

**Zeitschrift:** Bündner Jahrbuch : Zeitschrift für Kunst, Kultur und Geschichte Graubündens  
**Band:** 43 (2001)  
**Artikel:** Der Untergang des Freistaates gemeiner drei Bünde [Schluss]  
**Autor:** Metz, Peter  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-972216>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 09.11.2024

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Der Untergang des Freistaates gemeiner drei Bünde *Schluss*

von Peter Metz sen.

Vieles und Entscheidendes blieb in den Darlegungen Salis' unklar. So spricht er von den «souveränen Gemeinden», die als die wahren Baukörper des neuen Staates gelten sollten, während die ihnen übergeordneten 18 Hochgerichte als Gerichtsbezirke zu verstehen gewesen wären. Souveräne Gemeinden gab es in Bünden jedoch mindestens seit 1524 nicht mehr, als souverän konnten nur die 48 bisherigen Gerichtsgemeinden bezeichnet werden, während die einzelnen Gemeinden dieser Gerichte als Nachbarschaften mit geringem politischen Lebensrecht wirkten. Den von Salis vorgeschlagenen neuen Staat als Konglomerat von souveränen Ortsgemeinden aufbauen zu wollen, hätte zu unmöglichen Ergebnissen führen müssen. Es wäre aus dieser Gewalt eine Schwächung des Staates entstanden, nicht eine Stärkung, wie sie dringend notwendig war. Und doch haben diese abwegigen Gedanken auch noch später hin und wieder ihre Wirkung gezeigt.

## XXII.

Als Salis seinen «Schwanengesang» niederschrieb, Spätherbst 1799, ächzte seine Heimat unter der kaiserlich-österreichischen Zuchtrute, indes zur Zeit des Ablebens von Salis der Säbel des fränkischen Generals Lecourbe das Land regierte, der nach dem denkwürdigen Sieg

der französischen Truppen in der Schlacht von Marngo (14. Juni 1800) unter Zurückweichen der Kaiserlichen in Chur seinen Einzug gehalten hatte. Der ganze Nordteil Bündens stand ihm offen, die Oesterreicher blieben noch im Engadin und hatten dorthin die bisherige Interimalregierung mitgenommen. Lecourbe kümmerte sich hierum nicht und auch nicht um den Wortlaut des inzwischen in Parsdorf vereinbarten Waffenstillstandsvertrages, wonach in Bünden die «bisherige» Zivilregierung wirken sollte. Ob darunter nicht die österreichische Interimalregierung zu verstehen war, liess sich sehr wohl fragen. Doch was interessierte dies den General! Eigenmächtig und selbstbewusst berief er am 16. Juli 1800 einen sogenannten Präfekturrat und als Präfekten den tatkräftigen Gaudenz von Planta-Samedan. Einen Geeigneteren für dieses schwere Amt hätte der französische General schwerlich finden können, denn es ging nun für die Zivilbehörde darum, mit den französischen Besetzern eine erträgliche Zusammenarbeit zu erwirken und den Kanton einigermaßen gut zu verwalten, seine Administration zu organisieren, seine Rechtspflege zu gewährleisten, die Lebensmittelversorgung zu bewerkstelligen, kurz alles zu tun, um dem leidgeprüften Stand ein Überleben zu ermöglichen. Planta konnte selbstredend diesen Zustand des Landes nicht als abgeschlossen und endgültig betrachten, denn die fremde Kriegsmacht würde ja eines Tages abziehen, und wer weiss, was ihr folgen würde! Der Präfekturrat durfte sich deshalb irgendwelcher Gedanken

über die zukünftigen Geschicke Bündens nicht entschlagen. Ob Bünden als selbständiger Staat unter Einbezug der Untertanenlande wieder erstehen oder ob er sich mit Helvetien zu einer Einheit finden werde, war unabsehbar. In der helvetischen Regierung ihrerseits betrachtete man Planta, dessen bündnerisch-nationalistische Haltung gut genug bekannt war, irgendwie als Fremdkörper. Der hiesige Präfekturrat jedenfalls fand in Aarau keine Anerkennung, man betrachtete immer noch die aus Chur geflohene österreichische Interimregierung als die rechtmässige Exekutive Bündens.

Was indessen mochte dies den «Bär» scheren! Sofort ging er daran, seinem Land eine provisorische staatspolitische Organisation zu verschaffen. Dabei wusste er, dass diese anders geartet als die bisherige sein musste, denn die «Kriegsvorfällenheiten», wie sie genannt wurden, erforderten eine handlungsfähige Verwaltung des Landes, um dieses vor Schaden zu bewahren und den militärischen Bedürfnissen zu genügen. Planta auferlegte deshalb Bünden eine gänzlich neue Verfassung. Die alte territoriale Einteilung in Bünde und Gerichtsgemeinden hob der von ihm geleitete Präfekturrat durch Verordnung vom 18. Juli 1800 auf und ersetzte sie durch die Schaffung von 11 Distrikten mit je einem Distriktpräfekten als Verantwortlichem. Dieser Unterstatthalter hatte in seinem Distrikt für die sofortige Einsetzung von Municipalitäten in den Gemeinden besorgt zu sein, bestehend je nach Bevölkerungszahl aus drei bis neun Mitgliedern. Dabei war auf die politische Gesinnung dieser Organträger nicht zu achten, sondern nur auf ihre Fähigkeit. Weiter waren nach einer zweiten Verordnung für jede Pfarrgemeinde ein Friedensrichter und für jeden Distrikt ein Distriktsgericht zu wählen, alle Justizorgane beauftragt, für eine geordnete «Gerechtigkeitspflege» besorgt zu sein. Im Hinblick darauf, dass die Bevölkerung durch die bisherigen Ereignisse viel Anlass zu Klagen hatte, war die Einsetzung zuverlässig funktionierender Gerichte besonders wichtig.

