

Bundesrathsbeschluss

in

der Rekursache der schwyzerischen Gemeinden Schübelbach,
Tuggen u., betreffend Verfassungsverletzung.

(Vom 16. Februar 1866.)

Der schweizerische Bundesrath
hat

in Sachen der Gemeinden Schübelbach, Tuggen, Vorderthal, Tberg, Innerthal, Wangen und Nuolen, Kts. Schwyz, betreffend Verfassungsverletzung;

nach angehörtem Berichte des Justiz- und Polizeidepartements und nach Einsicht der Akten, woraus sich ergeben:

1) Der Kantonsrath des Kantons Schwyz genehmigte am 3. August 1865 eine neue „Schuldbetreibung für den Kanton Schwyz“, nebst einer dazu gehörigen Instruktion, nachdem die erstere vorher unter dem Titel „Gesetzesentwurf über die Schuldbetreibung im Kanton Schwyz nach den Beschlüssen des Kantonsrathes vom 3/5. April 1865“ gedruckt und publizirt worden war.

In Folge dessen verordnete der Regierungsrath des Kantons Schwyz am 17. Oktober 1865, daß sowohl die Schuldbetreibung als die Instruktion mit dem 1. Januar 1866 in Kraft und Anwendung treten, daß sie in die Gesetzesammlung aufgenommen und sämmtlichen Behörden und Beamten zugestellt werden sollen.

Als jedoch am 10. Dezember 1865 die Gemeinde Schübelbach die Vorschläge zur Wahl von Schärer und Schärerweibel u. machen sollte,

beschloß dieselbe, bei dem Bundesrathе einerseits Rekurs einzulegen gegen die Kompetenz des Kantonsrathes zum Erlaß der Schuldbetreibung, und andererseits die provisorische Suspension derselben bis zur Erledigung des Rekurses zu verlangen, und endlich eine Revision der Verfassung im Sinne der reinen Demokratie anzustreben.

Dieser Beschluß wurde gedruckt und an sämtliche Gemeinderäthe des Kantons Schwyz verbreitet, worauf am 24. Dezember 1865 die Kirchgemeinde Tuggen, am 25. gl. Mts. die Gemeinde Vorderthal, am 26. gl. Mts. die Gemeinden Iberg und Innerthal, und am 31. gl. Mts. die politischen Gemeinden Wangen und Nuolen ihren Beitritt erklärten.

2) Die Gemeinde Schübelbach beauftragte mit der Vollziehung ihres Beschlusses einen Ausschuß von sieben Mitgliedern, welcher zunächst den Rekurs an den Bundesrath durch Herrn Advokat Dr. Dresseli in Uznach mit Eingabe vom 19. Dezember 1865 prosequiren und namentlich auch die provisorische Suspension der neuen Schuldbetreibung nachsuchen ließ.

Nachdem die Regierung des Kantons Schwyz am 21. Dezember berichtet hatte, daß nach Vorschrift der neuen Schuldbetreibung alle Gemeinderäthe, mit Ausnahme von Schübelbach, die Vorschläge für die Rechtstribbeamten eingereicht und daß darauf alle Bezirksräthe die Wahlen für sämtliche Gemeinden getroffen haben (der Bezirksrath March auch für Schübelbach), sowie daß im Bezirke March auch bereits die Verteidigung der Pfandschäzer erfolgt sei, hat der Bundesrath am 22. Dezember 1865 beschlossen, es sei unter solchen Umständen um so weniger auf das Gesuch um Suspension einzutreten, als die fragliche Schuldbetreibung schon seit dem 3. August promulgirt und den Rekurrenten ebenfalls schon längst bekannt gewesen sei, daß sie dem Volke nicht vorgelegt und mit dem 1. Januar 1866 in Kraft treten werde; es würde sich somit nicht rechtfertigen, auf die bis zum 19. Dezember verzögerte, einseitige Beschwerde einer Gemeinde, während die Begründetheit dieser Beschwerde erst noch zu prüfen sei, die vorläufige Einführung der neuen Betreibungsordnung zu untersagen.

