

# Bericht der Siebnerkommission an die Vorberathungskommission des Verfassungsrathes

Objektyp: **Group**

Zeitschrift: **Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern**

Band (Jahr): - **(1884)**

PDF erstellt am: **06.08.2024**

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

## Bericht der Siebnerkommission

an die

### Vorberathungskommission des Verfassungsrathes.

Bern, 5. Oktober 1884.

*Herr Präsident,  
Hochgeehrte Herren!*

In Ihrer Sitzung vom 23. September abhin haben Sie eine Subkommission von sieben Mitgliedern ernannt mit dem Auftrage, die verschiedenen Anträge zu prüfen, welche zum Titel III «Die Gemeinden» und zum Titel IV «Armenpflege» des in erster Berathung vom Verfassungsrathe angenommenen Verfassungsentwurfes gestellt worden sind.

Diese Subkommission hat fünf Sitzungen gehalten und ihren Berathungen die Anträge zu Grunde gelegt, welche ich Ihnen vorzulegen die Ehre hatte. Sie hat ihren Präsidenten, Herrn Herzog, und den Unterzeichneten beauftragt, in ihrem Namen über das Ergebniss ihrer Berathungen Bericht zu erstatten.

Angesichts der Wichtigkeit und Schwierigkeit der Materie habe ich es für angemessen erachtet, Ihnen einen möglichst kurz gefassten schriftlichen Bericht zu unterbreiten. Wenn derselbe unvollkommen ist, so wollen Sie dies damit entschuldigen, dass die kurz zugemessene Zeit es mir nicht gestattete, ihn mit der wünschbaren Ausführlichkeit abzufassen.

Da meine Anträge grundsätzlich gutgeheissen worden sind, so nehme ich an, die Subkommission habe im Allgemeinen auch die Motive, die ihnen zu Grunde liegen, acceptirt. Da sie indessen diese Anträge in einzelnen ziemlich wichtigen Punkten, namentlich im Kapitel Armenpflege, modifizirt hat, und da der gegenwärtige Bericht vorher nicht zu ihrer Kenntniss gelangt war, so ersuche ich meine Kollegen in der Subkommission, meine Ansicht, wo sie mit derselben nicht einverstanden sein sollten, zu rektifiziren.

#### Vorbemerkungen.

Bevor wir neue Anträge formulirt haben, haben wir uns gefragt, ob die von der Minderheit der Kommission im Verfassungsrathe gestellten Anträge oder diejenigen der Mehrheit, welche in erster Berathung angenommen worden sind, Aussicht auf definitive Annahme seitens des Verfassungsrathes und des Volkes haben. Wir haben uns sofort überzeugen müssen, dass eine solche Aussicht nicht vorhanden ist. Das bernische Volk hat die Vorschläge sowohl der Minderheit als der Mehrheit ausserordentlich kühl aufgenommen. Weder in der Presse noch

in Volksversammlungen hat sich eine Stimme zu ihren Gunsten erhoben. Einzig die Amtsarmenversammlungen haben sie besprochen, allein diese Versammlungen können, wie der Herr Präsident unserer Subkommission bemerkt hat, nicht als Organe der öffentlichen Meinung gelten. Man ist daher zur Annahme berechtigt, dass das bernische Volk sich stillschweigend gegen diese Vorschläge ausgesprochen hat, und dass es sie, sollte der Verfassungsrath sie in zweiter Berathung genehmigen, in der Referendumsabstimmung verwerfen würde.

Wir schreiben diese gleichgültige und antipathische Haltung der Presse und der öffentlichen Meinung gegenüber diesen Vorschlägen dem Umstande zu, dass dieselben, namentlich in Bezug auf die Bildung der neuen Bürgergemeinde, undeutlich und komplizirt sind, ferner der Umwandlung der gegenwärtigen Bürgergemeinden in blosse Privatkorporationen und endlich dem Umstande, dass die Bürgergüter ihrem ursprünglichen Charakter und ihrer anfänglichen Bestimmung, den allgemeinen Ortsbedürfnissen und namentlich der Armenpflege zu dienen, entfremdet worden sind.