Damit befand sich Bünden plötzlich im Besitze einer völlig undemokratischen, nach reinen Zweckmässigkeiten orientierten Verwaltung, die ohne Genehmigung und Beteiligung des Souveräns das fragwürdige Wohl des Landes zu gewährleisten hatte. Das urdemokratische Volk Bündens war da-

mit zum Opfer einer Quasi-Diktatur geworden, einer aufgeklärten gewiss, doch einer straffen gleichwohl, die sich keine Blösse geben wollte. Dabei bleibt ungewiss, ob Planta und sein Gremium wirklich nur für die Zeiten der Besetzung ihre Anordnungen zu treffen gedachten. Sie wussten zwar und brachten dies auch zum Ausdruck, dass ihre Mission eine «provisorische» sei. Doch lässt die klug angeordnete Distriktseinteilung samt Gerichtsorganisation doch erkennen, dass Planta über den Tag hinaus gedacht und geplant haben muss. Hoffte er, dass ein Teil seiner Anordnungen auch dann sich halten werde, wenn das Volk wieder zur Mitbestimmung zugelassen sei? Der kluge Engadiner muss erwogen haben, dass eines Tages das Volk seine uralten politischen Rechte wieder zurückfordern werde und dass dannzumal auch die politisch-territoriale Gliederung des weitverzweigten Kantons vor dem politischen Eigensinn des Volkes Bestand haben müsse.

## XXIII.

Von den organisatorischen Anordnungen Plantas ist ausser der Aufstellung von Friedensrichtern nichts geblieben. In diesem Sinne könnte sein verfassungspolitisches Wirken als eine Episode ohne Effekt gewertet werden. Umso bedeutender war Plantas Einstand für die Erhaltung eines weitgehend unversehrten Bündens. Denn in erster Linie seinem unerschrockenen, eisernen Willen und Mut war es zu verdanken, dass Bünden in seinem Territorium nicht durch die helvetische Regierung beschnitten wurde. Sie, die dem ungebärdigen Engadiner ohnehin in allen Teilen misstraute, beging die Unklugheit, entgegen der Verfassung vom 12. April 1798 die Talschaften Moesa und Calanca dem neuen Canton Bellinzona zuzuteilen, was gar der als Regierungsstatthalter für das Tessin verantwortliche Zschokke eingefädelt hatte. Einzig die scharfe Reaktion des rätschen Präfekturates liess die helvetische Regierung von ihrem Vorhaben zurückweichen. Noch grössere Gefahr drohte damals von seiten Napoleons, der mit dem Gedanken spielte, Bünden mit der zisalpinischen Republik zu vereinigen. Damit wäre das Land der 150 Täler seiner bisherigen staatlichen

Existenz verlustig gegangen. Doch auch hier wich der sonst allmächtige Napoleon vor dem kantigen Präfekten Planta zurück.

Planta kam auch in seinem Kräftenessen mit der Helvetischen Republik zu Hilfe, dass diese über kein verfassungsmässiges Instrumentarium verfügte, um Bünden an die Kandare zu nehmen. Denn nach der Verfassung vom 12. April 1798, die Bünden nur «eingeladen» hatte, der Helvetik beizutreten, war keine zweite zustande gekommen, die Rätien eo ipso zur Helvetischen Republik schlug. Das holte nun unterm 30. Mai 1801 die sogenannte Malmaisonner Verfassung nach, ein Werk Napoleons, der sich einschalten musste, um die politisch zerrüttete Helvetische Republik in geordnete Bahnen zu führen. Der scharfsinnige Politiker Gaudenz von Planta erkannte sofort, dass damit der Zeitpunkt gekommen sei, um auch das politische Leben Bündens zu sanieren. Er forderte jetzt den Vollzug der schon im Jahre 1799 beschlossenen Vereinigung Bündens mit der Helvetischen Republik. Seiner Forderung durfte die helvetische Regierung nicht widersprechen und willfahrte ihr unterm 8. Juni 1801. Zwei Belastungen, die seinem Amt während der zurückliegenden zwei Jahre arg zugesetzt hatten, glaubte Planta damit los zu sein: dem Rumoren seiner innern Gegner, die ihm vorwarfen, er wirke diktatorisch, und der Obstruktion der helvetischen Regierung, die ihm seit je hinderlich gewesen war.

Bünden hätte unter der Herrschaft der Malmaisonner Verfassung tatsächlich eine Beruhigung zuteil werden können. Denn das Werk Napoleons war klug und nahm auf die Bedürfnisse des Landes nach einer föderalistischen Struktur Bedacht, indem die Kantone in gewissem Umfang ein politisches Eigenleben eingeräumt erhielten. Planta und seine Freunde anerkannten dies und honorierten ihre Bereitschaft zu einem freundeidgenössischen Zusammenwirken durch den Erlass einer neuen Kantonsverfassung. Sie trug den Titel «Vorschlag zur Kantonsorganisation des Kantons Rhätien» und datierte vom Sommer 1801.

