

compétence soit du Conseil fédéral, soit de l'Assemblée fédérale.

3<sup>o</sup> En revanche, le Tribunal fédéral est compétent, en vertu du principe posé au prédit art. 59, pour examiner le moyen du recours fondé sur ce que la loi de 1834 aurait été abrogée implicitement par la constitution cantonale de 1861, et sur ce que, dès lors, la condamnation prononcée contre demoiselle Stirling emporterait une violation de l'art. 4 de la constitution vaudoise actuelle, disposant que nul ne peut être poursuivi ou arrêté que dans les cas déterminés par la loi et selon les formes qu'elle prescrit.

Selon la recourante, l'abrogation de la loi de 1834 résulterait de l'art. 12 de la constitution de 1861 susvisée, disposant que les cultes sont libres et que leur exercice doit être conforme aux lois générales du pays et à celles qui concernent la police des cultes.

Cette allégation ne saurait toutefois être admise. La disposition de la loi de 1834 interdisant les actes de prosélytisme qui seraient exercés à l'insu du chef de famille ou contre sa volonté, envers ses enfants mineurs est d'une portée générale et vise, sans distinction de communauté religieuse, des actes portant atteinte à l'autorité paternelle, dont il est uniquement question dans l'espèce. Il est donc inexact de qualifier cette disposition de loi d'exception ou de mesure de circonstance; on ne saurait davantage admettre, ce qui serait la conséquence de la thèse du recours, que le principe de la liberté des cultes, garanti à l'art. 12 de la constitution vaudoise de 1861, puisse aboutir à supprimer le droit du père de famille de diriger l'éducation religieuse de ses enfants, droit qui se trouve d'ailleurs expressément réservé aussi par la constitution fédérale de 1874, laquelle va plus loin que la constitution vaudoise de 1861 en ce qui concerne la garantie de la liberté des cultes et de conscience. Pour autant donc que la loi de 1834 protège également ce droit du père de famille, elle ne se trouve point en contradiction avec la constitution de 1861.

Dès l'instant où la prédite loi ne doit point être considérée comme abrogée, le grief du recours tiré de la violation de

l'adage « nulla poena sine lege » est dépourvu de fondement.

4<sup>o</sup> Il va sans dire que le Tribunal fédéral, dont les attributions ne sont point celles d'une Cour de cassation en matière pénale, n'a pas à se préoccuper de la question de l'application de la peine faite par le Tribunal de jugement, ni, par conséquent, à rechercher si, eu égard aux circonstances de la cause, la condamnation qui a frappé la recourante n'est pas hors de toute proportion avec la gravité des faits relevés à sa charge.

Par ces motifs,

Le Tribunal fédéral  
prononce :

Le recours est écarté.

32. Urtheil vom 3. Mai 1889 in Sachen  
Ortsbürgergemeinde Luzern gegen Staat Luzern.

A. Durch Gesetz vom 30. Mai 1888 verfügte der große Rath des Kantons Luzern, „unter Hinweis auf den § 94 bis der Staatsverfassung und auf § 239, Abs. 2 des Organisationsgesetzes“, es werde die Gemeinde Schachen als bisher selbständige Einwohner- und Ortsbürgergemeinde aufgehoben und der Gemeinde Werthenstein einverleibt. § 4 dieses Gesetzes stellt der neuen Gemeinde Werthenstein als Ersatz für die durch die Einverleibung der Gemeinde Schachen erwachsenden Mehrkosten eine angemessene staatliche Subvention in Aussicht und § 5 desselben bestimmt: „Uebrigens wird die Armenlast der bisherigen Gemeinde Schachen bei deren Vereinigung mit derjenigen von Werthenstein dadurch gemindert, daß eine Anzahl unterstützungsbedürftiger Armer ihr abgenommen und in andere mit Steuern weniger oder nicht belastete Ortsbürgergemeinden gegen eine vom Staate zu leistende, jedoch im Ganzen den Betrag von 20,000 Fr. nicht überschreitende Einkaufssumme eingebürgert wird. Die Entlastung durch Abnahme der Armen ist bei Berechnung der Subventionssumme in Anschlag zu bringen. — In keinem Fall soll die

„Zahl der auf andere Gemeinden zu vertheilenden Armen 100 übersteigen. Nur solche Gemeinden, welche in den letzten 5 Jahren im Mittel nicht mehr als  $2\frac{1}{2}\%$  Armensteuer bezogen haben, sollen zur Einbürgerung herangezogen werden.

„Im Uebrigen ist die Ausmittelung der Zahl der abzunehmenden Armen, ihre Zuthellung an andere Gemeinden und die Festsetzung der weiteren Bedingungen, unter welchen diese Armen andern Gemeinden zugewiesen werden sollen, Sache des großen Rathes.“

In Ausführung dieses Gesetzes erließ der große Rath am 28./29. November 1888 ein Dekret (durch welches [§§ 11—13] desselben) der bisherigen Gemeinde Schachen 97, in einem beigelegten Verzeichnisse namentlich bezeichnete, arme Angehörige abgenommen und bei 37 verschiedenen Ortsbürgergemeinden des Kantons eingebürgert wurden; insbesondere wurden der Ortsbürgergemeinde Luzern 30 solcher armer Angehöriger der ehemaligen Gemeinde Schachen gegen einen Staatsbeitrag von 6109 Fr. 70 Cts. zugetheilt.