#### Begründung der neuen Anträge der Siebnerkommission.

##### A. Die Gemeinden.

Bei Aufstellung ihrer neuen Anträge war die Kommission bestrebt, den Traditionen der Vergangenheit, des historischen Gemeinderechts Rechnung zu tragen, sie aber gleichzeitig mit den Ideen und Bedürfnissen der Gegenwart zu kombiniren und auch künftigen Reformen und Fortschritten die Thüre offen zu lassen. Sie hat ferner die Undeutlichkeiten und die Komplizirtheit, welche der vom Verfassungsrathe angenommene Entwurf hinsichtlich der Zusammensetzung der neuen Bürgergemeinde aufweist, zu vermeiden und den Bürgergütern ihren ursprünglichen Charakter und ihre Bestimmung zu bewahren gesucht.

Mit einem Worte: die Siebnerkommission will nicht den Tod der Bürgergemeinden durch ihre mehr oder weniger gewaltsame Aufhebung herbeiführen, sie will auch nicht ihr allmähliges Absterben, das eine unerlässliche Folge ihrer Isolirung und ihrer Umwandlung in eine des Zuflusses jedes belebenden neuen Elementes beraubte Familienkiste wäre. Sie

will vielmehr die Bürgergemeinden dadurch regeneriren, dass sie ihnen neue Glieder zuführt. Durch diesen Zufluss werden die Bürgergemeinden neu belebt, gekräftigt werden und von der Entartung verschont bleiben, der sie nicht entgehen würden, wenn sie fortfahren, sich zu isoliren und jeder Auffrischung sich zu widersetzen.

Wenn die Kommission die Bürgergemeinden verpflichten will, den gesunden und belebenden Elementen der ansässigen Kantonsbürger die Thüre zu öffnen, so geht ihre Absicht dahin, diese Gemeinden wieder auf den verständigen und glücklichen Boden zu stellen, auf dem sie in der langen Periode ihres Gedeihens gestanden sind, während welcher sie alle guten Elemente, die sich in der Gemeinde niederliessen, in ihren Schoss aufnahmen und sie nicht zurückstiessen, wie es heute aus einem übel verstandenen Geiste des Egoismus geschieht.

Ihre Kommission will wieder zu dem gerechten Grundsätze zurückkehren, gemäss welchem diejenigen, die während einer Reihe von Jahren an dem Gedeihen einer Gemeinde mitgewirkt und ihre Lasten und Leiden mitgetragen haben, unentgeltlich als Glieder dieser Gemeinde aufgenommen und nicht mehr in unmenschlicher Weise fortgejagt werden, wenn sie zu verarmen das Unglück haben.

Von diesen Grundsätzen geleitet, stellt Ihre Subkommission bei Ihnen den Antrag, im Artikel 24 den Fortbestand der beiden gegenwärtig bestehenden Gemeinden ausdrücklich zu garantiren, nämlich der Einwohnergemeinde und der Bürgergemeinde, in dem Sinne jedoch, dass die letztere geöffnet würde, so dass sie, wie es in Art. 29 der Anträge der Kommission vorgeschlagen wird, ipso facto die stabilen und soliden Elemente der in der Gemeinde wohnenden bernischen Bürger sich assimiliren würde.

In den Art. 25, 28 und 29 des vom Verfassungsrathe angenommenen Entwurfes herrscht eine grosse Konfusion über das Wesen der neuen Gemeinde, über das Staatsbürgerrecht, über den häufigen Wechsel der Gemeinde u. s. w.

Um in dieses Chaos einiges Licht zu bringen, ist die Subkommission zum historischen Rechte zurückgekehrt und hat als Art. 28 den ersten Satz des Art. 1 des Gemeindegesetzes von 1852 genommen, welcher sagt: « Das Ortsbürgerrecht bildet die Grundlage des Staatsbürgerrechts, » und in Art. 29 des Entwurfes der Kommission wird in einfacher und klarer Weise bestimmt, wie sich die neue Bürgergemeinde zusammensetzt. Dieser neue Artikel 29 enthält eine bedeutende Verbesserung gegenüber dem vom Verfassungsrathe angenommenen Art. 29. Nach dem neuen Artikel findet nämlich die Aufnahme neuer Bürger nach Inkrafttreten der Verfassung nur nach je zehn Jahren statt, während nach dem Entwurfe des Verfassungsrathes einer schon nach fünfjähriger Niederlassung in der Gemeinde eingebürgert wird. Aus diesem zu häufigen Wechsel des Bürgerrechtes, der Komplikationen im Civilstande und eine Zerstreung der Familien in verschiedene Bürgergemeinden u. s. w. herbeiführen würde, würden zahlreiche Uebelstände entstehen. Diese Uebelstände würden durch die Fassung des neuen Artikels der Kommission, welcher die Einbürgerung in eine neue Bürgergemeinde erst nach zehn Jahren statt

nach fünf Jahren vornehmen will, zum grössten Theile verschwinden.