«Vorschlag» hiess das Werk deshalb, weil sämtliche Kantonsverfassungen in Übereinstimmung mit der Verfassung der Gesamtrepublik zu stehen hatten und von der Tagsatzung zu genehmigen waren. Ein schöpferisches Werk konnte der

Erlass damit nicht sein. Es ging wirklich nur darum, die für die Durchführung der Helvetik erforderliche Behördenorganisation zu treffen. Das war gemäss «Vorschlag» ein Kantonsrat, dessen Mitglieder, auf je 500 Aktivbürger eines, von den Wahlversammlungen der Distrikte zu ernennen waren. Die wichtigste Aufgabe des Kantonsrates bestand in der Genehmigung der vom eidgenössischen Senat erlassenen Gesetzesvorschläge sowie in der Verabschiedung jener Kantonsgesetze, welche die dem Kanton vorbehaltenen Materien (Steuern, Polizeiwesen, Schulwesen, Sanitätswesen usw.) beschlugen. Neben dem Kantonsrat hatte eine dem eidgenössischen Landammann verantwortliche Verwaltung für den Vollzug der eidgenössischen Gesetze besorgt zu sein. Für die elf Distrikte galten autonome Normen, wobei eine aus fünf Mitgliedern bestehende Distriktskammer für die Verwaltung der den Gemeinden und Distrikten überlassenen Aufgaben namentlich im Bereich des Schulwesens, für den Steuereinzug usw. besorgt zu sein hatte. Auch hatten die Distrikte die Aufstellung von Gerichten zu treffen.

Im ganzen beinhaltete diese Kantonsorganisation eine denkbar einfache und zweckmässige Ordnung des gesamten Verwaltungs- und Justizwesens. Dem Land wäre mit ihr deshalb gut gedient gewesen. Doch noch immer war der Widerstand im Volk gegen alles, was die Helvetik an Neuerungen eingeführt hatte, derart heftig, dass nirgends Friede Einkehr hielt. Der Grossteil der Bevölkerung trauerte den alten Zuständen, der einstigen Landeseinteilung, der verflossenen Selbstherrlichkeit, der Oberhoheit der Gerichtsgemeinden, nicht zuletzt auch der zweifelhaften Beschirmung durch das Haus Österreich so sehr nach, dass sie ohne Unterlass rumorte, querulierte, Gift und Galle gegen alles Eidgenössische spie und den Tag herbeisehnte, da der neumodische Spuk beendet sei und Bünden wieder in seinem alten Glanz und Elend auferstehe.

## XXIV.

Soweit war es denn auch am Jahresende 1802, als dem allmächtigen Diktator zu Paris die Lust vergangen war, die durch die

endlosen Parteistreitigkeiten bewirkte Selbstzerstörung Helvetiens länger hinzunehmen. Er zeigte sich gesonnen, seine Malmaisoner Verfassung grundlegend zu revidieren, zu welchem Zweck er die sogenannte Consulta zu sich nach Paris einlud. Zu diesem Anlass hatten die Kantone Delegierte zu senden und diesen ihre Instruktionen beizugeben.

Der bündnerische Kantonsrat bezeichnete als seine Abgeordneten Florian von Planta sowie Jakob Ulrich von Sprecher. Als diese sich im Dezember 1802 im Verein mit den Delegierten der übrigen Stände in Paris zur ersten Besprechung mit den von Napoleon Beauftragten einfanden, empfingen sie von diesen nicht die erwarteten Verfassungsvorschläge, sondern die Weisung, ihrerseits den ihnen gutscheinenden Entwurf für eine neue Kantonsverfassung vorzulegen. Napoleon ging also darauf aus, zunächst die Verfassungen der einzelnen Stände zu erlassen und erst anschliessend hieran eine Bundesverfassung zu verabschieden. Das verriet seinen Plan für eine streng föderalistische Gestaltung der Schweiz.

Das, was Sprecher und Planta in der Folge als Vorschlag Bündens für eine neue Kantonsverfassung entwarfen, hielt sich gedanklich in Grenzen. Die drei Bünde sollten als geographisch-politische Glieder des Landes wieder erstehen, während die bestehenden 26 Hochgerichte (jedoch keine Gerichtsgemeinden) den regionalen Aufbau des Kantons zu gewährleisten hatten. Dieser verstand sich als Einheit, beruhend auf dem allgemeinen Stimmrecht. Sechzig von den Hochgerichten zu wählende Abgeordnete sollten den Grossen Rat als oberste kantonale Behörde bilden, während eine fünfköpfige Exekutive für die Verwaltung besorgt zu sein hatte und schliesslich ein 13-köpfiges Kantonsgericht als oberstes Organ für das Justizwesen wirken sollte.

Wäre dieser Vorschlag verwirklicht worden, würde Bündens im Stil der Malmaisoner Verfassung eine neuzeitliche Verfassungsordnung, die dem Charakter Rätis in zurückhaltender Form Rechnung tragen wollte, erhalten haben. Doch Napoleon würdigte diese Vorlage kaum eines Blickes. Von Neuerungen wollte er nach den zurückliegenden Erfahrungen mit den konservativen Bündnern nichts mehr wissen. Er wies deshalb seine eigenen Unterhändler an, mit einem Minimum an Vor-

schriften den staatsrechtlichen Aufbau Bündens in seinen alten Strukturen wieder herzustellen. Immerhin erwähnte die Verfassung die bisherigen 48 Gerichtsgemeinden nicht mehr, an ihrer Stelle hatten die 26 Hochgerichte als autonome Gebietskörperschaften zu gelten, die auch für «die Bestätigung» der Landesgesetze zuständig sein sollten. Damit lebte in anderer Form die einstige extrem föderalistische Struktur Bündens wieder auf, einzig gemildert durch die Schaffung eines aus 62 Mitgliedern bestehenden Grossen Rates und eines Kleinen Rates, bestehend aus den drei Bundeshäuptern.

