine Beschwerde von Niedergelassenen in diesem Kanton, beide die Unvereinbarkeit der dortigen Verfassungszustände mit den Bestimmungen der Bundesverfassung betreffend, ein Telegramm der ehemaligen Heimathlosen, vom 12. Juli, welches sich an den Refkurs von Oberegg anschließt und sich unter Anerbietung allfälliger Beweise darüber beschwert, daß das Rhodenwesen ihnen den Antheil an den Gemeindebürgerrechten versperre und sie vom Antheil an Rhoden- und Gemeindegut ausschließe.

Nach Einsicht dieser Eingaben haben die eidgenössischen Rätthe am 27/28. Juli abhin beschlossen: „es seien die Petitionen, so weit sie sich nicht auf den Modus des Revisionsverfahrens, sondern auf die materiellen Beschwerden beziehen, an den Bundesrath zu überweisen, vorerst behufs Einvernahme der Regierung des Kantons Appenzell J. Rh.;

sodann behufs Prüfung der Frage, ob und inwieweit die Kantonsverfassung von Appenzell J. Nh., beziehungsweise deren Handhabung, überhaupt im Widerspruch stehe mit der Bundesverfassung oder Bundesgesetzgebung, speziell mit dem bundesgemäßen Stimm- und Wahlrecht der Niedergelassenen.“ Gleichzeitig wurde der Bundesrath eingeladen, seinen Bericht und Antrag auf die nächste Winteression der Bundesversammlung vorzulegen.

Wir haben nicht ermangelt, diesen Beschluß mit den eingelangten Petitionen der Regierung von Appenzell unterm 2. August mitzutheilen und dieselbe einzuladen, in den im Beschlusse der Bundesversammlung angedeuteten Richtungen einläßlichen Bericht zu erstatten und auch die zur Ausführung der Verfassung erlassenen Gesetze und Beschlüsse beizufügen.

Schon unterm 5. September gelangte das Obereggerkomite wieder an den Bundesrath und suchte darzuthun, daß die Regierung nicht eine objektiv richtige Widerlegung einsehen werde, und daß sie dieselbe zu verzögern trachte, damit nicht eine weitere Rechtfertigung der Beschwerde mehr möglich sei. Gestützt auf diese Anbringen verlangte das Komite, der Bundesrath möchte die Regierung veranlassen, ihre Vernehmlassung zu befördern und, wenn thunlich, möchte die eingelangte Antwort den Petenten zur Einsicht mitgetheilt werden, damit sie Zeit und Gelegenheit erhalten, ihre Eingabe nöthigenfalls besser zu begründen und allfällige Unrichtigkeiten in der Antwort der Regierung rektifiziren und erwidern zu können. Dabei sprachen die Petenten wiederholt die Erwartung aus, daß wenn die h. Bundesbehörde in den regellosen Zustand im Kanton Appenzell J. Nh. einen klaren Einblick erhalte, die dortige Verfassung unmöglich länger aufrecht erhalten werden könne.

Wir haben diese Mahnung der Regierung von Appenzell J. Nh. mitgetheilt und dieselbe ersucht, ihre Antwort auf die Hauptbeschwerde nicht zu lange zu verzögern.

Mit Schreiben vom 12. und 13. November abhin gelangten die Niedergelassenen und das Aktionskomite von Oberegg neuerdings an den Bundesrath und berichteten, die Regierung habe ihre Beschwerdeschriften dem am 8. November zusammen getretenen Großen Rathe vorgelegt, welcher eine Kommission von 3 Mitgliedern ernannt habe, mit dem Auftrag, die Beschwerden mit einer Gegenschrift zu beantworten. Gegen dieses Vorgehen legen die Petenten Protest ein, mit dem Beifügen, daß sie weder die vom Großen Rathe einseitig aufgestellte Spezialkommission, noch deren, nur den Standpunkt der Gegnerschaft verfechtende Vernehmlassung anerkennen können; die Regierung habe die Pflicht, zu antworten und nicht eine revisionsfeindliche Spezialkommission aus der Mitte des Großen Rathes. Mit dieser Verwahrung gegen die Schluß-

nahme des Großen Rathes verbinden die Petenten die eindringliche Bitte, der Bundesrath möchte durch einen eidgenössischen Kommissär den dortigen konfusen Verfassungszustand im Kanton selbst untersuchen lassen, dem sie ihre Beschwerden näher auseinandersetzen und nachweisen können, daß die Verfassung des Kantons Appenzell J. Rh. gegenüber der Bundesverfassung, trotz aller Anstrengungen der Regierung, unhaltbar sei.

Mit Eingabe vom 13. November beantworteten jedoch Landammann und Rath, und nicht die erwählte Kommission, die Eingaben.

Bevor wir auf den Inhalt dieser Antwort näher eingehen, müssen wir einen Blick auf den Gang der Verfassungsrevision im Kanton Appenzell J. Rh. werfen.

Die dormalen bestehende Verfassung datirt vom 26. April 1829 und ist somit die älteste aller Kantonsverfassungen der Schweiz. Die ordentliche Landsgemeinde vom Jahre 1868 beschloß auf die einstimmige Empfehlung durch den Großen Rath: es solle der Landsgemeinde des Jahres 1869 ein Verfassungsentwurf vorgelegt werden. Aus den Beratungen eines Verfassungsrathes ging der Entwurf zu einer neuen Verfassung hervor, welcher aber vom Volke verworfen wurde. Hier beginnt nun das Auseinandergehen der Ansichten. Die Petenten gehen von der Ansicht aus, nur der vorgelegene Verfassungsentwurf sei verworfen worden, nicht aber der noch fortexistirende Revisionsbeschluß; es müsse daher die Landsgemeinde nicht erst wieder über die Anhandnahme der Revision befragt werden, indem die Revision einmal beschlossen und erst bei der Annahme eines der Mehrheit genehmen Projektes als geendet zu betrachten sei. Es stehe auch der im vorigen Jahre ernannte Verfassungsrath noch immer im Amte, und zwar so lange, bis seine Wirksamkeit mit Annahme eines Entwurfes zum Abschlusse gekommen oder bis er durch eine andere, mit dem Revisionsmandate betraute Behörde ersetzt sei. Gestützt auf diese Anschauungsweise stellten die Petenten an den Großen Rath das Ansuchen, er möchte den bestehenden Verfassungsrath einladen, das verworfene Verfassungswerk wieder in Erwägung zu ziehen und dasselbe mit allfälligen Modifikationen einer außerordentlichen Landsgemeinde zum Entscheide vorzulegen.

Der Große Rath aber war anderer Ansicht; er beschloß am 1. Juli 1869: „Ueberweisung der Petition an den nächsten Verfassungsrath im März 1870.“ Dieser Bescheid ist nicht motivirt; man lernt indessen die Ansichten der Appenzellerbehörde aus der gedruckten Schrift des Herrn Ständerath Ruesch genau kennen. Diese Ansichten gehen dahin: der Verfassungsrath habe mit der Vollendung und der Vorlage seiner Arbeit seine Aufgabe als beendet betrachten müssen, wie denn in Appenzell J. Rh. jede Behörde nur auf ein Jahr gewählt werde. Der Verfassungsrath habe beschlossen, es seien dem Volke einfach die Fragen über An-

nahme oder Verwerfung vorzulegen, ja, ein Antrag auf Anfrage, ob im Verwerfungsfalle der Verfassungs-rath die Sache wieder aufnehmen solle, sei ausdrücklich verworfen worden. Hierbei sei man von der Ansicht ausgegangen, daß im Falle der Verwerfung in der Bevölkerung keine Sympathie für Neuerungen überhaupt walte und daß man den günstigen Moment der Meinungsreife des Volkes abwarten wolle; mit andern Worten, der Entscheid sei ein definitiver in dem Sinne, daß eben die gültige Verfassung fortbestehen solle und ein späteres Erneuerungsbegehren auf dem verfassungsmäßigen Wege gestellt werden müsse.

Nachdem die Landsgemeinde den Verfassungsentwurf verworfen, so argumentirt die Regierung von Appenzell weiter, sei ihr kein anderer Ausweg zu Gebote gestanden, als die Petenten auf den einzig gesetzlichen Weg zu verweisen. Darnach sei jeder Einzelne berechtigt, dem einen Monat vor der ordentlichen Landsgemeinde zusammentretenden Großen Rathe Anträge, Verfassungs- und Gesetzesentwürfe, behufs Bekanntmachung unter dem Volke vorzulegen, und falls der Große Rath in seiner Mehrheit dieselben bei der Landsgemeinde nicht bevorworten wollte, stehe jedem Bürger das Recht zu, die Begehren selbst vorzutragen und die Abstimmung darüber zu verlangen.