3) Der vorliegende Rekurs wurde von Herrn Dr. Dresseli in der erwähnten Eingabe vom 19. Dezember 1865 wesentlich auf die Art. 3, 47 und 48 der Verfassung des Kantons Schwyz vom 1. März 1848 basirt, welche lauten:

„Art. 3. Die Souveränität beruht im Volke. Dasselbe gibt sich die Verfassung selbst, und die Gesetze müssen ihm zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden.“

„Art. 47. Ausschließlich vom Kantonsrath gehen aus: die organischen Gesetze und die Prozeßordnungen über das Verfahren in Zivil- und Strafrechtsfällen.“

„Art. 48. Er erläßt die übrigen Gesetze und bringt sie zur Genehmigung an die Kreisgemeinden.“

Die Verfassungswidrigkeit der erwähnten „Schuldbetreibung“ wurde sodann durch folgendes Raisonnement nachzuweisen versucht:

Das Rechtstribverfahren sei bis in die neueste Zeit durch ein Gesetz von 1828 geordnet gewesen, durch welches das noch frühere „Einzugs-gesetz“ von 1809 und alle ältern Landrechte, Gewohnheiten und Uebungen aufgehoben worden seien. Jenes Gesetz könne auch nur wieder durch ein förmliches Gesetz aufgehoben werden. Als solches müsse es aber dem Volke zur Genehmigung oder Verwerfung vorgelegt werden. Man habe dieses wohl gewußt und daher auch den Entwurf „Gesetz“ genannt; allein um die Volksabstimmung zu vermeiden, sei im Kantonsrath mit Mehrheit beschloffen worden, die Bezeichnung „Gesetz“ zu entfernen. Hierin liege eine eklatante Verletzung der erwähnten Art. 3, 47 und 48 der Verfassung, sowie des ganzen Titels über die Revision der Verfassung.

Das Schuldtriebwesen sei im Kanton Schwyz von alten Zeiten her ein Gegenstand des Landrechtes gewesen, das die verschiedenen Landschaften des jezigen Kantons Schwyz selbstständig sich gegeben haben. Z. B. sei das Schuldtriebwesen im Landbuch für die Landschaft March vom 26. April 1756 neben dem Eherecht und Erbrecht u. dergleichen behandelt; ferner sei es aufgenommen in das Artikelbuch von Gersau von 1751, in das Hofrecht von Reichenburg, in den Hofrodel und die Waldstattordnung für Einsiedeln u. s. w. Daneben habe noch die Gewohnheit einzelne ergänzende Normen eingeführt. Mit diesem alten Rechte, das nur auf dem Wege des förmlichen Gesetzes, nicht auf dem Wege bloßer polizeilicher Verordnungen geschaffen worden sei, stimme auch die Natur der Sache überein, indem in dieser Materie Privatrechte normirt werden, die unter den Begriff eines eigentlichen Gesetzes fallen.

Art. 47 der Verfassung habe auf das vorliegende Verhältniß keine Anwendung; derselbe dürfe nicht ausdehnend interpretirt werden und habe bloß Geltung für die im Artikel selbst bezeichneten Materien. Die Artikel 3 und 48 der Verfassung sprechen auch gegen eine weitere Ausdehnung.

Gestützt auf die Artikel 5, 74 und 90 der Bundesverfassung stellen die Petenten das Gesuch:

es sei das Gesetz über die Schuldbetreibung im Kanton Schwyz vom 3. August 1865 entweder als ungültig zu erklären, oder es möge der Bundesrath Anordnung treffen, damit dasselbe nach Maßgabe der Artikel 3 und 48 der Verfassung dem Volke des Kantons Schwyz zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werde.

4) Die Regierung des Kantons Schwyz beantwortete diese Beschwerde unterm 20. Januar 1866 mit dem Antrage auf Abweisung, und führte zur Begründung folgende wesentliche Gesichtspunkte aus:

Zunächst sei es unrichtig, daß die sogenannten Landrechte der acht gesonderten Landesheile, aus denen der gegenwärtige Kanton Schwyz

bestehe, nur aus direkten Volksbeschlüssen bestanden haben. Es seien auch durch den Rath mannigfache organisatorische, polizeiliche und prozeduralische Vorschriften gegeben worden, die der Sprachgebrauch als „Ordnungen“ bezeichnet habe.

Die Verfassung von 1848 habe zwar eine größere Einigung erzielt, als vorher bestanden habe, aber in der Gesetzgebung, an das Herkommen anknüpfend, das Eine den Rätthen und das Andere der Abstimmung des Volkes zugewiesen.