Ein erster Blick auf dieses von Napoleon diktierte, lediglich 13 Artikel umfassende Verfassungswerk lässt die Meinung aufkommen, der Gewaltige zu Paris habe sich einfach damit begnügt, das zu kopieren, was Altbünden bisher dargestellt hatte. Dem war aber nicht so. Schon der Umstand, dass die parallel erlassene eidgenössische Verfassung alle bisherigen politischen Vorrechte von Gemeinden, Kirchen und Privaten als gänzlich beseitigt bezeichnete, veränderte das politische Antlitz Bündens grundlegend. Irgendwelchen Familienherrschaften war damit die Grundlage entzogen. Und die einstigen Gerichtsgemeinden (die erst später, in der Verfassung von 1814, wieder ihre politische Herrschaft antraten) waren mit Ausnahme ihrer gerichtlichen Zuständigkeiten, um deretwillen sie automatisch und ausserverfassungsrechtlich weiter existierten, ausgeschaltet und durften nichts unternehmen, was die kantonale Einheit gefährden konnte. Deren territoriale Hoheit war durch den Einbezug des bischöflichen Hofes, ferner der Herrschaft Maienfeld, des gräflichen Besitzes von Haldenstein und der Schlossherrschaft Tarasp gewährleistet, während freilich die kaiserlich-österreichische Herrschaft Rhäzüns unerwähnt blieb und sich bis zu ihrem Verschwinden noch über etliche Jahre hinweg behaupten konnte.

Die napoleonische Mediationsverfassung, ohne Volksbefragung auf den 13. Februar 1803 in Kraft gesetzt, ist von der früheren Geschichtsschreibung mitunter zu wenig positiv beurteilt worden. In Wirklichkeit war sie ein wohlbedachtes Werk, das alle in ihr enthaltenen Neuerungen (deren wichtigste von J. U. von Sprecher stammten) in kluger Weise eher verbarg, als dass sie sie offenbarte. Da-

durch, dass zwei kantonale Organe, ein Grosser und ein Kleiner Rat, geschaffen wurden, deren Mitglieder ohne jede Instruktion von Seiten der Gerichtsgemeinden zu wirken hatten, konnten im kantonalen Geschehen endlich eine vom Gesamtinteresse des Kantons diktierte Politik und Verwaltung begründet werden. Die «Oberherrlichkeit» der Gerichtsgemeinden bezog sich einzig noch auf ihre Referendumsbefugnis; irgendwelche Gesetze konnten diese einstigen Träger der bündnerischen Souveränität nicht mehr erlassen, denn die Gesetzgebungsbefugnis stand nur noch dem Gesamtstaat zu. Graubünden wurde dadurch in einem ersten Anlauf seines bisherigen Partikularismus entkleidet, und der Weg für einen organischen Aufbau des Kantons war jetzt freigelegt. Indem die parallel erlassene Eidgenössische Verfassung die von der Französischen Revolution festgesetzten Freiheitsrechte, Handels- und Gewerbefreiheit, Niederlassungsfreiheit usw. gewährleistete, war auch die wirtschaftliche Zukunft Bündens gesichert.

Einzig die Grimasse des gänzlich verlotterten Justizwesens verunstaltete das Antlitz des Kantons weiterhin und zwang Bünden nachfolgend immer neue Versuche für Reformen auf – die jedoch fast regelmässig am Widerstand der Gerichtsgemeinden scheiterten. Aus den Ruinen des untergegangenen Freistaates konnten sich dafür neue, zukunftsfruchtige politische Strukturen entwickeln, auch wenn sie allzulange im Schatten dieser verfehlten gerichtlichen Oberherrlichkeit standen und sich nur mühsam durchzusetzen vermochten. Die alten vielgestaltigen Freiheitsrechte, Veto und Initiative, Volkswahl der Regierung und das Referendum in Verwaltungsangelegenheiten, konnten sich nur zum Teil erhalten und mussten in neuen Formen vom Volk wieder errungen werden.

Einer wichtigen Voraussetzung für ein gedeihliches Funktionieren des Staates konnte die neue Verfassung zu wenig Beachtung schenken, und ihre Nachfolgerinnen taten es ihr gleich: auf welchen politischen Grundlagen denn sollte das neue Staatswesen bestehen, wie sollte es gestaltet sein? So gut wie die schweizerische Eidgenossenschaft sich auf den einzelnen Ständen aufbaute, so musste auch Bünden seinen politischen Aufbau von unten her erfahren; die Hoffnung der Helvetik, ein zentralistisches Staatswesen ohne Bezug auf die

vorhandenen regionalen Kräften gestalten zu können, hatte sich als politische Schimäre erwiesen.

Doch welches sollten die Grundlagen des neuen bündnerischen Staatswesens sein? Die Mediationsverfassung erwähnt für den neuen Kanton Graubünden als Gebietskörperschaften in erster Linie die drei Bünde. Doch von irgendwelchen politischen Aufgaben, die diesen zugedacht sein sollten, verlautet in der Verfassung nichts. Auch die spätere Entwicklung belegt, dass niemand daran dachte, den drei Bünden andere Funktionen zuzumessen als sie ihnen schon bisher zukamen, nämlich als Gradmesser für die Verteilung der politischen Mandate zu wirken, nichts weiteres. Auf diesem Weg der politischen Auszehrung ging auch später die Fahrt weiter, sodass die drei Bünde schliesslich in den Strukturen des einheitlichen Kantons, wie er anno 1851 entstand, verschwanden.