Es läßt sich nicht bestreiten, daß der Weg, den die Regierung von Appenzell den Petenten anweist, für gewöhnliche Verfassungsrevisionen der richtige ist. Auch kann wohl nicht behauptet werden, daß das Mandat des Verfassungsrathes zur Anhandnahme einer neuen Ausarbeitung eines Verfassungsentwurfes noch fortbestehe, nachdem er selbst seine Aufgabe als vollendet betrachtet und von jeder diesfalligen Anfrage an das Volk ausdrücklich abstrahirt hat. Die Landsgemeinde ihrerseits begnügte sich mit der Verwerfung des Projekts ohne einen Auftrag zur Vorlage eines andern Entwurfes zu geben. Zudem ist bereits ein Vorgang aus dem Jahr 1854 da. Auch damals wurde dem Volke ein Entwurf zu einer neuen Verfassung vorgelegt und von demselben verworfen, ohne daß die Revisionsarbeit hernach wieder aufgenommen worden wäre. Erst im Jahr 1868 beschloß die Landsgemeinde wieder, daß ihr auf die ordentliche Versammlung ein Verfassungsentwurf vorgelegt werden möchte.

Dieser Weg führt aber die Petenten nicht schnell genug zum Ziele; sie gelangten daher mit dem Gesuch an die Bundesversammlung: „diese wolle Anordnung treffen, daß die innerrhodische, den Bundesbestimmungen in allen Theilen zuwiderlaufende Kantonsverfassung sofort durch eine andere, den Prinzipien der Bundesvorschriften analoge Konstitution ersetzt werde.“

Sofern die Kantonsverfassung von Appenzell Vorschriften und Bestimmungen enthält, die den Grundsätzen der Bundesverfassung wirklich

widersprechen, so kann es allerdings nicht von den Behörden von Appenzell und auch nicht von der Landsgemeinde abhängen, ob sie solche unzulässige Bestimmungen wollen fortbestehen lassen oder nicht. Der Art. 4 der Uebergangsbestimmungen zur Bundesverfassung lautet: „Diejenigen Vorschriften der Kantonsverfassungen, welche mit den übrigen Bestimmungen der Bundesverfassung im Widerspruch stehen, sind vom Tage an, mit welchem diese letztere als angenommen erklärt wird, aufgehoben.“

Wir kommen nun auf die von den Petenten erheblich gemachten und von der Regierung beantworteten Klagepunkte, müssen indeß noch vorausschicken, daß die Regierung sich darüber beschwert, daß die Petenten die materiellen Punkte sammt und sonders in die eidgenössischen Rathsfälle gebracht haben, bevor eine Abweisung seitens der obersten kantonalen Behörden vorgelegen, ja, bevor dieselben auch nur einer kantonalen Behörde zur Verathung und Beschlußfassung von den Petenten selbst oder von andern Bürgern vorgelegt worden seien. Die Regierung glaubte daher, sich auf das gut eidgenössische Recht berufen und die Abweisung der Petitionen, gestützt auf den formellen Hauptgrund vorläufiger Inkompetenz der Bundesbehörden, beantragen zu können. Indessen will sie sich nicht allein auf diesen Standpunkt stellen und in die Sache eintreten.

Die Beschwerdepunkte sind folgende:

1) Die Niedergelassenen sagen in ihrer Zuschrift an die Bundesversammlung vom 3. Juli: „Da die Niedergelassenen als Landesfremde in keine Rhoden gehören und die Repräsentanten in die kantonalen Behörden von den Versammlungen der resp. Rhodengenossen gewählt werden, befinden sich die sämtlichen Niedergelassenen in der traurigen Lage, nicht bloß in Gemeindeangelegenheiten nicht mitstimmen zu dürfen, sondern auch von der Theilnahme an den Wahlen in die Kantonsbehörden ausgeschlossen zu sein.“

In einer Zuschrift an den Bundesrath vom 12. November abhin, setzen die Niedergelassenen ihre Beschwerdepunkte noch weiter auseinander und sagen: „Es existiren in Appenzell J. Rh. keine gehörig organisirten Gemeinden, sondern nur sogenannte Rhoden, die weder an ein bestimmtes Territorium gebunden sind, noch eigentliche politisch geordnete Körperschaften, sondern vielmehr ein eigenthümliches Durcheinander bilden. Die Rhoden bestehen nämlich aus verschiedenen Geschlechtergruppen, die vermöge ihres Geschlechtsnamens in die betreffenden Rhoden gehören, sie mögen wohnen wo sie wollen. Diese Rhodsgenossenschaften, welche einestheils nur den Charakter einer Korporation in sich tragen, andererseits aber wieder ein gewisses Surrogat politischer Wahlkörper darstellen, besitzen sogenannte Rhodengüter, d. h. ein Vermögen, welches von den Rhodsvorständen nach Art eines Genossengutes verwaltet wird.“

Die Rhodgenossen wählen nun jährlich ihre Rhodvorstände zur Verwaltung des Rhodenvermögens, allein die betreffenden Mitglieder bilden zugleich die Abgeordneten der richterlichen und Administrativbehörden des Kantons, und vertreten somit die Stelle der in andern Kantonen durch die Gemeindeversammlungen gewählten Kantonsräthe und Richter. Die Niedergelassenen welche selbstverständlich in keine derartige Rhode gehören, sind demnach in Bezug auf die Wahlen der Kantonsbehörden, mit Ausnahme der an der Landsgemeinde gewählten sogenannten Landsbeamten durchaus rechtlos und von der Stimm- und Wahlfähigkeit ausgeschlossen."

Nach dieser Auseinandersetzung kommen die Niedergelassenen darauf zu sprechen, daß die Absicht walten soll, sie in Rhoden einzutheilen, wogegen sie Einsprache erheben, weil die Rhoden sie nichts angehen und dieselben sie auch nicht anerkennen würden, da die Wahl der Verwalter ihres Rhodevermögens nur von den Antheilhabern resp. Rhodegenossen allein vorgenommen werden könne. Auch die Stimmfähigkeit in den Rhodekreisen, wie beabsichtigt werde, sie nicht durchzuführen, weil es keine territoriale Rhodenkreise gebe.

Auf diese Beschwerde erwidert die Regierung: „Die Landesregierung werde von der Landsgemeinde gewählt, an welcher die Niedergelassenen wie die Landsleute Theil nehmen. Was die Wahl der Hauptleute und übrigen Rätthe anbetreffe, so haben die Rhoden, wenn sie auch nach ihrem Grundcharakter bestimmte Geschlechtergruppen seien, doch auch je ein bestimmtes Gebiet als territoriale Unterlage und die Ausübung des Stimmrechts der Niedergelassenen bei den Wahlen in den Rhodsversammlungen, innert deren Kreis sie wohnen, werde nicht verweigert. Es handle sich da um ein Recht des Schweizer und die nächste Landsgemeinde werde nicht ermangeln, in dieser Beziehung eingehendere, das Schweizerrecht durchaus schützende Bestimmungen aufzustellen."

2) Was die Bewohner von Oberegg betrifft, so stellen sie an die Spitze ihrer Beschwerde folgende Auseinandersetzung: „Der Kanton ist nicht in Bürger- oder Einwohnergemeinden eingetheilt, wie ein geordneter Staat, sondern in Rhoden. Der ganze Kanton bildet nur zwei Gemeinden, Appenzell und Oberegg, von denen die erstere sechs Rhoden in sich schließt; nur die Rhode Hirschberg = Oberegg, die sich an eine territoriale Einheit gebunden, hat sich in eine geordnete Einwohnergemeinde (Oberegg) ausgebildet.

„In Appenzell ist," fährt die Beschwerde wörtlich fort, „ein Wochenrath, resp. Wochenrath mit Zugug, die Gemeindebehörde für das Verwaltungs- und richterliche Fach; in Oberegg die Vorsteherchaft (Gemeinderath). Die Gemeindebehörde von Appenzell, bestehend aus den

Regierungsmitgliedern und den Rhoddeputirten der sechs innern Rhoden betrachtet sich, mit Außerachtsezung der Gemeinde Oberegg, als Kantonsregierung, erläßt Verordnungen, bestimmt über Staatsausgaben und schließt Konfordate ab, ohne daß wir in jener Behörde eine Vertretung haben, ohne daß wir es wissen und etwas davon inne werden." Die Beschwerdeführer von Oberegg glauben die Beschlüsse einer solchen bloßen Gemeindebehörde, in der sie nicht einmal eine Vertretung haben, nicht als kantonale verbindliche Erlasse anerkennen zu müssen.

Ueber diesen Beschwerdepunkt äußert sich die Regierung dahin: Die Rhodeneintheilung sei aus der geschichtlichen Entwicklung des Landes hervorgegangen. Was das Wechselverhältniß der Rhoden anbetreffe, so seien ihr die in der Petitionsschrift erzählten Umstände unbekannt; die innern Rhoden stehen unter einander in demselben Selbstständigkeitsverhältnisse, wie gegenüber der Rhode Hirschberg = Oberegg. Die Verfassung erwähne den „Wochenrath“, sowie auch die „Zuzüge“ als kantonale Behörden und zähle die Befugnisse derselben nur zu numerisch auf. Sie könne die Technik der Petitionsschrift, wonach verfassungsmäßig und überhaupt im Leben als kantonale angesehenen Behörden auf einmal zu Gemeindebehörden umgestempelt werden und dann gegen diesen fingirten Charakter derselben von der Urheberseite selbst wieder Klage geführt werde, nicht als stichhaltig ansehen.