B. Mit Rekurschrift vom 28. Januar und 4. Februar 1889 stellte nunmehr die Ortsbürgergemeinde Luzern beim Bundesgerichte den Antrag: Das Bundesgericht wolle das angefochtene Gesetz und Dekret (30. Mai/29. November 1888), soweit dadurch bisherige Schachenerbürger in andere Gemeinden, speziell 30 Personen in die Ortsbürgergemeinde Luzern, eingebürgert werden wollen, als aufgehoben erklären. Es seien also namentlich § 5 des Gesetzes und §§ 11—13 des Dekretes und das angefügte Verzeichniß aufzuheben, überhaupt das ganze Gesetz und Dekret, soweit sie den Begehren und Ausführungen des gegenwärtigen Rekurses und seiner Beilagen widerstreiten. Zur Begründung werden, theilweise unter Bezugnahme auf ein Rechtsgutachten des Professors Dr. A. Heusler in Basel, im Wesentlichen folgende Gesichtspunkte geltend gemacht: Die durch das angefochtene Dekret der Ortsbürgergemeinde Luzern zugetheilten 30 armen Angehörigen der ehemaligen Gemeinde Schachen gehören nach ihren persönlichen Eigenschaften und ihrem Alter zu den allerbeschwärzlichsten. Die vom Staate für dieselben gewährte Einkaufssumme von 6109 Fr. 70 Cts. sei eine ganz unzulängliche,

ja derisorische; denn die Last, welche durch diese zwangsweise Einbürgerung der Ortsbürgergemeinde Luzern auferlegt werde, sei ihrem Kapitalwerthe nach auf weit über 100,000 Fr. zu schätzen. Die beabsichtigte Zwangseinbürgerung sei aber verfassungsmäßig unzulässig. Denn:

1. § 94 bis der Kantonsverfassung, auf welche das Gesetz vom 30. Mai 1888 in seinem Ingresse sich berufe, vermöge dieselbe nicht zu rechtfertigen. Die citirte Verfassungsbestimmung stelle allerdings der Gesetzgebung die „Bildung neuer sowie die Auflösung und Vereinigung bestehender Gemeinden“ anheim. Allein die Befugniß zur Aufhebung und Neubildung von Gemeinden involvire nicht das Recht, einzelne Bürger aus einer Gemeinde auszuscheiden und einer andern zuzuthellen; beides seien ganz verschiedene Dinge. Im vorliegenden Falle seien zwei Gemeinden in ihrem ganzen Territorialbestande mit einander vereinigt worden; die natürliche und nothwendige Folge einer solchen Maßregel sei die, daß die sämmtlichen Bürger der verschmolzenen Gemeinden Bürger der neugebildeten Gemeinde werden; § 94 bis der Verfassung deute nirgends an, daß von einer der beiden der zu vereinigenden Gemeinden eine Anzahl Bürger weggenommen werden dürfen. Er vermöge also die angefochtene Schlußnahme nicht nur nicht zu rechtfertigen, sondern stehe derselben geradezu entgegen. Zudem erkläre er die Vereinigung von Gemeinden, also die ganze sachbezügliche Operation, zu welcher selbstverständlich auch die Zuthellung der Bürger gehöre, als Sache der Gesetzgebung. Es sei also nicht zulässig, daß der große Rath, wie er es hier gethan habe, die Zuthellung der Bürger aus dem Gesetze ausscheide und durch bloßes Dekret vornehme.

2. Die angefochtene Schlußnahme verlege im Fernern den § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung, welcher bestimme: „Jeder Bürger des Kantons kann das Bürgerrecht in jeder andern Gemeinde nach gesetzlichen Bestimmungen an sich bringen, jedoch muß derjenige, der sich einbürgern will, bereits 3 Jahre in der betreffenden Gemeinde gewohnt haben.“ Danach sei jedem Kantonsbürger die Möglichkeit versagt, das Bürgerrecht in einer andern Gemeinde ohne vorgängigen dreijährigen Wohnsitz zu erwerben; das sei verfassungsmäßiger Grundsatz, welchen, möge nun sein

legislatives Motiv welches immer gewesen sein, auch das Gesetz nicht zu brechen vermöge. Was der Einzelne der Gemeinde gegenüber nicht vermöge, das könne auch der Staat nicht. Ferner folge aus der Fassung des § 21 cit., daß derjenige, welcher das Bürgerrecht einer andern Gemeinde erwerben wolle, selbsthandelnd auftreten müsse; eine Zwangseinbürgerung sei also ausgeschlossen. Es könne endlich nach § 21 der Erwerb des Gemeindebürgerrechtes nur „nach gesetzlichen Bestimmungen“, d. h. nach allgemein gültigen gesetzlichen Vorschriften erfolgen. Nach dem geltenden kantonalen Bürgerrechtsgesetze aber könne Jemand z. B. in der Stadt Luzern (sofern er von diesem Requisite nicht durch qualifizierten Gemeindebeschluß dispensirt werde) nur dann das Bürgerrecht erwerben, wenn er dort ein Heimwesen besitze. Diese allgemeinen gesetzlichen Vorschriften können allerdings durch andere allgemein gültige Vorschriften ersetzt, nicht aber für einzelne Fälle durch Spezialerlaß bei Seite gesetzt werden. So lange sie bestehen, sei es ein verfassungsmäßiges Recht der Gemeinde sowohl als der Bürger, daß der Bürgerrechtserwerb nur nach Maßgabe derselben stattfinde.