Sodann war in der Mediationsverfassung nicht mehr von den einstigen Gerichtsgemeinden die Rede, die bisher, 48 an der Zahl, das staatspolitische Leben Gesamtbündens beherrscht hatten. Nur noch die «Hochgerichte» als Gebietskörperschaften finden sich erwähnt. Ihre einstige Zahl war 26. Doch welche staatspolitische Funktion sie innehaben sollten, darüber schwieg sich die Verfassung aus. Als weiteres Kuriosum trat im flüchtig gezimmerten Verfassungswerk in Erscheinung, dass die einstigen Gerichtsgemeinden, obschon nicht erwähnt, gleichwohl im politischen Geschehen weiter zu wirken hatten. Denn Artikel 8 bestimmte, dass das «ehemalige richterliche System» wieder Geltung besitzen sollte. Dieses System beruhte indessen auf den Gerichtsgemeinden, und nur auf ihnen, während den Hochgerichten nie richterliche Aufgaben zugekommen waren, Ausnahmen vorbehalten, in denen ihnen die Blutgerichtsbarkeit oder eine Appellationsfunktion zukam. Zu allen Zeiten hatten die Gerichtsgemeinden die eigentlichen Träger der Straf- und Zivilgerichtsbarkeit gebildet, und als diese Träger des «ehemaligen Systems» blieben sie nun in Funktion. Dass diese von alters her bestehenden politischen Gebilde damit auch neben ihren richterlichen Funktionen die bisherigen politischen Aufgaben als Gebietskörperschaften versehen würden, war anzunehmen. Und so blieb es denn auch, in-

dem die Hochgerichte politisch kaum in Erscheinung traten; es waren vielmehr weiterhin die 48 Gerichtsgemeinden, die – gewissermassen ausserhalb der Verfassung – das politische Leben des Kantons mitbestimmten.

Die Verfassung von 1814/20, welche nachfolgend bis zur Mitte des Jahrhunderts in Kraft blieb, änderte hieran staatspolitisch kaum etwas. Als Selbstverwaltungskörper waren nur die Hochgerichte und Gerichte eingesetzt. Beiden war dabei die «niedere Polizei» sowie die Besorgung des «Justiz- und Gemeindegewesens» zugedacht. Irgendwelche Aufgaben weiterer Art besaßen sie nicht. Daraus folgt, dass es allein der gesamte Kanton war, der hinsichtlich sämtlicher übrigen staatlichen Belange verwaltungsmässig zu wirken hatte. Also eine Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und seinen Verwaltungskörpern war nicht vorgesehen. Dass dies im weitläufigen Land der 150 Täler keine Ideallösung sein konnte, hätte klar sein müssen. Doch fehlte es an den innovativen Kräften, die – weitblickend – dem Stand zu einer fortschrittlichen Bewältigung der anfallenden staatlichen Aufgaben hätten verhelfen können.

Unter diesen Umständen waren es einzig die Nachbarschaften, welche mehr und mehr politisch in den Vordergrund traten, sich die Territorialhoheit zuzumessen begannen und als Selbstverwaltungskörper an die Stelle der Hochgerichte und Gerichtsgemeinden traten. Sie nahmen sich des Schulwesens und des Armenwesens sowie des Strassen- und Verbauungswesens an, wie sie solches schon bisher als ihre ureigenste Aufgabe bewältigt hatten. Später, nach der Wende Bündens von 1851 zum sogenannten Einheitsstaat, kamen jene Sparten hinzu, welche der stets finanzschwache Kanton einfach den Gemeinden zuschanzte.

Irgendeine regionale Gliederung der staatlichen Funktionen konnte sich unter diesen Umständen in Bünden leider nie durchsetzen. Erst die ganz moderne Entwicklung schuf auf gesetzlicher Stufe sogenannte Gemeindeverbände, die bestimmte Aufgaben im Strassenwesen, im Waldwesen, im Schulwesen und hinsichtlich der Nutzbarmachung der Wasserkräfte sich aneigneten. Doch ein eigentliches regionales politisches Denken entsprang diesem gemeinsamen Wirken mitnichten. Es bildet deshalb eine Zukunftshoffnung, dass ihm

im weitem staatlichen Leben noch eine Entfaltungsmöglichkeit geboten sei.

## XXV.

U nser Blick zurück auf die gewundenen Wege, welche Bünden zu beschreiten hatte, um sich den Erfordernissen des gesellschaftlichen und politischen Wandels anzupassen, eröffnet uns interessante Aspekte. Aus dem einstigen Bergbauernland, dessen Bevölkerung zu 90% der Landwirtschaft oblag, wurde ein Verkehrs- und Energieexportland. Ein einst politisch selbständiges Staatswesen, in welchem die souveränen Gerichtsgemeinden, obwohl sie von den Junkern mit allen erdenklichen Mitteln genasführt wurden, allein das politische Schicksal des Landes zu bestimmen hatten, hat sein staatliches Eigendasein verloren, die Gerichtsgemeinden sind verschwunden, und Bünden wurde zu einer reinen Referendumsdemokratie, die in ihren Strukturen kaum anders gestaltet ist als die andern Stände.