3) Eine fernere Beschwerde wird von gleicher Seite in folgender Weise erhoben: „Die zwei innerrhodischen Gemeinden, nämlich Appenzell und Oberegg, haben nun auch zwei Gemeindekassen zur Bestreitung ihrer Gemeindebedürfnisse. In Oberegg ist eine eigene Gemeindekasse, in Appenzell ist es der Landsekel oder die Staatskasse selbst, an welche die Oberegger dann zur Bestreitung der Gemeindebezwecke in Appenzell steuern dürfen.“ Für diese Behauptung, daß die sechs innern Rhoden ihre Gemeindebedürfnisse aus dem Landsekel befriedigen, werden aus der Staatsrechnung einige Beispiele angeführt.

Gegen diesen Beschwerdepunkt führt die Regierung im Wesentlichen an: Der Abgang einer reich gegliederten Gemeindeorganisation und die räumliche Entfernung von Oberegg erheische für diesen Landestheil nach der Natur des Verhältnisses gewisse Besonderheiten, die aber deshalb weder ungerecht noch bundeswidrig sein müssen noch seien. Die Verfassung sage hierüber: „Bemelte Rhoden (Hirschberg und Oberegg) haben ihr eigenes gesondertes Gemeinde- und Armengut, und unter Aufsicht des Kantons ihre eigene Vogteiverwaltung.“ So besorgen auch die sechs innern Rhoden in Gesamtheit ihr Armenwesen und haben in ihrem Charakter der früher bestandenen Markgenossenschaft auch ihre Güter. Es liege in diesen thatsächlichen Verhältnissen kein Widerspruch gegen Buchstaben, Sinn und Geist weder der Kantons- noch der Bundesverfassung, sondern sie seien der eigenste Ausfluß einer eigenartigen ge-

schichtlichen Entwicklung und das getreue, durch Verfassung und Uebung bekräftigte Bild der Natur des Lebens selbst.

Was die Zuschüsse aus dem Staatsfiskus an die sechs innern Rhoden betreffe, so erhalte Hirsberg-Oberegg auch solche Beiträge, ja es sei diese Rhode in mancher Beziehung begünstigt; übrigens sei das Herausreißen einzelner Posten aus einer Rechnung unverantwortlich und gebe kein richtiges Bild des wirklichen Sachverhaltes.

4) Als vierter Beschwerdepunkt wird auf folgendes Verhältniß hingewiesen: „Auch, (sagt die Eingabe von Oberegg) in Bezug auf die Repräsentation im Großen Rathe besteht keine Rechtsgleichheit. Nach der Verfassung wählt von allen sieben Rhoden jede 16 Mitglieder in den Großen Rath, gleich viel ob sie groß oder klein sei. Die Schwendiner Rhode wählt mit einer Seelenzahl von 900 so gut 16 Mitglieder, als Oberegg mit 2200 und Lehn mit 3200 Seelen. Also auch hier eine scheinende Ungleichheit. Es wählt dann auch die Kirchhöre Appenzell, d. h. die Kirchengenossenschaft oder Pfarrei Appenzell, einen Kirchenpfleger als Regierungsrath. Wir Oberegger können den Kirchenpfleger von Appenzell nicht als Landesbeamten oder Regierungsrath anerkennen, da er uns nichts angeht und wir zu seiner Wahl auch nicht mitwirken. Kein Kirchenpfleger einer andern Pfarrei des Kantons gilt als Landesbeamter. Die Kirchhöreversammlung wählt auch das unserm Kanton zufallende Mitglied in den schweizerischen Nationalrath und gerirt sich als 27. eidgenössischen Wahlkreis. Wir Oberegger sind während 21 Jahren des Bestehens der neuen Bundesverfassung aus guter Laune des Landammanns zweimal zu dieser eidgenössischen (?) Wahlversammlung einberufen worden, d. h. zum Besuch der Kirchhöre in Appenzell, die wir aber keineswegs als kompetente Wahlversammlung für den Nationalrath anerkennen; es ist in unserm Kanton nur die Landsgemeinde, bestehend aus allen niedergelassenen Kantons- und Schweizerbürgern zur Wahl des Nationalrathes befugt. Unsere Regierung wird auch nicht im Stande sein zu beweisen, daß die Niedergelassenen zur Wahl des Nationalrathes mitwirkten.“

Auf diese Beschwerdepunkte antwortet die Regierung im Wesentlichen: es sei zum mindesten seltsam, daß das Aktionskomitee gegenüber den innern Rhoden darüber Beschwerde führe, daß die eise oder andere derselben bei der Repräsentantenwahl in den Rath beeinträchtigt sei. Daß Hirsberg-Oberegg in Beziehung auf Repräsentation in den Großen Rath nach dem Verhältniß der Bevölkerung allen andern 6 Rhoden bisanhin im Nachtheil gestanden sei, sei nicht einmal darzuthun versucht worden. Im Uebrigen, sagt die Regierung weiter, wohnen die Rhodengenossen vielleicht durchschnittlich gerade in dem Gebiete einer andern Rhode; dieser Umstand verhindere die Annahme der Möglichkeit einer besondern Interessenerachtung der Rhoden, resp. die Begünstigung

derselben durch das Verhältniß ungleicher Seelenzahl bei gleichem Wahlrechte. Jede Rhode enthalte die Zusammensetzung derselben Volkselemente wie die andere; jede sei so zu sagen durch die andere selbst wiederum repräsentirt, und wenn die eine nach Verhältniß ihrer Seelenzahl zu wenig Mitglieder in den Rath entsende, so werde die Bevölkerung doch gleichmäßig in den Räthen vertreten. Daher komme es, daß sich bisanhin Niemand über diese Vertretungsweise beklagt habe, nicht einmal die zwei größten Rhoden, nämlich die Rütthener- und Lehnerrhode. Uebrigens gibt die Regierung zu, daß in diesem Punkte andere Einrichtungen werden getroffen werden müssen.

Was die Pflegerwahl der innern Kirchhore betrifft, so anerkennt die Regierung, daß dieser Pfleger den Charakter eines öffentlichen Beamten habe, er werde aber auch stets in öffentlicher Versammlung gewählt, zu welcher die Mitlandleute von Hirschberg-Oberegg freien Zutritt haben; wenn sie aber von diesem Rechte keinen Gebrauch machen, so berechtige sie dieses nicht zu Klagen. Bezüglich der Nationalrathswahlen behauptet die Regierung, es seien die Bewohner von Hirschberg-Oberegg und die schweizerischen Einwohner des Kantons zu allen bisherigen sieben Wahlversammlungen, mit ausdrücklicher Berufung auf den Art. 63 der Bundesverfassung, durch ein Kirchenmandat eingeladen worden, und ebenso zu den Geschwornenwahlen.

5. Als letzten Klagegrund führt die Beschwerde von Oberegg noch folgendes Verhältniß an: „Wir haben in unserer Gemeinde niedergelassene Bürger aus der Gemeinde Appenzell, wie anderseits auch in Appenzell Bürger unserer Gemeinde niedergelassen sind. Die in Oberegg etablirten Innerrhoder genießen in Gemeindeangelegenheiten ganz gleiches Recht wie die Oberegger selbst, während unsere in Appenzell etablirten Gemeindebürger keinerlei Gemeinderrechte besitzen. Wir lassen die Appenzeller in Gemeindeangelegenheiten stimmen und mitwirken, in Appenzell dagegen sind die Oberegger, wie auch die niedergelassenen Schweizerbürger, von allen Gemeindeangelegenheiten ausgeschlossen. Es ist daher auch in dieser Hinsicht eine im Wesen unserer Verfassung liegende ungleiche Behandlung der niedergelassenen Kantons- und Schweizerbürger.“

Hierauf erwidert die Regierung: Hirschberg-Oberegg führe vermöge der entfernten örtlichen Lage seinen kleinen Gemeindehaushalt. Zur Mitwirkung in öffentlichen Gemeindeangelegenheiten seien die Kantonsbürger nicht bloß berechtigt, sondern verpflichtet. Im innern Lande bestche aber nach den Auseinandersetzungen des Aktionskomites selbst keine Gemeindeorganisation, und da sei es eine zum mindesten befremdende Zumuthung, den in Appenzell niedergelassenen Obereggern eine Mitwirkung in Angelegenheiten zuzusichern, die überhaupt nicht bestehen. Es sei wahrscheinlich, daß die Petitionsschrift hier der Antheil an den vielen Genossengütern des innern Landes im Auge habe. Das

Miteigenthum an diesen bestimme sich aber ausschließlich nach dem Wesen der alten Markgenossenschaft und verschiedenen ganz positiven Satzungen.

6. Schließlich ist noch der Beschwerde der Heimatlosen Erwähnung zu thun.

Auf die im Eingang der Botschaft erwähnte Zuschrift der ehemaligen Heimatlosen, des Inhalts, daß das Rhodenwesen ihnen den Weg zu den Gemeindegemeinschaften versperre und sie vom Antheil am Rhoden- und Gemeindegut ausschließe, erwidert die Regierung, daß denselben die Ausübung des Stimmrechts bei den Wahlen der Rhoderversammlungen, inner deren örtlichen Kreis sie wohnen, seit ihrer Aufnahme in das Landrecht ausdrücklich zuerkannt sei; über den Antheil an Rhoden und Gemeindeguthaben sehe man den Art. 2 des eidg. Heimatlosengesetzes vom 3. Schrifmonat 1850 als bestimmend an.