3. Des fernern seien die §§ 9 und 90 K.-V. verletzt, da „materiell“ das der Ortsbürgergemeinde Luzern garantierte Eigenthum an ihren Ortsarmenfonds angetastet werde. Auch bei Vereinigung von Gemeinden dürfe nicht in einer Weise vorgegangen werden, daß dadurch die verfassungsmäßige Garantie des Gemeindeeigenthums verletzt werde; die verschiedenen Verfassungsbestimmungen müssen vielmehr so gehandhabt werden, daß sie neben einander bestehen können. Nun werde durch die Zwangseinbürgerung ein Theil der bisherigen „Passiven“ der Gemeinde Schachen auf andere Gemeinden abgewälzt, denn die Armenunterstützungspflicht gegenüber den Eingebürgerten gehe auf letztere über und es werden denselben also neue „Nuznießer“ an ihren Ortsarmenfonds zugeheilt; dies involvire eine Verletzung des Eigenthums an letztern Fonds. Nach Verfassung und Gesetzgebung liege die Armenunterstützungspflicht gegenüber den Armen von Schachen der Gemeinde Schachen ob; wenn diese Gemeinde dieser Verpflichtung nicht nachkommen könne und überhaupt in einen solchen Zustand gerathen sei, daß sie nach dem Ermessen der Staatsbehörden auf-

gelöst werden müsse, so sei es Sache des Staates, unter Bemühung seiner verfassungsmäßigen Hülfquellen, die erforderlichen Ausgaben zu bestreiten; die Gemeindegüter dürfe er für Erfüllung dieser Staatsaufgabe nicht anders als das Privateigenthum, d. h. im Wege der Besteuerung, in Anspruch nehmen.

4. Endlich sei auch die Gewährleistung der Gleichheit vor dem Gesetze (§ 4 der Bundesverfassung und Kantonsverfassung) verletzt, und zwar in doppelter Richtung. Einerseits werden durch die angefochtenen Beschlüsse die Gemeinden ungleich behandelt, indem nur einer gewissen Zahl derselben arme Schachenerbürger zugetheilt werden; diese Ungleichheit der Behandlung werde an die Verschiedenheit der Gemeinden in Bezug auf Vermögensbestand und Steuerkraft angeknüpft. Diese Momente seien aber nach der luzernischen Gesetzgebung für die Armenunterstützungspflicht ganz unerheblich und es dürfen daher an dieselben Verschiedenheiten der rechtlichen Behandlung nicht geknüpft werden. Sodann können die angefochtenen Beschlüsse auf keinerlei Verfassungs- oder Gesetzesbestimmung gestützt werden; sie erschienen daher als bloße Willkürakte ohne alle legale Basis und enthalten demnach eine „Rechtsverweigerung im weitern Sinne“, speziell einen willkürlichen Eingriff in die durch § 87 u. ff. der Kantonsverfassung gewährleistete Gemeindeautonomie. Durch die angefochtenen Beschlüsse sollen die Gemeinden genöthigt werden, ihr Vermögen für ihnen ganz fremde Personen und Zwecke in Anspruch zu nehmen; dies gehe gewiß nicht an. Die Maßregel sei denn auch vom gesetzgebungs-politischen Standpunkte aus durchaus verwerflich.

C. In seiner, im Auftrage des großen Rathes des Kantons Luzern erstatteten, Bernehmlassung auf diese Beschwerde stellt der Regierungsrath des Kantons Luzern den Antrag: Die Rekursbegehren der Ortsbürgergemeinde von Luzern seien abzuweisen. Er stellt der Beschwerde zunächst die Einwendung entgegen, dieselbe sei, soweit sie sich gegen das Gesetz vom 30. Mai 1888 richte, verspätet. Das Gesetz sei im Kantonsblatte Nr. 23 vom 7. Juni 1888 publizirt und, nach unbenutzt abgelaufener Rekursfrist, vom Regierungsrathe am 29. November 1888 in Kraft gesetzt worden. Möge man das eine oder andere dieser Daten als für den Beginn der sechzigtagigen Rekursfrist maßge-