Diesen Wandel vom Einst zur Gegenwart aber schuf Bünden nicht allein aus eigener Kraft. Den ersten Anstoss für die Überwindung des chaotischen Partikularismus, in welchem nur die Gerichtsgemeinden das Sagen hatten und dadurch jede Orientierung des Landes nach dem Grundsatz der politischen Einheit Bündens verunmöglichten, erbrachte die Mediationsverfassung von 1803. Sie war es, die dem weitverzweigten Kanton zum ersten Mal unabhängige kantonale Organe verschaffte. Doch beruhte die Inkraftsetzung der Mediationsverfassung nicht auf einem Willensakt des Bündnervolkes selbst, sondern diese erste Verfassung erliess der Pariser Diktator von sich aus, ohne Volksbefragung. Einzig ist richtig, dass nicht er es war, der Bünden den richtigen Weg in die Zukunft wies, es war vielmehr einer der beiden Delegierten Bündens an der Consulta, Jakob Ulrich von Sprecher, der Napoleon beschwor, in das Verfassungswerk die Bestimmung aufzunehmen, wonach Bünden eine ständige Regierung erhalten müsse, die zusammen mit dem Grossen Rat für eine einheitliche kantonale Politik besorgt zu sein habe und die ihrerseits auf der Gesetzgebungsbefugnis des Kantons und nicht mehr jener der Gerichtsge-

meinden beruhe. Hierin bestand das Schöpferische der Mediationsverfassung, während das grosse Verdienst Napoleons einzig darin bestand, dass er den Vorschlägen der beiden Bündner Delegierten beipflichtete und durch die eigenmächtige Inkraftsetzung seines Verfassungswerkes verhinderte, dass das eigensinnige Bündnervolk sich den Weg in eine schönere Zukunft des Landes selbst verbarrikadierte.

Denn von sich aus, aus freien Stücken, wäre Bünden damals, 1803, für eine politische Umgestaltung des Kantons noch nicht reif gewesen. Seine Eigenstaatlichkeit hatte seit je den Stolz Bündens ausgemacht, und die «Oberherrlichkeit» der 48 Gerichtsgemeinden hatte seinen Freiheitswillen demonstriert. Und dann die zahlreichen politischen Egoisten des Volkes, die es sich nicht nehmen lassen wollte, seine ökonomischen Vorteile, seine Steuerfreiheit vor allem, seine Bezüge aus den Beamtungen der Untertanenlande, die es verlieh und vieles andere dazu. Aber vor allem hätte die noch ungebrochene Macht und Stellung des Junkertums ein weiteres Mal für Bünden das Schicksal bestimmt. Solange allein in den Gerichtsgemeinden über die Zukunft des Landes bestimmt hätte werden können, wäre das Volk in diesen Körperschaften weiterhin, wie seit eh und je, von der Seite des Adels her beeinflussbar und lenkbar gewesen. Der Adel jedoch in seiner grossen Mehrheit wollte sich seine alte politische Herrschaft unter allen Umständen bewahren. Freiwillig war er nicht bereit, auf seinen politischen Führungsanspruch zu verzichten und damit auf einen grossen Teil seiner wirtschaftlichen Macht.

Das bewahrheitete sich denn auch, als nach dem Abtreten des grossen Korsen, anno 1813, der von ihm diktierten Mediationsverfassung der Boden entzogen war. Nun loderten die Flammen der Reaktion sofort auf. Unbekümmert darum, dass die zurückliegende Mediationszeit gerade für Bünden politisch glückliche Verhältnisse geschaffen hatte und zahlreiche Neuerungen, vor allem die beiden Kantonsschulen, unter ihrem Wirken erbracht hatte, waren die reaktionären Adelskreise nicht bereit, noch lange eine Zuschauerrolle im Land zu spielen. Es kam deshalb am 4. Januar 1814 von ihrer Seite zu einem Volksaufstand, der darauf ausgerichtet war, den in Chur versammel-

ten Grossen Rat regelrecht zu erpressen. Das Parlament musste unter dem Diktat dieser vom Adel angestifteten und geführten Volksdemonstration allen Errungenschaften der Mediation entsagen, musste die vorrevolutionären Zustände des Landes wieder einführen, musste die Verbindung mit den andern Ständen aufgeben und wieder zur Eigenstaatlichkeit zurückkehren, musste also das Rad der Zeit soweit zurückdrehen, dass dem Land der 150 Täler wieder der alte chaotische Zustand einer organisierten Misswirtschaft beschieden gewesen wäre. Musste! Doch zum grossen Glück des Landes reichte dieses eine Mal die Macht des Adels nicht dazu aus, dieses Muss zu verwirklichen. Denn die Überwinder Napoleons, die kaiserlichen und königlichen Souveräne und Minister der Alliierten, setzten diesen Umsturzplänen des bündnerischen Adels ihr Veto entgegen. Sie verlangten, dass Bünden seine Verbindung mit der Schweiz beibehalte und forderten, dass sich das Land eine Verfassung gebe, die geeignet sei, eine politisch gedeihliche Zukunft des Landes zu gewährleisten. Damit war die politische Kraft des Adels, auch wenn ihm die Mehrheit des verblendeten Volkes noch immer willig zu folgen bereit war, gebrochen.