Dadurch, dass sie die Bürgergemeinde auch fernerhin fortbestehen lassen, sie jedoch öffnen und den ehrlichen und empfehlenswerthen Kantonsbürgern den Eintritt in dieselbe erleichtern möchte, will die Kommission ihre Umwandlung in eine geschlossene Kaste verhindern und gleichzeitig bewirken, dass die Bürgergüter dem Orte und ihrer Bestimmung erhalten bleiben. Durch periodische Aufnahme guter örtlicher Elemente aufgefrischt, erweitert und gekräftigt, wird die Bürgergemeinde ihre schönen Tage des Gedeihens wieder anbrechen sehen.

Vom Augenblicke an, wo die neue Bürgergemeinde auf der weiten und soliden Grundlage des von Ihrer Kommission vorgeschlagenen Art. 29 aufgebaut ist, haben wir kein Bedenken mehr, ihr das Eigenthumsrecht ihrer Güter ungefähr in den nämlichen Ausdrücken, wie sie die Verfassung von 1846 enthält, zu garantiren, und zwar um so weniger, als der Art. 35 die Bürgergemeinden verpflichtet, sowohl ihre alten Angehörigen, als die Nachkommen der Neuaufgenommenen aus dem Nutzungsgute zu unterstützen, wenn der Ertrag des Armengutes nicht hinreicht. Art. 30 des Kommissionalentwurfes, welcher diese Garantie ausspricht, unterscheidet sich vom Art. 69 der gegenwärtigen Verfassung nur in zwei Punkten, welche nicht prinzipieller Natur sind. Einerseits wird nämlich der Ausdruck « Privateigenthum » durch « untheilbares Korporationsgut » ersetzt, und andererseits wird die in der Natur der Sache liegende Bestimmung des Art. 35 vorbehalten, wonach das allgemeine Nutzungsgut zur Unterstützung der verarmten, in der Gemeinde wohnenden alten Bürger und Nachkommen der neuen Bürger herbeigezogen werden soll, sobald das Armengut nicht hinreicht.

Da also nach dem Antrage der Kommission die Bürgergemeinde als *Gemeinde* beibehalten und ihr Vermögen ihr als untheilbares Korporationsgut gewährleistet wird, so muss Art. 32 des Entwurfes des Verfassungsrathes, welcher die Bürgergemeinden in Privatkorporationen umgestalten will, dahin fallen, indem er mit den Art. 24 und 30 des Kommissionalentwurfes im Widerspruche steht.

Die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig die Annahme aller Artikel des Abschnittes « Die Gemeinden » des Titels III, also der Art. 24—30 ihres Entwurfes, wie ich sie soeben der Hauptsache nach auseinandergesetzt habe.

Der Art. 31, welcher in meinem Antrage nicht enthalten war, wurde auf den Antrag des Herrn Regierungsraths v. Steiger von der Mehrheit der Kommission angenommen. Er bestimmt, dass die nach Art. 29, Ziff. 2 Eingebürgerten in den Genuss aller Rechte und Vortheile der Bürger eintreten, mit Ausnahme des Antheils an dem burgerlichen Nutzungsgute. Diese Ausnahme soll jedoch auf die nach Annahme der Verfassung gebornen Kinder nicht Anwendung finden.

Die Mehrheit der Kommission hat diese Bestimmung wesentlich aus dem Grunde angenommen, weil es nicht billig sei, den neueintretenden Bürgern, deren Aufnahme *unentgeltlich* erfolgt, einen Antheil an dem *allgemeinen Nutzungsgute* einzuräumen.

Die Minderheit der Kommission wollte von dieser

Bestimmung Umgang nehmen. Der Urheber des Art. 31, Herr v. Steiger, und die Minderheit werden ihre Ansicht bei der Berathung dieses Artikels begründen.

Um mit den Anträgen der Kommission betreffend den Abschnitt «Die Gemeinden» abzuschliessen, haben wir noch in Kürze die wichtigsten Einwürfe zu untersuchen, welche wir bis dahin gegen diese Vorschläge erheben hörten.