Ausführlicher als Landammann und Rath tritt Hr. Ständerath Rusch in seinen „Bemerkungen über appenzell-innerrhodische Verfassungsrevision und über die bei der Bundesversammlung anhängigen bezüglichen Petitionen“ auf den Gegenstand ein. Da diese gedruckte Broschüre in den Händen der Mitglieder der Bundesversammlung sich befindet, so können wir es füglich unterlassen, näher auf die hier gegebenen Erörterungen einzutreten, wir begnügen uns, auf dieselbe zu verweisen. Bei den patriarchalischen Einrichtungen, wie solche im Kanton Appenzell J. Rh. noch bestehen, dürfte es dagegen am Platze sein, wenn wir der Zeitschrift für Schweiz. Statistik, Jahrgang 1868, einen Auszug aus einer Arbeit der appenzellischen Kantonalsektion entheben, welche den Titel führt: „das Gemeindegewesen im Kanton Appenzell J. Rh.“ Die hier gegebenen Aufschlüsse dürften wesentlich dazu beitragen, einen tiefern Blick in das öffentliche Leben des Appenzellervolkes zu thun und einige der oben berührten Verhältnisse besser aufzuklären. Da der Aufsatz einen rein wissenschaftlichen Zweck hat und seine objektive Haltung mit dem gegenwärtigen Parteistreit nichts zu thun hat, so müssen wir ihm eine getreue Darstellung zutrauen.

Diese Abhandlung gibt folgende Darstellung der appenzellischen Verhältnisse:

„Der Kanton Appenzell Inner-Rhoden steht in Betreff der Gemeinden, sowohl in Hinsicht auf ihre Einteilung, als auch in Beziehung auf deren innere Organisation, in ganz eigenthümlichen Verhältnissen, welche zur Herstellung eines klaren Blickes einer etwas ausgedehnten Behandlung bedürfen.

„Vergleicht man die jetzigen Gemeindeverhältnisse von Appenzell Inner-Rhoden mit dem Zustand der Gemeinden unmittelbar vor der Theilung Appenzells in zwei selbstständige Kantons-theile, so finden

„wir einen durchaus stabilen Charakter derselben, was aus nachstehendem „geschichtlichem Rückblick hervorgeht.

„Der Kanton Appenzell, bestehend aus der Kirchhöre Appenzell mit „den sogenannten sechs innern Rhoden und den ebenfalls sogetheilten sechs „äußern Rhoden, wurde bekanntlich in Folge der Reformation im Jahre „1597 nach einer durchaus konfessionellen Basis in die nun bestehenden „zwei Halbkantone getheilt, wobei die Kirchhöre Appenzell und die so- „genannten sechs innern Rhoden nebst der katholisch gebliebenen Bevölkerung „in Oberegg und Oberhirschberg zum Kantonsheil Appenzell J. Rh. „und der übrige zur reformirten Religion übergetretene Theil der Be- „völkerung zum Kantonsheil Appenzell A. Rh. geschlagen wurde. Da „es sich demnach darum handelte, nach Maßgabe des Religionsbekennt- „nisses durch die Landtheilung zwei selbstständige Staaten zu schaffen, „bestehend aus den betreffenden Konfessionsgenossen und dem von den- „selben bewohnten Gebiete, ging jeder für sich ausgeschiedene Landestheil „seinen eigenen Weg, übernahm somit seine eigene staatliche Mission „und machte ebenso wieder seine besondern und vom andern Theil un- „beeinflussten Phasen der Entwicklung durch. Während sich aber in Ap- „penzell A. Rh. aus den zu diesem Staate geschlagenen Rhoden selbststän- „dige politische Gemeinden ausgebildet haben, blieben die innern Rhoden „mit der Kirchhöre Appenzell vereint und bilden mit derselben bis auf „den heutigen Tag nur eine politische Gemeinde. Etwas anderes ge- „staltete sich diesfalls das Gemeindeverhältniß unter der katholisch ge- „bliebenen und deshalb zu Appenzell J. Rh. geschlagenen Bevölkerung „in den zwei Gemeinden Oberhirschberg und Oberegg. Wie sich die „reformirten Einwohner daselbst nach der Landtheilung zu einer ei- „genen Gemeinde erhoben und nun die zu Appenzell A. Rh. gehörige „Pfarrei Reuti bilden, so entstanden aus den katholischen Bewohnern „beider Gegenden zwei völlig unabhängige Gemeinwesen; die Rhoden Hirsch- „berg und Oberegg, welche zusammen nun die Pfarr- oder Kirchgemeinde „Oberegg bilden und, abgesehen von den jedem Theil für sich zukom- „menden Befugnissen, laut Verfassung dennoch nur als eine Rhode oder „politische Gemeinde gelten.

„Wenn wir durch das oben Angeführte die Bildung der politischen „Gemeinden geschichtlich dargestellt haben, so bleibt noch zu erwähnen „übrig, daß sich dann im Laufe der Zeit einzelne Ortschaften von der „Kirchhöre Appenzell abgetrennt und zu eigenen Kirchgemeinden ausge- „bildet und unter gewissen Beschränkungen ihre Selbstständigkeit erlangt „haben. Auch die mit einzelnen Verwaltungsrechten bestehenden Schul- „kreise oder Bezirke sind neuern Ursprungs.

„Die dem ganzen innern Land, sowie auch die der Gemeinde „Oberegg nach der Landtheilung verbliebene Eintheilung nach Rhoden hat „in ihrer Benennung ebenfalls etwas Geschichtliches. Wie uns die Ge-

„schiebt es nachweist, wurden die Wehrkräfte des Landes Appenzell
 „schon zur Zeit der appenzellischen Freiheitskämpfe nach Gegenden oder
 „auch nach Geschlechtsnamen in Rotten (Rhoden) mit je einem Feld-
 „hauptmann eingetheilt. Diese Eintheilung des Volkes nach gleicher
 „Benennung ist dann auch nach der Landtheilung in Appenzell J. Rh.
 „verblieben und besteht noch bis auf den heutigen Tag.

„Mit Ausnahme von Hirschberg und Oberegg haben jedoch diese
 „Rhoden keine weitere Bedeutung erlangt, als daß dieselben in Form
 „einer politischen Wahlversammlung die Repräsentanten des gesamten
 „Volkes in die kantonalen Behörden wählen und ein denselben zu-
 „ständiges kleines Vermögen (in dieser Hinsicht nach Art einer Korpo-
 „ration) verwalten dürfen. Besondere Eigenheiten, welche sich bei diesem
 „Rhodenwesen bereits seit ihrem Ursprunge erhalten oder auch durch be-
 „sondere Zeitumstände in der Folge ergeben haben, werden wir in der
 „Abtheilung „Politische Gemeinden“ ebenfalls noch kurz anführen.

„Gehen wir nun nach diesen Bemerkungen über die geschichtliche
 „Entwicklung des Gemeinwesens zur Klassifikation der Gemeinden über,
 „so kommen wir zunächst zu den

„Politischen Gemeinden,

„mit ihren verschiedenen Gestaltungen. Faßt man dann unter dieser
 „Abtheilung die Einwohnergemeinden als die territorialen Einheiten,
 „in welche das gesamte Staatsgebiet in polizeilicher und administrativer
 „Hinsicht zerfällt, — und dann die Bürgergemeinden als eine engere
 „Genossenschaft, denen das Eigenthum der Gemeindearmenfonds zusteht,
 „auf, so finden wir von diesem Standpunkt aus (mit Ausnahme von
 „Oberegg), und wie aus der Darlegung der geschichtlichen Gestaltung
 „des innerrhodischen Gemeinwesens hervorgeht, alle übrigen Theile des
 „Kantons in eine einzige große Gemeinde vereinigt; denn für diesen
 „ganzen Theil des Staatsgebietes geschieht die Ausübung der Polizei-
 „gewalt von einer Zentrastelle aus, und ebenso wird auch für denselben
 „(immerhin wieder mit Ausnahme von Oberegg) das Armenvermögen
 „in gemeinschaftlicher Weise verwaltet. Nach dem Gesagten läßt sich
 „wohl nicht annehmen, daß eine gehörige Ausfönderung von politischen
 „Gemeinden vorkomme, sondern es ergibt sich hieraus, daß der Kanton
 „Appenzell J. Rh. lediglich in zwei politische Gemeinden zerfalle:
 „in die Gemeinde, bestehend aus dem ganzen Kanton mit Ausnahme
 „von Oberegg, und in die Gemeinde Oberegg. Letztere Gemeinde be-
 „sitzt nämlich verfassungsgemäß eigene Armenverwaltung und eigenes
 „Bogteinweisen, wie sie auch ihre eigene Polizei hat, weshalb sie in
 „jeder Beziehung als selbstständiges Gemeinwesen dasteht. Eigentüm-
 „liche Verhältnisse kommen indessen auch in Betreff der Gemeinde
 „Oberegg vor, welche wir hier anzuführen nicht ermangeln wollen.
 „Oberegg, welches laut Verfassung nur als eine Rhode, d. h. als

„nur eine politische Gemeinde beachtet wird, ist gleichwohl auch in zwei Theile (Halbrhoden), Hirschberg und Oberegg abgetheilt, wovon jeder ein eigenes Armengut, eigene Vogteiverwaltung, ja selbst ein eigenes Civilgericht I. Instanz besitzt und sich somit auf völlige Selbstständigkeit gründet. Da aber trotzdem beide Halbrhoden nur als eine gezählt und in den Kantonalbehörden ebenfalls nur in diesem Charakter repräsentirt werden dürfen, könnte man in Ansehung der bestehenden Trennung in zwei Glieder annehmen, daß in Oberegg eine Einwohnergemeinde und zwei Bürgergemeinden bestehen. Eine weitere Eigenthümlichkeit besteht in dieser Gemeinde auch darin, daß beide Halbrhoden dann zur gleichen Pfarr- oder Kirchgemeinde Oberegg vereint sind, mit der Ausnahme zwar, daß ein kleiner Theil von Hirschberg in die St. Gallische Gemeinde Verneck und ein noch kleinerer Theil der Rhode Oberegg in die Pfarrgemeinde Marbach, Kantons St. Gallen, pfarrgenössig ist. Die Polizei wird dann von ein und der gleichen Amtsstelle aus über das ganze Gebiet beider Halbrhoden ausgeübt.