bend erachten, dieselbe sei in keinem Falle gewahrt. Da das Gesetz selbst die Einbürgerung von Schachener-Bürgern in andern, besser situirten, Ortsbürgergemeinden vorsehe und die Ortsgemeinde Luzern mit Rücksicht auf ihre günstige finanzielle Lage, — sie sei die einzige Ortsbürgergemeinde des Kantons, welche noch nie Armensteuern bezogen habe, — habe wissen müssen und auch thatsächlich gewußt habe, daß sie in allererster Linie mit Neubürgern aus Schachen werde bedacht werden, so könne sie sich nicht darauf berufen, die Wirkungen des Gesetzes seien ihr erst mit dem Einbürgerungsdekrete erkennbar geworden. Sei aber das Gesetz selbst nicht mehr ansechtbar, so könne auch das Ausführungsdekret, welches sich durchaus im Rahmen des Gesetzes bewege und überall kein neues Recht schaffe, nicht angegriffen werden. In der Sache selbst bemerkt der Regierungsrath: Der Rekurrentin liege der Nachweis ob, daß die angefochtenen Erlasse solche Rechte verletzen, welche ihr durch die Bundes- oder Kantonsverfassung gewährleistet seien; eine Kritik der Erlasse aus andern Gesichtspunkten, insbesondere eine Erörterung ihrer gesetzgebungs-politischen Angemessenheit oder ihrer Uebereinstimmung mit dem kantonalen Bürgerrechtsgesetze sei für die bundesgerichtliche Entscheidung bedeutungslos und es sei daher nicht erforderlich, auf die aus solchen Gesichtspunkten abgeleiteten Ausführungen der Rekurschrift näher einzugehen. Die von der Rekurrentin als verletzt bezeichneten Verfassungsbestimmungen anlangend, so sei zunächst Art. 21 R.=V. nicht verletzt. Derselbe habe nur die freiwillige Aenderung des Bürgerrechts im Auge; speziell der Grundsatz, daß das Bürgerrecht einer Gemeinde nur nach dreijährigem Wohnsitz in derselben erworben werden könne, sei, wie seine Entstehungsgeschichte zeige, in die kantonale Verfassung bei der Revision derselben im Jahre 1863 deßhalb aufgenommen worden, um zu verhindern, daß, — was früher häufig geschehen sei, — begüterte Bürger einer schwer belasteten Gemeinde ohne Wohnsitzwechsel das Bürgerrecht einer andern, besser gestellten, Gemeinde erwerben und auf ihr bisheriges Bürgerrecht verzichten, um sich dadurch der Armensteuer zu entziehen. Neben dem in § 21 R.=V. einzig geregelten freiwilligen Wechsel des Bürgerrechts gebe es aber noch eine ganze Reihe von Fällen, wo Jemand das Bürgerrecht einer

Gemeinde ohne seinen Willen erwerbe (Zuspruch oder Legitimation unehelicher Kinder, Zuthellung von Findelkindern oder Heimatlosen, Heirath, Aenderungen in der Gemeindeeintheilung). Auf solche Fälle habe § 21 R.=V. nach seinem Wortlaute und der ratio legis gar keinen Bezug; bei denselben könne der bisherige Wohnsitz der Natur der Sache nach nicht in Frage kommen. § 21 gewährleiste übrigens gar kein Recht der Gemeinde, sondern ein solches des einzelnen Bürgers; wenn man aus demselben eine Gewährleistung zu Gunsten der Ortsbürgergemeinde ableiten wollte, so könnte es nach der ratio legis nur eine solche zu Gunsten der bisherigen, nicht zu Gunsten der neuen Heimatgemeinde sein. Nach § 94 der Kantonsverfassung sei die kantonale Gesetzgebung berechtigt, die organischen Bestimmungen über das Gemeinwesen zu ändern und danach z. B. die Ortsbürgergemeinde ganz aufzuheben und eine einheitliche Einwohnergemeinde zu schaffen; nach § 94 bis sei die Gesetzgebung speziell berechtigt, bestehende Gemeinden aufzulösen, neue zu bilden und bestehende Gemeinden zu verschmelzen. Ueber die Art solcher Neubildungen stelle weder die Verfassung noch die Gesetzgebung allgemein gültige Vorschriften auf; es sei also Aufgabe der jeweiligen Spezialgesetze, die erforderlichen Bestimmungen aufzustellen. Die nothwendige Folge der Aufhebung und Vereinigung u. s. w. von Gemeinden sei die, daß auch über das Bürgerrecht ihrer Angehörigen Bestimmung getroffen werden müsse; zu Aufstellung der sachbezüglichen Vorschriften müsse also die Gesetzgebung befugt sein. Für die dadurch nöthig werdende Zwangseinbürgerung könne das Requisite dreijährigen Wohnsitzes gewiß nicht maßgebend sein; was hätte sonst z. B. aus denjenigen Bürgern der Gemeinde Schachen werden sollen, welche der Gemeinde Werthenstein zugetheilt worden seien und die dieses Requisite nicht erfüllt haben? Als der Staat nach jahrelangen vergeblichen Versuchen, die verarmte und verlotterte Gemeinde Schachen zu saniren, sich endlich habe entschließen müssen, dieselbe aufzuheben, sei als das Zweckmäßigste deren Vereinigung mit der Gemeinde Werthenstein erschienen. Allein diese Vereinigung sei, wenn dadurch nicht die ohnehin schon schwer belastete Gemeinde Werthenstein habe ruinirt werden sollen, nur mit bedeutender Staatshilfe und auch unter dieser Voraussetzung