Von der einen Seite wird gewünscht, es möchte die Aufnahme der neuen Bürger nur *auf ihr Begehren und gegen Bezahlung eines Eintrittsgeldes* stattfinden.

Ihre Kommission hat diese Desideria oder Abänderungsanträge zum Art. 29 geprüft, sie aber aus folgenden Gründen verworfen.

Sie hat gefunden, dass, wenn die Einbürgerung der Einwohner nur *auf ihr Begehren* erfolgen, also die Wahl ihres Bürgerrechts ihrem Gutdünken anheimgestellt würde, dadurch ein ungewisser Civilstand geschaffen und eine Verwirrung eintreten würde, welche vielfache Komplikationen nach sich ziehen würde. Viele würden aus Nachlässigkeit ihr Aufnahmebegehren zu stellen unterlassen und vielleicht glauben, sie gehören noch der alten Bürgergemeinde an, während diese sie vielleicht aus dem Bürgerrodel gestrichen hätte. Es würden dann über die Unterstützungspflicht Streitigkeiten entstehen, die man dadurch vermeiden kann, dass die Einbürgerung nach Ablauf der festgesetzten Frist obligatorisch gemacht wird. Doch hat die Kommission, einem ausgesprochenen Wunsche Folge gebend, in das letzte Alinea des Art. 28 folgende Bestimmung aufgenommen: «Durch die Erwerbung eines neuen Bürgerrechts erlöscht das frühere. Es steht den unter 2, a, b und c Genannten frei, *mit Zustimmung ihrer Bürgergemeinde* auf die neue Einbürgerung zu verzichten und ihr früheres Bürgerrecht beizubehalten.»

Was die Zahlung eines *Eintrittsgeldes* betrifft, so würde eine solche Bedingung der gänzlichen Durchführung der von uns in Aussicht genommenen Reorganisation der Bürgergemeinden hindernd in den Weg treten. Sie würde zudem auf die ehrbaren Bürger verletzend wirken, welche während einer Reihe von Jahren an dem Wohlergehen der Gemeinde gearbeitet und ihre Lasten mitgetragen haben.

Zudem erinnern wir daran, dass in den ersten Jahrhunderten der Existenz der Bürgergemeinden, in ihrem goldenen Zeitalter, die Aufnahme im Allgemeinen *unentgeltlich* stattfand, und dass die Verfassung des Kantons Appenzell Ausserrhoden, sowie das Gemeindegesetz des Kantons Zürich von 1875 ebenfalls die *unentgeltliche Aufnahme* nach 5 oder 10 Jahren vorsehen, und zwar, soweit es den Kanton Zürich betrifft, nicht nur für die Kantonsbürger, sondern auch für die Schweizerbürger aus andern Kantonen.

Schliesslich wird man vielleicht einwenden, dass die Anträge der Kommission den Dualismus, die doppelte Gemeindeorganisation fortdauern lassen, während der Entwurf des Verfassungsrathes diesen Uebelstand anscheinend vermieden habe, indem sein Art. 25 sage: «Die Gemeinde ist der Verband aller in ihrem Bezirk wohnhaften Personen. *In einem und demselben Gemeindebezirke besteht nur eine Gemeinde.*» Diese Bestimmung des Art. 25 des Ent-

wurfs des Verfassungsrathes ist eine blosse *Theorie*, eine *Fiktion*. In Wirklichkeit werden, möge man nun den Art. 25 des Entwurfs des Verfassungsrathes oder die Anträge Ihrer Kommission (Art. 25 ff.) annehmen, immer *zwei Gemeinden* bestehen, so lange die Armenpflege nicht in der ganzen schweizerischen Eidgenossenschaft unifiziert wird.

Die neue Bürgergemeinde, welche der Entwurf des Verfassungsrathes schaffen will, würde nichts weiteres sein, als eine Gemeinde *für die Besorgung der Armenpflege und der Vormundschaft* für ihre bernischen Angehörigen. Neben ihr würde die politische schweizerische Gemeinde fortbestehen, welche alle Angehörigen der neuen Gemeinde, sowie alle bernischen und schweizerischen Einwohner umfassen würde und nichts anderes wäre, als *die gegenwärtige Einwohnergemeinde*.

Die Erklärung, die in Art. 25 des Entwurfs des Verfassungsrathes enthalten ist, ist daher eine reine Illusion. In Wirklichkeit würde nicht nur eine, sondern zwei, ja drei Gemeinden vorhanden sein.