„Fast man von dem dargestellten Standpunkte aus den ganzen Kanton Appenzell J. Rh. nach der angedeuteten Weise in zwei Gemeinden (Appenzell und Oberegg) zusammen, so bleibt indessen noch das Verhältniß der sog. Rhoden zu beleuchten. Die Entstehung und der rein persönliche Charakter der Rhoden, d. h. wie dieselben, in den ersten Zeiten des appenzellischen staatlichen Lebens gebildet, seither ohne Rücksicht auf Wohnung und Aufenthalt der Rhodsgenossen ausschließlich aus den zu einer jeden getheilten Persönlichkeiten fortbestanden haben, geht aus der geschichtlichen Anführung der innerrhodischen Gemeindeentwicklung hervor, und es ist deßhalb im Weiteren nur noch interessant, zu vernehmen, in wie fern denselben gemeinsame Befugnisse und Rechte zustehen, als was für staatliche Glieder dieselben im großen Ganzen erscheinen und in wie weit denselben irgend welche lebensfähige Funktion zukommt.

„Laut Verfassung theilt sich der Kanton geschlechterweise in sieben Rhoden ein:

- „1. Schwendi.
- „2. Rütli.
- „3. Lehn-Dorf.
- „4. Schlatt-Häslen.
- „5. Gonten.
- „6. Rinkenbach-Stechlenegg, wovon zwar Rinkenbach als halbe Rhode und Stechlenegg ebenfalls als halbe Rhode abgetheilt ist.
- „7. Hirschberg-Oberegg mit gleicher Abtheilung in zwei Hälften.

„Da, wie schon erwähnt, die bezeichneten Rhoden keine territoriale Abgrenzung haben, sondern bloß nach Geschlechtsnamen ausgeschieden sind, so versteht sich dabei von selbst, daß die Geschlechter, wenn sie bei der ursprünglichen Eintheilung auch noch bei einander wohnten, in Folge der Ortsveränderungen nunmehr im Laufe einer langen Zeit bunt durcheinander im ganzen Lande zerstreut sind, so daß in jedem Weiler ein Gemisch verschiedener Rhodsbürger aufzufinden ist. Nur in Oberegg ist es diesfalls wieder geregelter, indem dort eine territoriale Abtheilung der beiden halben Rhoden vorkommt.

„Die Genossen oder Bürger der im innern Theile des Kantons bestehenden Personalrhoden, wenn man sie so nennen darf, pflegen nun insoweit gemeinsame Beziehungen, als sie sich jährlich rhodenweise zusammenfinden, um nach eben den aufgezählten Rhoden die Repräsentation des Volkes in die kantonalen Behörden zu wählen. Es steht nämlich jeder Rhode die Wahl von acht kleinen und acht großen Räten zu, und es wird sowohl der Kleine Rath (erste richterliche Instanz und Verwaltungsbehörde der erstern sechs Rhoden), als auch der Große Rath des Kantons von den durch die Rhodssammlungen gewählten Räten gebildet. Eine Ausnahme machen hierin wieder die beiden Halbrhoden Hirschberg und Oberegg, welche vermöge ihrer geographischen Lage ein eigenes Civilgericht erster Instanz besitzen und somit durch ihre Rhodsbeamten nur im Großen Rathe repräsentirt werden. Eine weitere Zusammengehörigkeit der Rhodsgenossen besteht auch in der Verwaltung eines kleinen Rhodengutes durch die auf obige Art und Weise gewählten Beamten. Der ursprüngliche Zweck des sogenannten Rhodengutes soll darin bestanden haben, daß aus demselben die bei einem etwaigen Feldzuge verunglückten Krieger und auch die deshalb verwaisten Familien hätten unterstützt werden müssen, wonach dasselbe als ursprünglicher Invalidenfond bezeichnet werden dürfte. Ob aber bei einem allfälligen Feldzug das vorhandene Kapital wirklich die angeedeutete Verwendung finden würde, ist indessen sehr zweifelhaft, und man geht deshalb keineswegs von der Wahrheit ab, wenn man behauptet, daß das Rhodengut ohne besondern Zweck gegenwärtig brach liege und bei einer spätern Ausscheidung des Landes in wirkliche politische Gemeinden im neuen Gemeindefhaushalt zu seiner Konsolidirung eine wohlthätige Verwerthung finden dürfte. Nach der bezeichneten Eintheilung der Rhoden nach Geschlechtern, d. h. nach Geschlechtsnamen, möchte man dieselben namentlich beim Fehlen der einer selbstständigen Gemeinde zukommenden Funktionen und Attribute vielmehr für engere Bürgerschaften oder Korporationen, als für Einwohner- oder Ortsbürgergemeinden halten; einen gewissen Charakter von solchen besitzen sie nämlich nur in so weit, als die betreffenden Geschlechter doch einmal (mit Ausnahme von Oberegg) das ganze Staatsgebiet bewohnen und die Rhoden selbst, wenn man sie vermöge

„dem denselben zuständigen Wahlgeschäfte als eigene Wahlkörper betrachten will, in dieser Beziehung eine gewisse politische Bedeutung haben. Daß von den Rhoden im Allgemeinen und Besondern Angeführte und Gesagte läßt sich aber wohl nur dahin resumiren: Ob schon sich bei denselben einzelne Züge und Spuren von selbstständigen Gemeinden zeigen, so machen dieselben dennoch in allen jenen Haupteigenschaften, die einem eigenen politischen Gemeinwesen zukommen, gemeinsame Sache und können somit (mit Ausnahme von Oberegg) nur als ein zusammenhängendes Bild, nur als eine große politische Gemeinde betrachtet werden, und es muß deßhalb auch in den meisten Fällen der Stoff und das Material zur Statistik von der gleichen Ansicht und vom gleichen Standpunkte aus behandelt und bearbeitet werden.

„Zahlreich kommen dann die eigentlichen Korporationen vor, welche in Betreff der Verwaltung ihrer Korporationsgüter in so weit völlige Selbstständigkeit genießen, als dieselben über Benutzung der Liegenschaften, des Grundeigenthums und etwaiger Fonds ohne weiten Einfluß des Staates verfügen, zumal dieselben in ihrer Eigenschaft von juristischen Personen den vollen Rechtsschutz bezüglich ihres Eigenthums genießen; nur in so weit ist bei den Korporationsgütern der Begriff des freien Eigenthums beschränkt, als der Staat den Korporationen ein so weitgehendes Dispositionsrecht nicht zugestehen würde, daß die vorhandenen Güter veräußert oder zu Ungunsten der Nachkommen irgendwie geschmälert werden dürften. Das Streben des Staates, die Korporationsgüter spätern Generationen möglichst ungeschmälert zu erhalten, und die Sorge, dasselbe vielmehr zu heben und zu öffnen, geht am klarsten daraus hervor, daß diese Güter in keiner Weise zu öffentlichen Zwecken herangezogen werden und sogar Steuerexemption genießen.

„Solcher Korporationen gibt es in unserm Kanton nicht weniger als 17, die ein Totalvermögen von 2,224,000 Franken besitzen.

„Kirchgemeinden.

„Kirchgemeinden, welche mit den zur Selbstständigkeit erforderlichen Attributen versehen sind, gibt es in Appenzell J. Rh. nur fünf.

„Diese fünf Kirchgemeinden genießen, wie bereits angedeutet wurde, in den Hauptpunkten ihrer Verwaltung völlige Selbstherrlichkeit, so zwar, daß gewisse Beschränkungen auch da vorkommen, und so auch noch einzelne Eigenthümlichkeiten in sich auffinden lassen. Als eine Beschränkung dieser selbstherrlichen Verwaltung ist zunächst der Umstand zu betrachten, daß von vier Pfarrgemeinden oder Kirchengenossenschaften (Kirchhören) von Zeit zu Zeit der kantonalen Behörde ein Rechnungsausweis unterbreitet werden muß. Von Oberegg wird diese

„Rechnungs- und Ausweisstellung dagegen nicht verlangt, und es erscheint deshalb Oberegg auch in diesem Punkte selbstständiger als die übrigen Kirchgemeinden des Kantons.