nur dann ausführbar gewesen, wenn vor der Vereinigung der Armenetat der Gemeinde Schachen erheblich reduziert worden sei. Für die zu diesem Zwecke aus der Gemeinde Schachen auszubürgernden Armen habe der Staat ein neues Heimatrecht suchen, d. h. sie in andere bestehende Ortsbürgergemeinden einbürgern müssen. Dies sei durch die angefochtenen Erlasse geschehen und zwar sei die Vertheilung der Neubürger auf die besser gestellten Ortsbürgergemeinden nicht in willkürlicher Weise, sondern nach festen Grundsätzen, nach Maßgabe eines Expertengutachtens, geschehen. In ähnlicher Weise sei im Kanton Luzern übrigens schon in andern Fällen verfahren worden; so sei in den dreißiger Jahren aus Bestandtheilen der Gemeinden Schüpfheim und Escholzmatt die neue Gemeinde Flüeli gebildet und es seien dabei die der neuen Gemeinde abzugebenden, also in ihren bisherigen Heimatgemeinden Escholzmatt und Schüpfheim auszubürgernden, Bürger nach gewissen Klassen und Kategorien bestimmt worden, ohne daß sie selbst darüber angefragt worden wären; so sei ferner im Jahre 1853 die Ortsbürgergemeinde Wohlhausen-Markt wegen ökonomischen Zerfalles aufgehoben und mit der Gemeinde Werthenstein vereinigt worden; dabei seien durch Dekret des großen Rathes 32 arme Wohlhauser Bürger auf andere Gemeinden des Kantons vertheilt und daselbst eingebürgert worden. Sei somit Art. 21 der Kantonsverfassung nicht verletzt, sei vielmehr die Kompetenz zu den angefochtenen Erlassen durch Art. 94 bis gegeben, so könne selbstverständlich von einer Verletzung der letzterwähnten Verfassungsbestimmung nicht die Rede sein und ebensowenig sei die verfassungsmäßige Eigenthums-garantie oder die, nur innerhalb der gesetzlichen Schranken gewährleistete, Gemeindeautonomie verletzt. Das Eigenthum der Ortsbürgergemeinden an ihren Ortsarmenfonds bleibe ja durchaus unangetastet und werde in dem angefochtenen Erlasse mit keinem Worte erwähnt. Da, wie bemerkt, die Vertheilung der ausgebürgerten Angehörigen von Schachen auf die verschiedenen Ortsbürgergemeinden nicht nach Willkür, sondern nach festen Grundsätzen erfolgt sei, so liege auch eine Verletzung des Art. 4 der Bundesverfassung nicht vor. Daß zu der Einbürgerung nicht alle Gemeinden ohne Unterschied herangezogen, sondern daß dabei auf die Leistungsfähigkeit der Gemeinden Rücksicht genommen und die

ohnehin schon schwer belasteten mit der Zuthellung von Neubürgern verschont worden seien, entspreche gerade der Gerechtigkeit. Bei der Vertheilung der öffentlichen Lasten gelte ja durchweg der Grundsatz, daß die Besitzer von größern Vermögen größere Lasten zu übernehmen haben und dagegen derjenige, welcher gar nichts besitze, gänzlich frei bleibe. Es sei nicht Sache des Kantons, seinerseits nachzuweisen, daß er zum Erlasse des angefochtenen Gesetzes befugt gewesen sei, umgekehrt habe vielmehr die Rekurrentin darzuthun, daß das Gesetz eine Verfassungsbestimmung verletze und daher nicht erlassen werden können.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:

1. Die Einrede der Verspätung des Rekurses ist unbegründet. Freilich sicht die Beschwerde die im Gesetze vom 30. Mai 1888, speziell in Art. 5 desselben, niedergelegten Grundsätze selbst und nicht etwa nur die Art der Ausführung derselben durch das großrätliche Dekret vom 28./29. November 1888 als verfassungswidrig an, richtet sich also insofern gegen das Gesetz selbst. Allein das Gesetz vom 30. Mai 1888 ist auf die Ortsbürgergemeinde Luzern erst durch das großrätliche Dekret vom 28./29. November angewendet worden; allerdings konnte die Ortsbürgergemeinde Luzern, nach Lage der Sache, mit Sicherheit voraussehen, daß ihr in Ausführung des Gesetzes eine Anzahl armer Angehöriger der aufgehobenen Gemeinde Schachen werde zugetheilt werden. Allein wirklich geschehen ist dies doch erst durch das Großrätliche Dekret vom 28./29. November 1888: erst durch dieses Dekret wurde die Ortsbürgergemeinde Luzern individuell getroffen und erst durch dasselbe wurde denn auch das Maß ihrer Belastung (Zahl und Person der ihr zuzuthellenden Armen wie Betrag der vom Staate ihr zu entrichtenden Einkaufssumme) festgestellt. Nach konstanter Praxis des Bundesgerichtes können nun nicht nur Gesetze, binnen 60 Tagen von ihrer Publikation an, beim Bundesgerichte als verfassungswidrig angefochten werden, sondern es kann auch später gegen die Anwendung eines verfassungswidrigen Gesetzes im Einzelfalle von den dadurch Betroffenen innerhalb der gesetzlichen Frist Beschwerde geführt werden. Gegenüber dem großrätlichen Dekrete vom 28./29. November 1888 aber ist die gesetzliche sechzig-tägige Beschwerdefrist gewahrt und es ist daher die Beschwerde der Ortsbürgergemeinde Luzern nicht verspätet,

sondern noch zulässig, immerhin indes nur insoweit, als dieselbe speziell die Rechtsstellung der Rekurrentin, d. h. die Anwendung des Gesetzes auf sie betrifft.