Wie sollte nun aber eine Verfassung aussehen, die nach dem Willen der Alliierten auf die Eigenarten des Landes, auf das politische Antlitz Rätens, seine regionalen Eigenheiten, seine konfessionelle Zerrissenheit Rücksicht nahm und gleichwohl dem Land eine gedeihliche Zukunft gewährleisten konnte? Es glich dies schier der Quadratur des Kreises. Tatsächlich erforderte die Klärung und Lösung aller der sich stellenden Fragen unendlich schwierige und weitschweifige Verhandlungen. Mit den Vertretern der Alliierten waren Aussprachen erforderlich, mit der Landbevölkerung und ihren zum Teil querköpfigen Ratgebern musste verhandelt werden, Vorschläge, Einsprachen waren entgegenzunehmen, Proteste anzuhören, Drohungen (nicht zuletzt von der Kirche) zu vernehmen. Die Verhandlungen im Grossen Rat verliefen mitunter tumultös. Wiederholt zogen sich die Unterlegenen unter Protest von den Beratungen zurück und verliessen den Ratssaal. Nur mit Zeit, Geduld und Beharrlichkeit liessen sich Lösungen erarbeiten und finden. Die Aufbegehrlichkeit des entmachteten Adels schwand nur all-



mählich, doch sie schwand. Schon während der Mediationszeit hatten sich Teile von ihm in den eingetretenen Wandel eingefügt und sich zur Mitarbeit in den neuen Strukturen bereitgefunden. Nunmehr, nachdem auch noch die vom Adel leichtfertig aufgezugene Zurückeroberung der einstigen Untertanenlande kläglich gescheitert war, entfernten sich die Rädelsführer von der Bühne des Geschehens. Besinnung und Vernunft machten sich breit. Doch bis es soweit war, vergingen Jahr um Jahr. Erst anno 1820 war es soweit, dass ein bereinigtes Verfassungswerk zur Genehmigung bereit lag. Bünden war der zeitlich letzte Stand, dessen neue Verfassung endlich genehmigt werden konnte, eine Verfassung, welche unter möglicher Schonung der alten Strukturen dem Land ein neues politisches Antlitz verlieh. Die aus der Mediation übernommenen kantonalen Organe, Grosser Rat, Kleiner Rat und Standeskommission, gingen gestärkt aus den vereinigten Bemühungen hervor und ermöglichten den Aufbau einer staatlichen Verwaltungsorganisation und die Anpassung des Landes an die Entwicklung und den Wandel. Der bedeutende Staatsrechtslehrer Ludwig Snell hat denn auch das bündnerische Verfassungswerk, das er als «ganz eigenthümlich und mit keinem der übrigen Kantone verwandt» bezeichnete, mit hohem Lob bedacht.

Die Verfassung von 1814/20 bedeutete für Bünden die entscheidende Wende. Fortan blieb es dem Land erspart, neue Rückschläge zu den einstigen «Herrlichkeiten» erdulden zu müssen. Die verschwundenen Vorrechte von Regionen, der Kirchen und des Adels erlebten fortan nie mehr eine Auferstehung. Auf den Bahnen der neuen Verfassung konnte sich das Land fortentwickeln. Hatten die Bürger wohl oder übel den Ergebnissen der zahlreichen Beratungen und Abstimmungen schliesslich mehrheitlich beipflichten müssen, so kehrten allmählich Ruhe und Besinnung ein. Noch lange zwar rasonierte das Volk gegen das Neue und beargwöhnte die in Chur tätigen kantonalen Organe, namentlich die hier wirkende Verwaltung. Es bezeichnete diese «Neuerungen» als überflüssig, geldverschwenderisch und befehlerisch. Doch der Einsicht in die Notwendigkeit dieser staatlichen Einrichtungen vermochte sich das Volk je länger je weniger zu entziehen.

Und der einstige Adel, der durch seinen Einfluss und seine Macht das Land solange hinter den Kulissen der Gerichtsgemeindeherrschaft regiert hatte, wie verhielt er sich? Für Bünden ergibt sich das erfreuliche Bild, dass der Adel mehrheitlich zum getroffenen Durchbruch ja sagte und sich dazu bereit fand, seine Kräfte dem neuen, dem bürgerlichen Staatswesen zu leihen. Der Adel zog sich nicht mehr schmollend wie früher in ein politisches Refugium zurück, um von dorthier das politische Klima des Landes zu vergiften, sondern seine Vertreter liehen uneigennützig ihre reichen Gaben dem neuen Land. Schon im politisch verderbten 18. Jahrhundert standen ja einige Adelsvertreter führend in den Reihen der «Patrioten». Ein Johann Baptista von Tschärner, ein Gaudenz von Planta, ein Jakob Ulrich von Sprecher, ein Johann Gaudenz von Salis-Seewis hatten schon damals die Fahne für den Durchbruch zu einer wahren Volksgemeinschaft ergriffen. Nun, nach 1820, folgten ihnen weitere Adelsvertreter, die Steinhauser, die de Latour, die Capol, die Bavier, die Raschèr und wie sie alle hiessen. Nur dank diesem Beistand vermochte sich Bünden zu einem gedeihlichen Staatswesen überhaupt zu entwickeln. Denn die Kräfte des Volkes allein wären den vielfältigen Erfordernissen, die sich dem Land aufdrängten, nicht gewachsen gewesen. Und so stellen wir fest, dass der Adel in neuer Form der Heimat jene wertvollen Dienste erbrachte, die das Land benötigte. In der nachfolgenden Politik des 19. Jahrhunderts standen die Angehörigen der einstigen Adelspartei im Vordergrund des Geschehens, ein Peter Conradin von Planta, ein Gaudenz von Salis, ein Caspar de Latour, ein Remigius Peterelli usw. Auch in der Verwaltung wurde ihr Wirken wichtig, und die grossen Werke, welche später dem Land ein fortschrittliches Gepräge verliehen, durch die Schaffung einer einheitlichen Kantonsschule etwa, einer Brandversicherungsanstalt, der Modernisierung des Verkehrswesens usw., konnten nur dank der Zusammenarbeit aller Kräfte bewältigt werden.