„Im Weiteren darf dann die Eigenthümlichkeit nicht übersehen werden, daß bei der Wahl des Kirchenpflegers in Appenzell sämtliche Kantonseinwohner und bei derjenigen des Mesmers für die Pfarrkirche in Appenzell, mit Ausnahme der Einwohner von Oberegg, auch sämtliche Genossen der übrigen Pfarrgemeinden einwirken dürfen. Diese Theilnahme an der Wahl des Kirchenpflegers kommt indessen daher, daß derselbe als ein Landesbeamter beachtet wird und demnach in der Eigenschaft als öffentlicher Staatsmann und Regierungsbeamter vom sämmtlichen Volke des Kantons gewählt wird.

„Schulgemeinden.

„In Betreff der Schulgemeinden muß vorerst bemerkt werden, daß das Schulwesen, von einer Seite betrachtet, als ausschließliche Staatssache behandelt, andererseits aber doch wieder in mancher Beziehung, gleich als ob dasselbe unter eigenen Gemeinden stände, von den gewöhnlichen Organen einer solchen verwaltet wird. Der letztere Charakterzug tritt namentlich in der von den übrigen Gemeinden des Landes abgeschlossenen und entfernt liegenden Gemeinde Oberegg hervor.

„In den vier Schulbezirken in Oberegg besteht nämlich eigene und völlig getrennte und selbstständige Verwaltung des Schulwesens, welches demnach in dieser Gemeinde alle nöthigen Merkmale einer bereits ausschließlichen Gemeindefache an sich trägt; es wählt dort in jedem Schulkreis die Gemeinde, resp. Versammlung der Schulgenossen, einen eigenen Schulrath, das Lehrpersonal und die zur Verwaltung des Schulgutes erforderlichen Administratoren. Jeder Kreis besitzt seine eigenen Schulfonds, honorirt aus denselben das Lehrpersonal und bestreitet im Fernern die Verausgabungen für allfällige Bauten und Reparaturen. Es steht daher in Oberegg dem Staate nur noch dasjenige zu, was auch überall nothwendigerweise von der Kantonschulbehörde ausgehen muß, nämlich: Die Obergewalt, Bestimmung der Lehrmethode, Uebervachtung der Schulräthe etc.

„Etwas anders gestaltet finden wir dagegen die Verhältnisse des Schulwesens, resp. die Verwaltung desselben in den 11 innern Schulkreisen; denn, wie bereits erwähnt, finden wir da noch zum Theil ein Gemisch von Staatsfache und Gemeindegewalt. Mit Ausnahme der Schulen im Hauptort, deren Lehrer selbst vom Großen Rathe gewählt werden, und wo die Oberschulbehörde, nämlich die verfassungsmäßige Landesschulkommission, die Stelle des örtlichen Schulrathes vertritt, werden in den übrigen Schulkreisen die Lehrer

„von den betreffenden Schulgenossen unter den von der Oberschul-
„behörde erteilten Weisungen und Vorschriften selbst auferkoren.

„Man sieht, daß in Ermangelung einer kräftigen gesetzgeberischen
„Thätigkeit in Bezug auf die Gemeindeorganisation die meisten Haupt-
„faktoren des Gemeindegewesens immerfort am Hauptort (in der alten
„Kirchhöre Appenzell) zentralisirt worden sind, was sich namentlich in
„Betreff der politischen Gemeinden sagen läßt. Diese haben noch erst
„ihre Elemente auszufördern und noch manche Phasen bis zur vollen
„Selbstständigkeit durchzumachen; die vorhandenen Spuren solcher Ge-
„meinden haben vorerst noch eine kräftige, der Zentralisation aller Ge-
„meindeinteressen in den Hauptort entgegengesetzte, man möchte sagen
„separatistische Strömung, zu erfahren, bis sich aus ihnen jene Ge-
„meindeförpser gebildet haben, wie man solche unter dem Begriff von
„selbstständigen Gemeinden zu verstehen hat.

„Es läßt sich aus dem dargelegten Verhältnisse des innerrhodischen
„Gemeindegewesens erkennen, daß bei der mangelhaften Entwicklung der
„Gemeinden eine vollendete Organisation der Gemeindebehörden eben-
„falls nicht denkbar ist, und daß bei der bestehenden Centralisation viele
„Funktionen, welche bei einem geregelten Zustande in die Geschäfts-
„sphäre der Gemeindebehörden gehören, von den staatlichen Regierungs-
„kollegien besorgt werden. Während in Oberegg sowohl die beiden
„Kantonsrathen, als auch die Kirchgemeinde und die vier Schulkreise ihre
„speziellen Gemeindebehörden und Beamten frei aus der Mitte der Kirch-
„höri-, Rhods- oder Schulkreisversammlung, d. h. aus der betreffen-
„den Wahlversammlung selbst wählen, so findet in dem innern Lande,
„in den inneren sechs Rhoden des Kantons, keine solche Wahl des Ge-
„meindenvorstandes statt, indem, wie bereits schon angeführt wurde, die
„meisten Gemeindefunktionen von der kantonalen Centralbehörde aus
„besorgt werden. Diese letztere wird aber aus den von der Lands-
„gemeinde gewählten Landesbeamten und einem Theil der von den
„Rhoden auferkorenen Rhodsbeamten gebildet.

„In der Pfarrei Appenzell vertreten sogar die in derselben wohn-
„haften Landesbeamten die Stelle des Kirchenrathes.

„Was die Wahlfähigkeit anbelangt, ist laut Verfassung jeder Kan-
„tonsbürger, welcher das achtzehnte Altersjahr zurückgelegt hat und nicht
„durch ein strafgerichtliches Urtheil im Aktivbürgerrecht eingestellt ist,
„stimmfähig. Das gleiche Recht der Stimmfähigkeit steht selbstverständlich
„auch den im Kanton niedergelassenen Schweizerbürgern zu. Jeder stimm-
„fähige Bürger und Niedergelassene wird mit dem gleichen Moment der
„eintretenden Stimmfähigkeit auch wahlfähig und ist dann auch ver-
„pflichtet, eine auf ihn gefallene Wahl zu einer Gemeindebeamtung un-
„bedingt anzunehmen. Es besteht somit in Appenzell J. Rh. noch un-
„bedingter Kantszwang.

„Besondere Vorschriften oder Bedingungen für die Niederlassung im Kanton Appenzell J. Rh. bestehen nicht, indem man sich diesfalls, und was namentlich die Niederlassung der Schweizerbürger anbelangt, nur an den Bestimmungen der Bundesverfassung und der eidgenössischen Gesetzgebung hält.

„Hat einer die Niederlassung erworben, so genießt er auch sofort alle einem Niedergelassenen zuständigen Befugnisse und selbst noch Manches darüber hinaus, was ein solcher in seiner Eigenschaft an andern Orten kaum antrifft. Besitzt er z. B. keine Immobilien, d. h. hat ein Niedergelassener keine Besitzthümer an Liegenschaften, Häusern, Grund und Boden, so ist derselbe sodann jeglicher Steuerpflicht völlig enthoben, und wenn er selbst auch große Kapitalien an beweglichem Vermögen, wie Handelsartikel, Vieh, Mobilien u. besäße. Der niedergelassene Schweizerbürger tritt dann gleich nach erhaltener Niederlassung in den Vollgenuß seiner politischen Rechte ein und kann diese Rechte, während sie an andern Orten an eine gewisse Dauer der Niederlassung gebunden sind, in Appenzell J. Rh. gleich jedem Kantonsbürger sofort ausüben.

„Faßt man nach den obigen Grundsätzen die sechs innern Rhoden als eine einzige politische Gemeinde auf, so werden in dieser großen Gemeinde nicht bloß die Gemeindebehörden von den kantonalen Regierungskollegien ersetzt, sondern es vertritt auch die Landsgemeinde die Stelle der Gemeindeversammlung. Es ist allerdings sonderbar, daß die Landsgemeinde als Wahlversammlung sämmtlicher Kantons- und im Kanton niedergelassener Schweizerbürger (an welcher somit auch die Oberegger Theil nehmen) gleichzeitig den Charakter einer Gemeindeversammlung an sich trägt; allein nach den bestehenden Verhältnissen ist es einmal doch so, zumal infolge der allseitigen Centralisation in den Wirkungskreis der Regierung alle oder doch die meisten Einrichtungen einer Gemeindevorsteherschaft hier von der Regierung selbst ausgehen. Wenn daher die Landsgemeinde die Kantonsregierung wählt, so ernennt sie mit derselben auch den Vorstand der politischen Gemeinde Appenzell. Eine besondere Gemeindeversammlung, bestehend aus den Einwohnern der sechs innern Rhoden, mit Ausschluß der Oberegger, kommt somit auch nicht vor, und man kann deshalb in Bezug auf die Kompetenzen der Gemeindeversammlung und Vorsteherschaft in Appenzell einfach sagen: Landsgemeinde und Gemeindeversammlung ist ebendaselbe, Regierung und Vorsteherschaft die gleiche Behörde, Gemeindegewalt und Staatsgewalt völlig gleichbedeutend. Wenn es oben nicht zu wiederholten Malen angedeutet wäre, so bliebe hier noch zu bemerken und als eigenthümliches Verhältniß aufzuführen, daß dann allerdings die Rhoden (Vereinigung der nach Geschlechtsnamen eingetheilten Landleute oder Kantonsbürger) alljährlich ihre regelmäßigen

„Versammlungen halten, dabei ihre Rhodsbeamten als Mitglieder in die „kantonalen Behörden wählen und das Resultat über die Verwaltung „des Rhodenvermögens entgegennehmen.