Nun sei die Schuldentriebordnung von 1828 ein Gegenstand vieljähriger Klagen gewesen. Der Kantonsrath habe daher im Interesse des öffentlichen Kredites eine Revision derselben als seine Aufgabe erkannt und schon im Jahr 1861 die Gesetzgebungs-Kommission mit der Bearbeitung eines Entwurfes beauftragt. Dieser Entwurf sei am 23., 24. und 25. September 1863 der ersten, am 3. bis und mit dem 6. April 1865 der zweiten, und am 31. Juli, 1., 2. und 3. August 1865 der dritten Verathung unterlegen. Als in der zweiten Verathung beschlossen worden, der Schuldentrieb soll in solcher Fassung erlassen werden, wie er vom Kantonsrathe kraft seiner verfassungsmässigen Kompetenzen promulgirt und zur Ausführung gebracht werden könne, sei eine Minderheit nur in dem Punkte abweichender Ansicht gewesen, als sie die Bestimmungen privatrechtlicher Natur habe herausheben und in besonderer Zusammenstellung der Abstimmung des Volkes habe unterstellen wollen. Es sei nie ein Antrag gestellt worden, den ganzen Entwurf der Volksabstimmung zuzuweisen, wie die Beschwerdeschrift glauben machen wolle. Auch jenes Mitglied, das den Aufruf der Gemeinde Schübelbach vom 10. Dezember 1865 an sämtliche Gemeinderäthe unterzeichnet, habe damals keinen solchen Antrag gestellt. Ebenso sei aus dem Volke, das durch die Presse jenseits einläßlichen Bericht über die Verhandlungen erhalten habe, keine solche Stimme laut geworden. Es ergebe sich hieraus, daß der Kantonsrath mit Sorgfalt und Genauigkeit verfahren sei, und daß die von einer einzelnen Gemeinde in der letzten Stunde vor dem Inkrafttreten des Schuldentriebes versuchte geringe Agitation nicht als eine Manifestation des Volkes des Kantons Schwyz angesehen werden könne.

Was sodann die Hauptfrage, die Kompetenz des Kantonsrathes, betreffe, so sei zunächst ins Auge zu fassen, daß die neuere Rechts- und Staatswissenschaft als Gesetz erkläre, was von der dazu befugten Autorität auf eine allgemeine, für alle Staatsbürger und für alle logisch geeigneten Fälle verbindliche Weise vorgeschrieben werde, gleichviel ob für diese Vorschrift der Titel „Gesetz“ oder „Verordnung“ oder ein anderer Titel adoptirt sei.

Aus diesem Principe und aus dem Wortlaute von Art. 47 der Verfassung ergebe sich die Kompetenz des Kantonsrathes von Schwyz zum Erlasse der fraglichen Schuldentriebordnung.

Sie falle nämlich ebensowohl unter den Begriff „organische Gesetze“

als unter den der Zivilprozeßordnung. Sie regulire nicht bloß das Verfahren und die Pflichten der für den Schuldtrieb aufgestellten Behörden, Beamten und Angestellten; sie sei zugleich eine naturgemäße Fortsetzung und Ausbildung des Zivilprozeßes, namentlich des Titels über die Vollziehung, der in verschiedenen Staaten ein Theil des Zivilprozeßes bilde.

Gestützt auf Art. 47 der Verfassung habe der Kantonsrath die Organisationsgesetze für alle Behörden und Beamten des Kantons erlassen, ohne daß jemals deren Verfassungsmäßigkeit in Zweifel gezogen worden wäre, und doch seien dadurch die Justizbeamten zu Verhaftungen berechtigt, wodurch die persönliche Freiheit des Bürgers offenbar viel näher berührt werde, als durch die Schätzung der Effekten eines hartnäckigen Schuldners.

Für jene Kompetenz des Kantonsrathes spreche auch das geschichtliche Herkommen und die Praxis im Kanton Schwyz. Es sei bereits erwähnt worden, daß die Bezirksstatutarrechte wohl zum größern Theil aus Rathszbeschlüssen bestehen. Die Schuldtriebordnungen von 1804, 1809 und 1828 seien sämmtlich von dem Landrath, ohne Vorlage an das Volk, erlassen worden. (Siehe Gesesammlung von 1803 bis 1832). Noch mehr. Durch den neuen Schuldtrieb sei im Grunde kein neues Recht geschaffen, sondern nur das bisherige in eine bessere und sichernere Form gebracht. Jetzt, wie früher, bestehe das Schätzungssystem, und das System obligatorischer Vergantung sei, obschon von angesehener Seite nachdrücklich befürwortet, lediglich aus dem Grunde fallen gelassen worden, um nicht eine Neuerung aufzunehmen, die an eine Volksabstimmung hätte gebracht werden müssen. Die Richtigkeit des eben Gesagten ergebe sich selbst aus der Beschwerdeschrift, indem dieselbe bezweifle „ob der „Kredit des Landes durch dieses neue Gesetz im Vergleich mit dem bisherigen Schuldtrieb gehoben zu werden vermöge, wenn sich ein „Gläubiger beim neuen Gesetz wie beim alten mit Anhandnahme „der ihm zugeschätzten Waaren zum Schätzungspreis und ohne Versteigerung „befriedigen und dem Schuldner, wenn die Schätzungsansätze den For- „derungsbetrag übersteigen, den Ueberschuß noch mit baarem Gelde heraus- „zahlen muß.