So ist der einstige zerstörerische Gegensatz zwischen den quasi von Natur aus gegensätzlichen Kräften, zwischen Volk und Adel, zwischen den wirtschaftlich Schwachen und den Begüterten, auch zwischen den Konfessionen, allmählich geschwunden und machte einem einträchtigen Zu-

sammenwirken Platz. Mögen auch in Zukunft dem Land grosse Aufgaben warten und mag die Anpassung seiner Strukturen an den Wandel und an neue Gegebenheiten unausweichlich sein, so lassen sich alle Belastungen durch Einsicht und Vernunft lösen, genau gleich wie sie in den Jahren von 1814 weg sich den Weg bahnten.

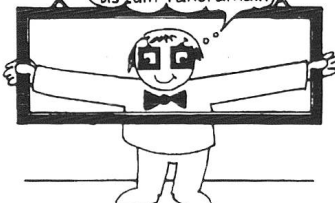
### Literatur

- Aubry, Oktave: Die Französische Revolution. Zürich o.J.  
 Burke, Edmund: Betrachtungen über die Französische Revolution, o.J.  
 Burke, Edmund: Gedankenrede auf Pitt, o.J.  
 Campell, Ulrich: Rhätische Geschichte. Chur 1851 (2 Bde.).  
 Delnon, B.: Gaudenz v. Planta-Sameden. Chur 1917.  
 Färber, Silvio: Bündner Herrenhäuser des 17. Jahrhunderts und ihre Bauherren. Chur 1994.  
 Hartmann, Benedikt: Beiträge zur Geschichte der bündnerischen Kultur. Chur 1957.  
 Jecklin, Fritz: Bündner Offiziere in fremden Diensten zu Ende des 18. Jahrhunderts. In: BM 6/1917.  
 Lechmann, Heinz Ludwig: Patriotisches Magazin.  
 Liver, Peter: Die staatliche Entwicklung im alten Graubünden. In: Abhandlungen zur Rechtsgeschichte. Chur 1970.  
 Liver, Peter: Wolfgang von Juvalte. In: Rechtsgeschichtliche Aufsätze. Chur 1982.  
 Manatschal-Weber, Emilie: Alte Erinnerungen aus dem Fondei. In: Rätia 1940.  
 Meng, Johann Ulrich: Seewiser Heimatbuch. Schiers 1967.  
 Muoth, Giachen Caspar: Noticias historicas.  
 Padrutt, Christian: Staat und Krieg im Alten Bünden. Zürich 1965.  
 Pieth, Friedrich: Bündnergeschichte. Chur 1945.  
 Pieth, Friedrich: Geschichte des Volksschulwesens im alten Graubünden. Chur 1908.  
 Pinösch, Stephan: Die ausserordentliche Standesversammlung und das Strafgericht vom Jahre 1794 in Chur. Zürich 1917.  
 Robbi, Paul: Aufzeichnungen aus den Jahren 1797 bis 1834. 1908.  
 Rufer, Alfred: Johann Baptista von Tschärner. Chur 1963.  
 Rufer, Alfred: Der Freistaat der Drei Bünde und die Frage des Veltlins. Aarau 1916.  
 Schmid, Martin: Beiträge zur Geschichte des Finanzwesens im alten Graubünden. Chur 1914.  
 Schmid, Martin; Sprecher, Ferdinand: Zur Geschichte der Hexenverfolgungen in Graubünden. Chur 1918.  
 Sererhard, Nicolin: Einfalte Delineation aller Gemeinden dreier Bündte. Chur 1944.  
 Snell, Ludwig: Erzählungen der kirchlichen Veränderungen. Zürich 1834.  
 Vasella, Oskar: Bauernkrieg und Reformation in Graubünden 1525/1526. Zürich 1940.

- von Juvalta, Fortunat: Denkwürdigkeiten. Chur 1848.  
 von Moor, Conradin: Geschichte von Currätien und der Republik gemeiner drei Bünde. Chur 1870.  
 von Planta, Gaudenz: Vorschlag zur Kantonsorganisation des Kantons Rhätien 1801.  
 von Planta, Peter Conradin: Geschichte von Graubünden. Chur 1892.  
 von Salis, Ulysses: Mein Vaterland. 1801.  
 von Sprecher, Johann Andreas: Geschichte der Republik der Drei Bünde im 18. Jahrhundert. Chur 1872.  
 Zschokke, Heinrich: Historische Denkwürdigkeiten. Aarau o.J.

**Stampara(h)ma**

vom Mini-Rahma bis zum Panorama..!



**WERKSTATT-ATELIER**  
**STAMPA**  
 Einrahmungen CHUR Kunsthandel



**ECHSLIN AG**  
 OFFSETDRUCK · STEMPEL  
 WERKSTRASSE 2 · 7000 CHUR  
 TEL. 081 284 53 83 · FAX 081 284 85 35

**Gepflegte Privat-, Geschäfts- und Vereins-Drucksachen**

**Das bestbekannte Geschäft in Graubünden für sämtliche Stempelmodelle**



**Ullr. Singer AG**  
 Möbelwerkstätte & Innenausbau  
 7208 Malans  
 Rudolf Wettstein  
 eidg. dipl. Schreinermeister

Telefon 081 322 14 40

Werkstätten für erstklassigen Innenausbau  
 Entwurf – Beratung – Ausführung – Handel  
 Wohnungs- und Ladeneinrichtungen