2. Die Zwangseinbürgerung einer Anzahl armer Angehöriger der aufgelösten Gemeinde Schachen, gegen welche die Rekurrentin sich beschwert, beruht nicht auf einer bloßen Verwaltungsanordnung des großen Rathes, sondern auf einem Spezialgesetz; denn der dieselbe grundsätzlich verfügende Erlaß vom 30. Mai 1888 ist im verfassungsmäßigen Wege der Gesetzgebung zu Stande gekommen. Derselbe wurde vom Großen Rathe als Gesetz einer doppelten Berathung unterworfen und gemäß § 39 der Kantonsverfassung dem fakultativen Referendum unterstellt. Daraus folgt, daß der Erlaß, sofern er nicht gegen eine positive Bestimmung der Bundes- oder Kantonsverfassung verstößt, gültig ist und nicht, wie die Rekurrentin dies andeutet, schon deßhalb beanstandet werden kann, weil er auf keine besondere Bestimmung der kantonalen Verfassung oder der allgemeinen Gesetzgebung sich zu stützen vermöge. Die Bundesgewalt allerdings schöpft ihre Befugnisse aus der Bundesverfassung und es stehen ihr solche gemäß Art. 3 der Bundesverfassung nur insoweit zu, als die Bundesverfassung sie ihr überträgt. Die Kantone dagegen sind, innerhalb der bundesverfassungsmäßigen Schranken, souverän; ihr Gesetzgebungsrecht folgt unmittelbar aus ihrer Souveränität; für dasselbe ist die Kantonsverfassung nicht Quelle, sondern Schranke. Soweit daher weder Bundes- noch Kantonsverfassung bestimmte Grenzen der kantonalen Staatsgewalt aufstellen, ist dieselbe rechtlich unbeschränkt, kann also auf allen, auch in der Kantonsverfassung gar nicht berührten, Gebieten die ihr angemessen scheinenden Anordnungen treffen. Dagegen ist allerdings auch die kantonale Gesetzgebung durch die Bundes- und Kantonsverfassung beschränkt, so daß sie keine den verfassungsmäßigen Grundsätzen widersprechenden Vorschriften aufstellen kann. Sofern freilich eine besondere Bestimmung der Kantonsverfassung die Gesetzgebung zu einer bestimmten Maßnahme ermächtigt, so kann nicht mit Erfolg geltend gemacht werden, diese Maßnahme verstoße gegen allgemeine kantonalverfassungsmäßige Gewährleistungen. Die allgemeinen kantonalverfassungsmäßigen Gewährleistungen sind dann eben durch die verfassungsmäßig der Gesetzgebung für bestimmte That-

bestände gegebene entgegenstehende Ermächtigung stillschweigend beschränkt. 3. B. ist klar, daß eine Gemeinde, die zu Folge verfassungsmäßiger Ermächtigung gesetzlich mit einer Nachbargemeinde verschmolzen wird, sich nicht darüber beschweren kann, daß ihr dadurch ihr Vermögen entzogen und sonach die verfassungsmäßige Eigenthumsgarantie verletzt werde. Denn es liegt ja auf der Hand, daß die Verschmelzung von Gemeinden nicht vollzogen werden kann, ohne daß dadurch auch das Gemeindevermögen betroffen würde, und daß daher, wenn die Gesetzgebung verfassungsmäßig zu erstem befugt ist, sie auch befugt sein muß, die aus einer solchen Verschmelzung für das Gemeindevermögen sich ergebenden Folgen anzuordnen.

3. Der Regierungsrath des Kantons Luzern behauptet nun, die Ermächtigung der kantonalen Gesetzgebung zu Anordnung der angefochtenen Maßnahmen folge aus § 94 bis der Kantonsverfassung, wonach der Gesetzgebung die Bildung neuer sowie die Auflösung und Vereinigung bestehender Gemeinden zustehen. Allein dies erscheint nicht als richtig. Es ist zwar gewiß anzuerkennen, daß die Gesetzgebung kraft des § 94 bis berechtigt ist, bei Aufhebung, beziehungsweise Verschmelzung von (Ortsbürger-) Gemeinden diejenigen Verfügungen über das Ortsbürgerrecht der Gemeindeangehörigen zu treffen, welche die unmittelbare Folge der Aenderung der Gemeindeeintheilung sind; sie konnte also im vorliegenden Falle, wo die Gemeinde Schachen aufgehoben und der Gemeinde Werthenstein einverleibt wurde, oder wo vielmehr, der Gemeinde Werthenstein einverleibt wurde, oder wo vielmehr, genauer ausgedrückt, die beiden bisherigen Gemeinden Schachen und Werthenstein aufgehoben und aus denselben eine neue Gemeinde Werthenstein gebildet wurde, unzweifelhaft verfügen, daß die Bürger der frühern Gemeinden Schachen und Werthenstein Bürger der neuen Gemeinde Werthenstein werden; sie kann ferner, wenn aus Bestandtheilen mehrerer bisheriger Gemeinden eine neue Gemeinde gebildet wird, verfügen, welche Bürger der bisherigen Gemeinden an die neugebildete Gemeinde abzugeben seien u. s. w. (vergl. Entscheidungen des Bundesgerichtes, Amtliche Sammlung III, S. 75 u. ff. Erw. 2; VII, S. 745 u. ff. Erw. 2). Allein im vorliegenden Falle handelt es sich nicht um eine Verfügung über das Ortsbürgerrecht, welche die unmittelbare Folge einer Aenderung der Gemeindeeintheilung wäre, son-