Da die Einheit der Gemeinde, welche wohl die meisten unter uns anstreben, gegenwärtig nicht erreichbar ist, weil sie die Unifikation der Armenpflege in der Schweiz voraussetzt, so glaubte Ihre Subkommission, man müsse sich auf den Boden der gegenwärtig bestehenden Verhältnisse stellen und den Fortbestand der zwei vorhandenen, vom Volke genau gekannten Gemeinden sanktioniren.

Der Vorwurf, den man unserm Vorschlage machen könnte, dass er den Dualismus in der Gemeinde aufrecht erhalte, kann also ebenso gut, ja, wie wir nachgewiesen haben, in noch höherem Masse dem Entwurfe des Verfassungsrathes gemacht werden.

## B. Freie Niederlassung und Armenpflege.

Ich komme zum zweiten Theile der Anträge der Subkommission, welcher *die freie Niederlassung und die öffentliche Armenpflege* betrifft. In der schwierigen Frage der Armenpflege hat ein grosses Prinzip die Berathung im Schosse der Subkommission beherrscht, das Prinzip der freien Niederlassung der bernischen Bürger, seien sie reich oder arm, auf dem Gebiete des Kantons.

Die Jurassier und die Schweizerbürger sind im Besitze der freien Niederlassung, während bernische Bürger des alten Kantons, namentlich Handwerker, Arbeiter, Dienstboten, Tagelöhner u. s. w., sie in ihrem eigenen Gebiete von Nidau bis zu den Alpen entbehren müssen. Es ist dies eine schreiende Anomalie, ein grosser ökonomischer Fehler, dessen Beseitigung, und sollte sie auch nur mit grossen Opfern möglich sein, alle guten Bürger anstreben müssen.

Ihre Subkommission hat sich gefragt, welches die *Ursachen* dieser Beschränkung der Niederlassungsfreiheit seien, und welche *Mittel* zur Beseitigung dieser Beschränkung ergriffen werden müssen.

Die *Ursachen*, welche die freie Bewegung der arbeitenden und unbemittelten Klasse des alten Kantonstheils hindern, sind längst bekannt; sie liegen hauptsächlich in dem System der *örtlichen Armenpflege*. Ich würde Ihre Geduld missbrauchen, wenn ich nach den skandalösen und demoralisirenden

Thatsachen, welche im Schoosse der Kommission und des Verfassungsrathes durch mehrere Mitglieder, unter andern durch Herrn Salvisberg, mitgetheilt worden sind, auf diesen Punkt näher eintreten wollte.

Wir sind gewiss alle darüber einig, dass diesem Zustande der Dinge, welcher unerträglich geworden ist und dem Kanton Bern zur Schande gereicht, mit einem energischen und wirksamen Mittel ein Ende gemacht werden muss. Ihre Kommission hat sich bemüht, dieses radikale Heilmittel zu suchen, und sie ist in ihrer grossen Mehrheit zum Schlusse gekommen, dass es nur in einer durchgreifenden Modifikation des im alten Kantone bestehenden Systems der Armenunterstützung gefunden werden kann.

Sie war darüber einig, dass an der Spitze des Titels IV « Armenpflege » der neuen Verfassung das grosse Prinzip der freien Niederlassung für jeden bernischen Staatsbürger auf dem ganzen Gebiete des Kantons ausgesprochen werden solle.

Ueber die *Mittel*, welche ergriffen werden müssen, um die Anwendung des Prinzips der freien Niederlassung zu sichern, werden wir uns aussprechen, wenn wir die Frage untersuchen werden, ob die Armenpflege Sache des Staates, der Wohngemeinde, oder der Heimatgemeinde sein solle.