Ein Entscheid der Bundesversammlung aus dem Jahr 1853 bei Anlaß der Beschwerde eines Bürgers von Tuggen, Kantons Schwyz, darüber, daß die Notariatsverordnung von 1850 und die Armenverordnung von 1851 nicht der Volksabstimmung unterstellt worden seien, sei auch hier maßgebend. Dort sei anerkannt worden, daß eine Gesetzesreform mehr formeller als materieller Natur sei. Jene Beschwerde sei deshalb abgewiesen worden, sobald der Beweis vorgelegen habe, daß durch die angefochtenen Erlasse kein neues Recht geschaffen, sondern nur das früher bestandene in bessere Form gebracht worden sei.

5) Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement sah sich veranlaßt, die Regierung des Kantons Schwyz um eine Ergänzung der Akten durch

eine Vergleichung und Gegenüberstellung des bisher bestandenen Rechtes mit den Bestimmungen des II. Titels der neuen Schuldbetreibung zu erfuchen. In Folge dessen übermachte die Regierung des Kantons Schwyz mit Schreiben vom 7. Februar 1865 eine einläßliche materielle Vergleichung mit den frühern Vorschriften, durch welche sie zu dem Schlusse kommt, daß die Bestimmungen des Titels II der Schuldbetreibung vom 3. August 1865 nur Hauptbestandtheile des bisherigen (jeweilen vom Landrathe erlassenen) Schuldbetreibrechtes in besserer und sichernderer Form reproduziren.

Es fällt in Betracht:

1) Der Kantonsrath von Schwyz hat durch die „Schuldbetreibung für den Kanton Schwyz vom 3. August 1865“ das diese Materie regulirende „Gesetz und Verordnung über den Schuldbetrieb im Kanton Schwyz vom 28. Wintermonat 1828“ abgeändert, nämlich theilweise aufgehoben, theilweise neu bestätigt, wie solches aus dem Anhang der erstern Schuldbetreibung erhellt.

2) Das bestehende Gesetz vom Jahr 1828 konnte nach allgemein anerkannten staatsrechtlichen Grundsätzen nicht anders als durch ein neues Gesetz aufgehoben oder abgeändert werden und keineswegs im Wege einer bloßen Verordnung, wie denn auch die neue sogenannte Schuldbetreibung in den Hauptpunkten alle charakteristischen Merkmale eines Gesetzes an sich trägt, wobei die Vermeidung dieses Namens an der Sache nichts ändern kann.

3) Es entsteht nun die weitere Frage, ob und inwiefern der Kantonsrath von sich aus zum Erlaß dieses Gesetzes gemäß § 47 der Kantonsverfassung berechtigt gewesen sei.

4) Der Kantonsrath hat nach jener Verfassungsbestimmung ausschließlich zu erlassen: erstlich die organischen Gesetze. In diese Materie fällt der Hauptsache nach unbedingt der erste Titel der Schuldbetreibung „Organisation des Schuldbetreibungsprozesses.“

5) Ferner hat der Kantonsrath von sich aus zu ordnen: das Verfahren in Zivil- und Strafrechtsfällen. In dieser Beziehung ist ein Zweifel darüber möglich, ob der in dem Titel III bis zum Schluß geordnete sogenannte Exekutivprozeß, welcher sich in der Schweiz fast überall vom ordentlichen Prozesse abgelöst und eigenthümlich entwickelt hat, auch unter den bezeichneten Titel gehöre. Da sich vom wissenschaftlichen Standpunkte aus indeß gegen diese Rubrizirung des Exekutivverfahrens nichts einwenden läßt, die Auslegung der Verfassung zunächst den kantonalen Behörden zusteht, und ein Einschreiten des Bundes überhaupt nur in so weit gerechtfertigt ist, als eine unzweideutige Verfassungsverletzung vorliegt, so wird von Bundes wegen gegen die Berechtigung des Kantonsrathes zur Ordnung dieses Theils der Schuldbetreibung nichts einzuwenden sein.