bern um eine selbständige Maßnahme, welche durch die letztere nicht gefordert oder bedingt ist. Die Ausbürgerung einer Anzahl armer Angehöriger der Gemeinde Schachen aus derselben und deren zwangsweise Einbürgerung in andere, durch die Verschmelzung der Gemeinden Schachen und Werthenstein gar nicht betroffene Ortsbürgergemeinden ist keine unmittelbare Folge der angeordneten Vereinigung der Gemeinden Schachen und Werthenstein; dieselbe hätte trotz der letztern unterbleiben und auch ohne sie angeordnet werden können. Die Berechtigung zu derselben kann also nicht aus § 94 bis der Kantonsverfassung abgeleitet werden; die angefochtene zwangsweise Aus- und Einbürgerung ist daher nur dann zulässig, wenn sie auch unabhängig von einer Aenderung der Gemeindecintheilung, bei Fortbestand der Gemeinde Schachen, hätte angeordnet werden können. Dagegen ist natürlich daraus, daß die fragliche Maßregel nicht auf Art. 94 bis der Verfassung gestützt werden kann, nicht deren verfassungsmäßige Unzulässigkeit zu folgern; vielmehr ist dieselbe, nach dem oben Bemerkten, dann zulässig, wenn nicht ein bestimmter verfassungsmäßiger Grundsatz verbotend entgegensteht.

4. Die verfassungsmäßige Eigentumsgarantie (§ 9 der Kantonsverfassung) und die spezielle Gewährleistung des Eigentums der Ortsbürgergemeinde am Gemeindefonds (§ 90 ib.) nun sind nicht verletzt. Das Eigentum der Ortsbürgergemeinde am Gemeindefonds bleibt völlig unangetastet; es ist auch nicht richtig, daß durch die Zwangseinbürgerung ein „Passivum“, eine „Schuld“ der Gemeinde Schachen auf die Rekurrentin überwälzt werde. Die Zuweisung der neuen Bürger an die Ortsbürgergemeinde Luzern ändert wohl deren persönliche Zusammensetzung und hat zur Folge, daß die öffentlich-rechtliche Unterstützungspflicht der Gemeinde sich auch auf diese neuen Angehörigen ausdehnt. Privatrechtliche Ansprüche an den Ortsarmenfonds dagegen werden für die neuen Bürger ebensowenig wie für die bisherigen begründet und es wird daher der Gemeinde Luzern keine privatrechtliche „Schuld“ auferlegt. Wenn auch die Zwangseinbürgerung einer Anzahl Armer die Gemeinde zu vermehrten Ausgaben für das Armenwesen nöthigen mag, so liegt doch darin keine Verletzung ihres Eigentums; staatliche Anordnungen enthalten deshalb, weil sie Gemeinden zu erhöhten Auslagen für öffentliche

Zwecke nöthigen, noch keine Verletzung der verfassungsmäßigen Eigentumsgarantie.

5. Ebensowenig ist die in § 87 der Kantonsverfassung gewährleistete Gemeindeautonomie verletzt. Denn das Recht, ihre Angelegenheiten selbständig zu ordnen, ist dort den Gemeinden und öffentlichen Genossenschaften nur „innert der verfassungsmäßigen und gesetzlichen Schranken“ gewährleistet. Hier aber handelt es sich um eine auf Spezialgesetz beruhende Maßregel, gegen welche also die Gewährleistung der Gemeindeautonomie nicht angerufen werden kann.

6. Die einzige verfassungsmäßige Bestimmung, welche sich speziell mit dem Erwerbe des Gemeindebürgerrechts befaßt, ist § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung und es wird denn auch diese Vorschrift von der Rekurrentin in erster Linie als verletzt bezeichnet. Allein darüber ist nun zu bemerken: § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung gewährleistet zunächst dem einzelnen Kantonsbürger ein Recht, nämlich das Recht, bei Erfüllung der gesetzlichen Bestimmungen das Bürgerrecht in jeder andern Gemeinde erwerben zu können; er enthält eine Ergänzung zu dem in Absatz 2 ibidem garantirten Rechte der freien Niederlassung. Sein Zweck ist in erster Linie der, das Bürgerrecht aller Gemeinden des Kantons allen Kantonsangehörigen, welche die gesetzlichen Bedingungen erfüllen, zu öffnen, also die Aufnahme kantonaler Bürgerrechtsbewerber in einer Gemeinde nicht mehr, wie früher, dem freien Willen der Gemeinde anheimzustellen, sondern die Gemeinde unter gewissen gesetzlichen Voraussetzungen zur Aufnahme aller kantonalen Bürgerrechtskandidaten zu verpflichten, eine Verpflichtung, der denn auch, soweit nicht etwa Dispensation ausdrücklich nachgelassen ist, die andere entspricht, solche Bewerber, welche die gesetzlichen Requisite nicht erfüllen, nicht aufzunehmen. Die Voraussetzungen dieser Verpflichtung der Gemeinden aufzustellen, ist im Allgemeinen der Gesetzgebung anheimgegeben; nur ein einziges Requisite der Bürgerrechtsaufnahme, nämlich der vorgängige dreijährige Wohnsitz des Bewerbers in der Gemeinde, ist, seit der Verfassungsrevision von 1863, in der Verfassung selbst festgestellt. Nun mag zugegeben werden, daß diese Bestimmung auch ein verfassungsmäßiges Recht der Gemeinde begründet, solche Bürgerrechtsbewerber, welche dieses Requisite nicht erfüllen,