„In den beiden Halbrhoden Hirschberg und Oberegg steht es mit „der Kompetenz der Gemeindeversammlung allerdings anders, und so „haben dort die beiden Vörsteherschaften ihren bestimmten Geschäftskreis; „die beiden Rhodsversammlungen wählen frei aus ihrer Mitte die Vor- „steherschaften und die übrigen Rhodsbeamten; sie lassen sich den Be- „richt und die Rechnungen über die gesammte Verwaltung vorlegen, be- „schließen über Vornahme von Bauten, Reparaturen, dekretiren Ge- „meindesteuern und üben überhaupt alle einer für sich existirenden „politischen Gemeinde zukommenden Befugnisse aus. Die beiden Vor- „steherschaften sind, wie die Rhoden, resp. Gemeinden, in Folge der „eigenthümlichen geographischen Lage von Oberegg, ebenfalls mit weit- „gehenden Kompetenzen ausgerüstet; sie sind ohne weitem Einfluß von „Seite der Kantonsregierung die Exekutivbehörde zur Ausführung der „Gemeindebeschlüsse, bilden für beide Halbrhoden das Civilgericht erster „Instanz, üben die Polizei aus, büßen somit kleinere Polizeivergehen „und besorgen überhaupt das ganze Verwaltungsfach.

„Die sonderbare Einrichtung in Betreff der Gemeinde-Einthei- „lung, wonach nur eine Gemeinde Appenzell und eine Gemeinde „Oberegg besteht, führt als nothwendige Konsequenz mit sich, daß die „meisten Funktionen der Gemeindebehörden (wie nämlich solche in die „Geschäftssphäre von Gemeindebehörden fallen) nur an zwei Orten aus- „geübt werden, d. h. in Oberegg für die dortige Gemeinde und in „Appenzell für den ganzen übrigen Theil des Kantons, wobei nament- „lich an letztem Orte manchmal ein Gemisch von Staats- und Ge- „meindsache vorkommen muß, wie es übrigens auch wohl nicht anders „sein kann an einem Orte nämlich, wo die Kantonsregierung völlig alle „Gemeindesaktionen selbst repräsentirt und alle Funktionen von solchen „von der gleichen Behörde ausgehen.

„Das Armenwesen wird eben wieder nur in Oberegg als Gemeinds- „sache von jeder Rhode selbst verwaltet; in dem übrigen Haupttheil des „Kantons ist es wieder gemeinsame Sache, indem es von der Kantons- „regierung, welcher eine gemeinsame Armenkasse zur Verfügung zur „Seite steht, in centraler Weise für alle Gebietstheile verwaltet wird. „Es befindet sich da allerdings eine gewisse Eintheilung des Landes in „Armenbezirke, welsch' letztere aber immerhin wieder von der Centralkasse „unterhalten werden und nur dazu dienen, daß die Armenunterstützung „der Centraladministration erleichtert wird. Deshalb stehen die Armen- „bezirke unter unmittelbarer Aufsicht und Direktion der Kantonalbehörde.

„Gemeindesteuergesetze bestehen keine. In dem Haupttheil Appen- „zell werden die nöthigen Armensteuern dadurch zusammengebracht, daß

„von der gewöhnlichen Staatssteuer, welche nach dem Kataster von
 „allem unbeweglichen Vermögen bezogen werden muß, ein Theil vom
 „Großen Rathe ausgeschieden wird, welcher dann ausschließlich für
 „Armenzwecke zu verwenden ist. In Oberegg besteht nach dortigen
 „Lokalverordnungen dann allerdings ein anderes Steuersystem, indem
 „jene Gemeinde nach Maßgabe des Vermögens ihre Bürger besteuert,
 „was sowohl von der Kirchgemeinde, als auch von den Schulkreisen
 „und beiden Halbrhoden je für ihre besondern Anstalten und Zwecke zu
 „geschehen pfllegt.

„Aehnlich verhält es sich mit dem Bauwesen. Auch dieses ist nur
 „in Oberegg eigentliche Gemeindefache und wird von den beiden Halb-
 „rhoden für sich gesondert verwaltet und besorgt. In dem übrigen
 „Kantonstheil, resp. in der Gemeinde Appenzell, behandelt man das-
 „selbe als quasi Staatsfache, verwaltet es auf Kosten der Staatskasse
 „und läßt dafür den Halbrhoden Hirschberg und Oberegg (weil auch sie
 „durch Bezahlung der Staatssteuer an diese Kosten beitragen) für das
 „von ihnen selbst und auf eigene Kosten verwaltete Baufach angemessene
 „Unterstützung aus der allgemeinen Landeskasse zukommen.

„Bezüglich des Polizeiwesens ist zu bemerken, daß dasselbe in
 „Appenzell von der Polizeidirektion aus dirigirt, von dieser Amtsstelle
 „im Allgemeinen und Besondern an der Hand des niedern Polizei-
 „dienstes versehen und somit dieses Fach ohne weitere Hülfeleistung von
 „etwaigen Polizeistellen in den Pfarreien oder andern Vertikalitäten des
 „Landes, einzig und allein und unmittelbar von der Centralpolizeigewalt
 „versehen und besorgt wird. Oberegg hat seinen eigenen Polizeidienst,
 „welcher indessen, wie derjenige im übrigen Kantonstheil, aus der all-
 „gemeinen Staatskasse entschädigt wird.

„Schließlich läßt sich bereits von selbst entnehmen, daß in Er-
 „mangelung einer geregelten Gemeindeorganisation keine Hülfeleistung
 „der Gemeinden für die staatlichen Funktionen in Beziehung auf das
 „Gerichtswesen (Vollziehung) und Staatssteuerwesen denkbar ist, indem
 „diese Funktionen für den Haupttheil des Kantons unmittelbar von der
 „Kantonregierung selbst ausgeführt werden, in Oberegg dagegen die
 „Ausführung durch die dortigen Vorsteherchaften zu geschehen hat.“

So weit die Auszüge aus der genannten Abhandlung.

Auch im Vormundschafswesen und noch in vielen andern Be-
 ziehungen des öffentlichen Lebens und des Gemeindehaushaltes haben
 die innern Rhoden andere Einrichtungen als die Hirschberger- und Ober-
 egger-Rhode. Diese Verschiedenheit in der Stellung der beiden Landes-
 theile scheint aber weniger auf Verfassungsvorschriften zu beruhen als
 in der geschichtlichen Entwicklung der Verhältnisse. Namentlich hat der
 Hauptort des Kantons, der Flecken Appenzell, mit seiner nähern Um-

gebung sich nach und nach in eine besondere bevorzugte Stellung zu versetzen gewußt, während Hirschberg-Oberegg mehr in eine Sonderstellung kam. Wir finden aber, wie bereits bemerkt, daß die gegenwärtigen Einrichtungen in Appenzell mehr auf tatsächlichen Verhältnissen beruhen, als daß sie in Bestimmungen der Verfassung ihre Wurzel haben. Die Petenten selbst nennen auch keine einzelnen Vorschriften der Verfassung, die sie als unhaltbar angreifen; sie beschwerten sich mehr gegen die öffentlichen Zustände im Ganzen, die sie mit dem Sinn und Wortlaut der Bundesverfassung im Widerspruch erachten. Wenn aber die Bundesbehörden dem Gesuch der Petenten entsprechen und die sofortige Vornahme einer Verfassungsrevision, weil die jetzige Verfassung den Bundesbestimmungen in allen Theilen widerspreche, befehlen wollten, so müßten für ein solches Diktat einerseits genügende Anhaltspunkte in wirklich inkonstitutionellen Verfassungsbestimmungen vorliegen und andererseits müßte eine Menitz der appenzellischen Behörden oder des Volkes vorhanden sein, zur Beseitigung solcher Abnormitäten Hand bieten zu wollen. In keiner Richtung liegt aber die Frage so spruchreif vor, um in dieser Weise gegen den Kanton Appenzell vorzugehen. Was die angeblich unzulässigen Verfassungszustände betrifft, so walten über das Vorhandensein gewisser tatsächlicher Verhältnisse noch Widersprüche vor, die zuerst aufgeklärt werden müßten, was die Petenten selbst zu fühlen scheinen, da sie den Bundesrath um die Absendung eines eidgenössischen Kommissärs behufs Untersuchung der Verhältnisse an Ort und Stelle angehen. Um die Beschwerden in vollem Umfange würdigen zu können, müßten jedenfalls in verschiedenen Richtungen noch weitere Aufklärungen beigebracht werden, auf die wir nicht näher eintreten wollen, weil wir es dermalen nicht für nothwendig erachten. Zudem weisen die Petenten auch theilweise auf Ungleichheiten hin, die mehr in der Natur der Verhältnisse ihren Ursprung haben und die sich mit ganz normalen Verfassungsbestimmungen doch ganz gut vertragen würden. Die Petenten ließen sich zu dem eingeschlagenen Verfahren offenbar durch eine unrichtige Voraussetzung leiten. Sie stehen nämlich in der irrigen Meinung, der im Jahr 1868 aufgestellte Verfassungsrath habe seine Funktionen so lange fortzusetzen, bis eine neue Verfassung angenommen sei. Wir haben bereits oben darauf hingewiesen, daß dem nicht so ist. Der Verfassungsrath vom Jahr 1868 hat ein bestimmtes begrenztes Mandat erhalten, welches mit der Vollendung des Verfassungsentwurfes und dessen Vorlage an das Volk seine Endschaft erreicht hatte. Zur Anbahnung einer neuen Verfassungsarbeit bedarf der alte Verfassungsrath oder ein neuer von zuständiger Seite einen bestimmten Auftrag, der bisanhin noch nicht gegeben wurde. Es scheint uns daher, die Regierung habe ganz richtig die Petenten auf denjenigen Weg verwiesen und verweisen müssen, der nach den geltenden Bestimmungen vorgeschrieben ist. Aber