Vorher aber möchte Ihre Subkommission die allgemeinen Grundsätze erörtern, welche sie in Art. 33 ihrer Anträge in Sachen der Armenpflege angenommen hat, und welche mit denjenigen des Art. 34 des Entwurfs des Verfassungsrathes übereinstimmen. Der erste Grundsatz lautet: « Es besteht kein Rechtsanspruch auf Armenunterstützung. » Die nothwendige Folge dieses Grundsatzes würde sein, dass die Armenpflege der freiwilligen Wohlthätigkeit überlassen werden müsste. Ziff. I des Art. 85 der Verfassung von 1846 stellte den nämlichen Grundsatz auf; allein die Erfahrungen, welche man von 1847 bis 1857 im alten Kantonstheil gemacht, haben hinlänglich bewiesen, wie ungenügend die Privatwohlthätigkeit ist, und man ist daher gegenwärtig allseitig einverstanden, dass man zu einem *gemischten* System seine Zuflucht nehmen muss, welches die Privatwohlthätigkeit, sowie die Thätigkeit der Gemeinden und des Staates zu dem gemeinschaftlichen Zwecke der Armenunterstützung sich vereinigen lässt. Diese Kombination hat ihren Ausdruck im zweiten Alinea des neuen Art. 33 (bisher 34) in folgender Weise gefunden: « Die Armenpflege ist gemeinschaftliche Aufgabe der Privatwohlthätigkeit, der Burgergemeinden und des Staates. Zu diesem Zwecke können Verbände mehrerer Gemeinden gebildet werden. »

Die Kommission ist darüber einig, dass es Pflicht der Gesellschaft sei, die *Notharmen* zu unterstützen, d. h. diejenigen Unglücklichen, welche absolut unfähig sind, für die dringenden Bedürfnisse ihrer Existenz zu sorgen. Es ist dies eine Pflicht der Humanität, welche in allen zivilisirten Ländern anerkannt und ausgeübt wird, allerdings in verschiedener Form, oder vielmehr durch verschiedene Organe und Körperschaften.

Was die Unterstützung der *Dürftigen* betrifft, so muss dafür in erster Linie die Privatwohlthätigkeit eintreten, damit nicht die Entwicklung des Pauperismus dadurch gefördert wird, dass beim Individuum das Bewusstsein, auf eine Unterstützung Anspruch

zu haben, erweckt und so die Triebfeder der Sorge für die Zukunft, die Furcht vor Verarmung, das persönliche Gefühl der Verantwortlichkeit, die Liebe zur Arbeit u. s. w. geschwächt wird. Wenn aber die Privatwohlthätigkeit nicht ausreicht, um in schweren und dringenden Fällen für die Dürftigen zu sorgen, so ist es eine Pflicht der Menschlichkeit, ihr zu Hülfe zu kommen.

Ueber diese Grundsätze selbst ist Ihre Subkommission vollkommen einig. Dagegen hat sie sich in Betreff der Frage, wie diese Grundsätze ausgeführt und verwirklicht werden sollen, in eine Mehrheit von sechs Mitgliedern und eine Minderheit von einem Mitgliede gespalten. Folgende Fragen sind in dieser Hinsicht gestellt und diskutirt worden:

Wer hat im Allgemeinen die Armenpflege auszuüben? Soll diese Aufgabe dem Staate oder der Gemeinde zufallen, und in letzterem Falle, welcher Gemeinde, der neuen Burgergemeinde, oder der Wohngemeinde, d. h. der Einwohnergemeinde?

Die Subkommission, welche darüber einig war, dass in der Verfassung die Freiheit der Niederlassung gewährleistet, und dass dieser Grundsatz auch verwirklicht werden solle, hat mit einer Mehrheit von sechs gegen eine Stimme erkannt, dass zur Erreichung dieses Zieles nur die Wahl zwischen zwei Mitteln gegeben sei: entweder müsse man die gesammte Armenpflege an den Staat übertragen und sie in seine Hände zentralisiren, oder aber sie, unter Bethheiligung des Staates, der Heimatgemeinde, d. h. der neuen, nach unserm Antrage wesentlich erweiterten Burgergemeinde auflegen. In der That darf, wenn der Handwerker, der Arbeiter, der Dienstbote, der Tagelöhner u. s. w. sich im ganzen Kantone soll frei bewegen und niederlassen können, die Einwohnergemeinde, in der er seinen Wohnsitz nimmt, auch nicht die leiseste Furcht haben, dass er ihr, wenn er notharm oder dürftig wird, zur Last fallen könnte. Dies ist aber nur möglich, wenn die Wohngemeinde im Allgemeinen der Armenpflege enthoben, und diese letztere entweder dem Staate oder der Heimat-, der Burgergemeinde aufgelegt wird. Dies ist die *conditio sine qua non* der wirklichen Niederlassungsfreiheit.

Nachdem diese wichtige Thatsache festgestellt war, hatte Ihre Subkommission zwischen der Alternative zu wählen, ob die Armenpflege dem *Staate*, oder ob sie der *neuen Burgergemeinde* zu übertragen sei. Sie hat sich mit allen gegen eine Stimme zu Gunsten der Armenpflege durch die *neue Burgergemeinde* unter der finanziellen und administrativen Mitwirkung des Staates ausgesprochen.