zurückzuweisen und daß dieselbe also zur Beschwerde berechtigt wäre, wenn ihr ein derartiger Bürgerrechtsbewerber etwa durch administrative Entscheidung aufgedrungen werden wollte. Allein auf der andern Seite ist klar, daß § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung den Satz, das Bürgerrecht könne nur nach dreijährigem Wohnsitze in einer Gemeinde erworben werden, nicht für alle Fälle des Bürgerrechtserwerbs aufstellt, sondern nur für denjenigen Fall, auf welchen die ganze Bestimmung nach ihrem Wortlaute wie nach ihrem Sinn und Zwecke sich überhaupt einzig bezieht, nämlich den Fall des Bürgerrechtserwerbes durch Verleihung desselben an einen Bewerber, der um seine Ertheilung nachgesucht hat. Es ist in der That unzweifelhaft, daß § 21 cit. nur den freiwilligen Bürgerrechtswechsel, den Erwerb des Bürgerrechts zu Folge nachgesuchter Verleihung im Auge hat und in keiner Weise beabsichtigt, den Erwerb des Gemeindebürgerrechtes erschöpfend zu normiren; bezieht er sich ja doch z. B. auf den Bürgerrechtswechsel durch Heirath, Legitimation u. dergl., welche natürlich nicht haben ausgeschlossen werden wollen, überall nicht. § 21 Abs. 1 der Kantonsverfassung bestimmt also nicht, es könne einem Kantonsbürger das Bürgerrecht in einer andern Gemeinde überhaupt in allen Fällen nur nach dreijährigem Wohnsitze in derselben erworben werden, sondern er stellt diese Vorschrift nur für den Einen Fall des freiwilligen Bürgerrechtswechsels auf, wo durch Willenserklärung des Bewerbers die Verleihung des neuen Bürgerrechts herbeigeführt werden will. Er enthält also darüber, ob und unter welchen Voraussetzungen die staatliche Gesetzgebung befugt sei, Bürger einer Gemeinde zum Zwecke der Ausgleichung der Armenlasten u. dergl. aus derselben auszubürgern und andern Gemeinden zwangsweise zuzutheilen, keine Bestimmung, d. h. er stellt in dieser Beziehung eine Schranke der Gesetzgebung nicht auf.

7. Die angefochtene Maßregel der zwangsweisen Ein- und Ausbürgerung muß also, da ihr eine verbietende Verfassungsvorschrift nicht entgegensteht, grundsätzlich als zulässig anerkannt werden. Wenn die Rekurrentin des weitern noch behauptet hat, es sei hier durch die Art und Weise der Durchführung dieser Maßnahme, wegen ungleicher Behandlung der Gemeinden, der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze verletzt, so erscheint auch

dies nicht als begründet. Es ist richtig, daß die der Gemeinde Schachen abgenommenen armen Bürger nicht auf alle Ortsbürgergemeinden des Kantons vertheilt, sondern daß nur diejenigen Ortsbürgergemeinden in Mitleidenchaft gezogen werden, deren Armenlasten ein gewisses Maß nicht übersteigen. Darin kann aber eine Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetze nicht gefunden werden. Zweck der ganzen Maßnahme ist offenbar der, die Gemeinde Schachen, resp. die neue Gemeinde Werthenstein von einem Theil ihrer erdrückenden Armenlast zu befreien. Die hierzu nöthigen Opfer werden theils dem Staate, theils denjenigen Ortsbürgergemeinden, deren Armenlasten verhältnißmäßig geringe sind, auferlegt, d. h. es werden die Ortsbürgergemeinden nach Verhältniß ihrer Leistungsfähigkeit belastet. Eine Vertheilung öffentlicher Lasten nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit der Betheiligten aber enthält gewiß keine Verletzung der Gleichheit vor dem Gesetze. Im Uebrigen ist bei Bezeichnung der zur Einbürgerung heranzuziehenden Ortsbürgergemeinden und bei Vertheilung der einzubürgernden Armen auf dieselben nach bestimmten Grundsätzen und nicht etwa nach Willkür verfahren worden und es kann also auch in dieser Richtung von einer Verletzung der verfassungsmäßigen Rechtsgleichheit nicht die Rede sein.

8. Wenn endlich die Rekurrentin nach behauptet hat, nach § 94 bis der Kantonsverfassung hätte die ganze Operation der Aus- und Einbürgerung durch Gesetz erfolgen sollen und habe nicht ein Theil derselben einem bloßen Dekrete des großen Rathes vorbehalten werden können, so ist darauf zu erwidern, einmal, daß § 94 bis der Kantonsverfassung für die Zwangseinbürgerung, wie oben gezeigt, überhaupt nicht zur Anwendung kommt, und sodann, daß die Zwangseinbürgerung grundsätzlich durchaus im Gesetze normirt und nur die Ausführung der gesetzlichen Grundsätze besondern Verfügungen des großen Rathes vorbehalten ist, was gewiß als verfassungsgemäß durchaus statthast erscheint.

Demnach hat das Bundesgericht

erkannt:

Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.