auch abgesehen von diesem Umstande scheint es uns viel zweckmäßiger und dem gewöhnlichen Gange im schweizerischen Bundesleben weit angemessener, wenn das Volk des Kantons Appenzell selbst, wie dieses in allen andern Kantonen geschehen, seine Verfassungsfragen in Ordnung bringt. Zwanzig Jahre hat die jetzige Verfassung bestanden, ohne daß es einem Einwohner des Kantons Appenzell J. Rh. eingefallen wäre, dieselbe als bundeswidrig anzugreifen. Es läßt sich daher wohl rechtfertigen, wenn diesem langen Zeitraume eine verhältnißmäßig kurze Frist beigefügt wird, um die Angelegenheit auf ganz regelmäßigem und natürlichem Wege ans Ziel zu führen. Man darf auch annehmen, daß die Sache wirklich auf diesem Wege zur Zufriedenheit des appenzellischen Volkes in Ordnung kommt; sollte sich aber diese Voraussetzung nicht erweisen, dann würde der Bundesrath die appenzellischen Verfassungszustände allerdings einer genauen Prüfung unterwerfen und bei fernerer Revenienz von Seite Appenzells der Bundesversammlung die geeigneten Mittel zur Beseitigung unzulässiger Zustände vorschlagen. Warten wir also die kurze Spanne Zeit ab in der Hoffnung, die Bundesversammlung werde schon im nächsten Jahre in den Fall kommen, einer neuen Verfassung des Kantons Appenzell J. Rh. die eidgenössische Genehmigung erteilen zu können.

Zu dieser Hoffnung darf man berechtigt sein, wenn man ins Auge faßt, daß die Unhaltbarkeit der jetzigen Zustände im Volk und in den Behörden von Appenzell allgemein gefühlt wird. Als Beweise dafür gelten uns folgende Erscheinungen: Die ordentliche Landsgemeinde vom 26. April 1868 beschloß mit seltener Einmüthigkeit die Entwerfung einer neuen Verfassung und wählte mit jubelnder Hand, wie sich der Verfassungsrath in seinem Aufruf an das Volk ausdrückt, seine Vertrauensmänner; wenn aber dennoch die Landsgemeinde von 1869 den vorgelegten Entwurf, ungeachtet der warmen Empfehlung der Behörden, verwarf, so geschah dieses mit einer geringen Majorität, so daß bei Aenderung einiger anstößiger Punkte Aussicht auf Annahme eines neuen Entwurfes vorhanden ist.

Ueber die bestehende Verfassung drückt sich der Verfassungsrath in dem erwähnten Aufrufe folgendermaßen aus: Es wurde im Jahr 1814 eine Verfassung aufgestellt, die bloß die Geschäftskreise der verschiedenen Beamtungen regelt, und zwar auf eine Weise, die dem unbeschränktesten Willkührregiment ruft, indem sie weniger die Befugnisse der Behörden in ihrem Kern hinstellt, als vielmehr dieselben in einer nicht für alle Zeiten genügenden Weise aufzählt. Die Verfassung vom Jahr 1829 ist im Wesen die gleiche; sie enthält nichts von den allgemeinen Grundrechten des Menschen oder des Bürgers, die nicht bloß in freien Volksstaaten, sondern in Monarchien sonst längst dem Volke ausdrücklich gesichert sind; sie kann für das gegenwärtige Leben nicht entscheidend sein,

da dem Auge der Männer von 1829 unsere heutigen mannigfaltigen Lebensverhältnisse unmöglich vorschweben konnten. Endlich sind, wie jeder Mitlandmann erfahren hat, die in der Verfassung enthaltenen Bestimmungen von selbst dahingefallen im Sturme und Drange einer vierzigjährigen Periode.

Die Regierung sagt in ihrer Antwortschrift vom 13. November abhin über die Rhodenverhältnisse: Wir können bezüglich der Rhodenverhältnisse wohl begreifen, daß das eigenthümliche Gepräge derselben leicht befremden kann, namentlich wenn man den wahren Werthmesser des weniger günstigen, sondern urdemokratischen Geistes und zufriedenen einfachen Lebens unseres Volkes aus dem Auge läßt, und auf einmal Maßstabe anlegt, die dem Geiste dieser volkseigenthümlichen Einrichtungen fremd sind. Im Uebrigen verhehlen wir selbst nicht, daß bei dem Gange unserer Zeit, abgesehen von der unnatürlichen Auszuspinnung unserer Verfassungsfrage selbst, diese eigenthümlichen, in vertraulichem und zufriedenen Nebeneinanderleben ruhenden Zustände allmählig zusammenfallen müssen, und bei dem Werden einer neuen Verfassung vorzüglich in diesem Punkte den spätern Verhältnissen Rechnung zu tragen sein dürfte.

Ueber die Revisionsfrage im Allgemeinen drückt sich endlich die Regierung folgendermaßen aus: Wir gestehen, daß unsere Verfassung in ihrer gegenwärtigen Form theilweise durch die Bundesverfassung abgeändert und in diesen Theilen auch außer Kraft gesetzt worden ist. Sie enthält manche Bestimmung, die zwar nach dem fortgeschrittenen Sinn der Landleute und dem Geiste der Bundesverfassung schon längst dahingefallen sind, ohne daß sie ein reiches Paragraphenwerk ersetzte. Es liegt im ganzen Wesen unserer Verfassung, die persönliche Sphäre des Individuums als eine möglichst wenig beschränkte zu setzen und die Rechte, z. B. der Vereins- und Pressfreiheit u. s. w. als sich von selbst verstehend, und dem Individuum als solchem zukommend anzunehmen. Daher hat sie auch wirklich nur den positiven Theil der Gewalten und deren Befugnisse in sich aufgenommen. Die Rechte des Individuums sind nach dem Geiste unserer Verfassung im Principe und folgenweise in einem so weiten Umfange anerkannt, wie dies bei nummerisch artikelweiser Aufführung kaum der Fall sein könnte.

Auch Herr Ständerath Rusch spricht sich in der bereits zitierten Broschüre dahin aus, daß sich das appenzellische Volk eine seinen heutigen Verhältnissen angemessene Verfassung geben solle.

Nach diesen Erörterungen kommen wir zu folgenden Schlußanträgen:

- 1) Es wolle die h. Bundesversammlung für dermalen auf das Gesuch der Petenten nicht eintreten, dagegen aber der Regierung von Appenzell J. Rh. anempfehlen, ihrerseits der Anhandnahme und Durchführung einer Revision der kantonalen Verfassung möglichst Vorschub zu leisten.
- 2) Sei von dieser Schlußnahme den Petenten Kenntniß zu geben.

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

Bern, den 24. November 1869.

Im Namen des Schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Wetti.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schütz.



B o t s c h a f t

des

Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend die
zwischen der Schweiz, einerseits, und Baden, Bayern,
Württemberg und Hessen, andererseits, abgeschlossene
Uebereinkunft zum gegenseitigen Schutze der Rechte an
literarischen Erzeugnissen und Werken der Kunst.

(Vom 17. November 1869.)

Tit.!

Als wir Ihnen unterm 11. Juni d. J. den Entwurf einer Uebereinkunft mit dem norddeutschen Bunde über den Schutz der Rechte an literarischen Erzeugnissen und Werken der Kunst zur Genehmigung vorlegten, haben wir die Bemerkung beigefügt, daß die Schweiz bereits mit mehreren Staaten, nämlich mit Frankreich, Belgien und Italien Conventionen über diese Materie besitze, und daß für die Schweiz kein Grund vorliege, einem ähnlichen Ansuchen des norddeutschen Bundes entgegenzutreten, zumal das praktische Interesse gegenüber Deutschland größer sei als in Bezug auf jeden andern Staat.

Es ließ sich schon damals voraussehen, daß nach Abschluß dieser Convention auch die süddeutschen Staaten nicht länger zögern werden, mit einem ähnlichen Begehren bei uns einzukommen, zumal die Regierung von Bayern schon vor der Genehmigung der Uebereinkunft mit

Botschaft des Bundesrathes an die h. Bundesversammlung, betreffend die bundesrechtliche Zulässigkeit einzelner Verfassungsbestimmungen des Kantons Appenzell J. Rh. (Vom 24. November 1869.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1869
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1869
Date	
Data	
Seite	413-437
Page	
Pagina	
Ref. No	10 006 331

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.