6) Anders verhält es sich jedoch mit dem II. Titel des Schulden-

triebs „Erwerbung, Wirkung, Priorität (Vorgängigkeit) und Dauer des „Pfandrechtes,“ welcher, wie schon diese Ueberschrift zeigt, im Wesentlichen materielles Recht ordnet, das nach § 48 der Verfassung nur dann Rechtskraft erhält, wenn das Volk in den Kreisgemeinden seine Genehmigung ertheilt hat.

7) Die nachträgliche Aktenvervollständigung hat zwar allerdings gezeigt, daß die Bestimmungen der neuen Schuldbetreibung in dieser Beziehung nicht sehr wesentlich vom bisherigen Rechte und der darauf gegründeten Praxis abweichen; indeß finden sich doch fast in jedem Artikel kleinere oder größere Veränderungen, welche eben doch nur mit Genehmigung der obersten Instanz zulässig sind. Selbstverständlich bleibt dem Kantonsrath unbenommen, im Falle der Weglassung dieses Titels das bisherige Recht im Anhange vorzumerken;

8) Von dieser allgemeinen Qualifikation des II. Titels können indeß ausgenommen werden die §§ 15, 16, 17, 29 und 30, welche theils organisatorischer, theils prozessualischer Natur sind.

9) Es bleibt daher nichts anderes übrig, als in Fällen, wo die Gesetzgebung nach der Verschiedenheit der Materien verschiedenen Staatskörpern zusteht, jeweilen die Materien möglichst scharf aus einander zu halten und durch die im einzelnen Falle kompetenten Körper gesondert zu ordnen, oder wo eine Auscheidung nicht belieben sollte, das Ganze der Genehmigung des Volkes als der obersten Instanz zu unterstellen;

beschlossen:

1. Es sei der Rekurs im Sinne der Erwägungen als theilweise begründet erklärt und demzufolge der II. Titel der Schuldbetreibung, mit Ausnahme der §§ 15, 16, 17, 29 und 30, in seiner Rechtsgültigkeit suspendirt, in der Meinung, daß es dem Kantonsrath von Schwyz anheimgestellt bleibe, die suspendirten Bestimmungen dieses Titels entweder auszuschneiden, oder in der ihm passend scheinenden Art die Volksgenehmigung für denselben einzuholen.

2. Sei dieser Beschluß der Regierung des Kantons Schwyz, sowie den Rekurrenten mitzutheilen.

Also beschlossen, Bern, den 18. Februar 1866.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

J. M. Knüsel.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schieß.

B e r i c h t

des

Bundesrathes an die h. Bundesversammlung in der Refers-
sache Guex-Perey, betreffend Vollzug eines waadt-
ländischen Civilurtheils im Kanton Zürich.

(Vom 26. Februar 1866.)

Tit. I

Mit Schlußnahme vom 19. Februar d. J. übermittelte der Nationalrath uns eine neue Eingabe der Herren Advokaten Ch. Conod in Lausanne und Dr. Locher in Zürich, Namens der Kinder Guex-Perey von Cossonay, Kts. Waadt, zur Berichterstattung.

Wir können uns darauf beschränken, Ihnen, Tit., einfach die bisherigen Verhandlungen in dieser Sache *) mit wenigen Worten in das Gedächtniß zurückzurufen.

Im Jahr 1846 verstarb ein zürcherischer Bürger, Namens Heinrich Schellenberg in Cossonay, Kts. Waadt, mit Hinterlassung von Familie und Vermögensobjekten. Es fragte sich, unter wessen Vormundschaft die Hinterlassenen fallen.

Die waadtländischen Behörden entschieden gemäß ihren Gesetzen, daß die Vormundschaft durch die waadtländischen Behörden zu bestellen

*) Siehe Bundesblatt v. J. 1861, Band III, Seite 66.
 " " " " 1862, " I, " 432.
 " " " " " " III, " 159 u. 168.

**Bundesrathsbeschluss in der Rekursache der schweizerischen Gemeinden Schübelbach,
Tuggen u., betreffend Verfassungsverletzung. (Vom 16. Februar 1866.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1866
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	28
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.06.1866
Date	
Data	
Seite	177-184
Page	
Pagina	
Ref. No	10 005 145

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.