Ihre Subkommission hat das System der staatlichen Armenpflege zunächst aus dem Grunde nicht angenommen, weil, um die freie Niederlassung zu verwirklichen, man die gesammte Armenpflege, sowohl diejenige der Notharmen als diejenige der Dürftigen und der Kranken zentralisiren und dem Staate übertragen müsste. Gegenwärtig können die Notharmen, sind sie einmal auf dem Notharmenetat eingetragen, sich mehr oder weniger frei im Kanton bewegen, und bestehen die Niederlassungsschwierigkeiten hauptsächlich für die Dürftigen und für diejenigen, von denen die Gemeinden glauben, dass sie verarmen könnten. Hierüber spricht sich die Petition von

Thun folgendermassen aus: « Uebertragung nur der Notharmen an den Staat kann nicht genügen, weil der Wohnsitz bei den Notharmen nicht mehr in Frage kommt, sondern die Wohnsitzstreite nur die Armenpflege der Dürftigen berühren. »

Man müsste also, um die Niederlassungsfreiheit zu gewährleisten, was wir ja Alle wollen, dem Staate die gesammte Armenpflege auflegen und sie in seine Hände zentralisiren. Dies würde den Kanton der Gefahr aussetzen, allmählig ein grosses Spital oder ein grossartiges Armenhaus für angebliche Dürftige und für Müssiggänger zu werden, dessen Dach sich von den Alpen bis zum Mont-Terrible erstrecken würde.

Dieses Heilmittel wäre schlechter als die Krankheit selbst, und ich glaube, jeder von uns schreкке vor diesen unberechenbaren moralischen und finanziellen Konsequenzen zurück. Da die entscheidenden Gründe, welche gegen diese Zentralisation sprechen, von vielen Rednern in der Kommission und im Verfassungsrathe auseinandergesetzt worden sind, so würde ich Ihre Geduld missbrauchen, wenn ich näher auf diesen Punkt eingehen wollte.

Es blieb daher, wie Sie, meine Herren, sehen, Ihrer Subkommission, wenn sie allen, auch den Notharmen, den Dürftigen und den der Verarmung ausgesetzten Personen die freie Niederlassung sichern wollte, nichts übrig, als das System der Armenpflege durch die Heimatgemeinde, d. h. durch die neue Bürgergemeinde unter Mitwirkung des Staates anzunehmen. Es ist dies das gegenwärtige *gemischte* System mit dem Unterschiede, dass die neue Bürgergemeinde an den Platz der Wohnsitzgemeinde tritt, und dass der Staat alle diejenigen Ausgaben für die Notharmenpflege übernimmt, welche nicht den Bürgergemeinden auffallen (Art. 35), oder durch die in erster Linie für die Notharmenpflege bestimmten Einkünfte gedeckt werden (Art. 36, Ziff. 1 und 2).

Die Verwaltung der öffentlichen Armenpflege wird dieser Bürgergemeinde unter der Aufsicht des Staates übertragen, wobei der ordentliche Staatsbeitrag an die Notharmenpflege erheblich erhöht werden wird.

Dem Staate wird im Weitern die Notharmenpflege der *ausserhalb des Kantons* wohnenden Berner übertragen; ebenso liegt ihm der Transport und die Unterstützung derjenigen, welche wegen Verarmung zurücktransportirt werden, bis zu ihrer Aufnahme auf den Notharmenetat ob, alles jedoch nur insofern, als die Verarmten ohne Unterstützung der Bürgergemeinde über zwei Jahre abwesend gewesen sind und die in Art. 36, Ziff. 1 und 2 genannten Hilfsmittel nicht genügen.

Diese Bestimmung bedarf jedoch noch einer genauern Prüfung, da sie gewissenlose Gemeinden veranlassen könnte, ihre Notharmen aus dem Kanton zu schicken, um sie dem Staate aufzubürden.

An den Präventivmassregeln, welche gegen die Verarmung ergriffen werden sollen, und die im frühern Art. 38 und im jetzigen Art. 37 vorgesehen sind, hat die Subkommission nichts geändert; diese Massregeln werden auch eine Vermehrung der Staatsausgaben nach sich ziehen.

Wir haben noch zu untersuchen, welche *Hilfsmittel* den neuen Bürgergemeinden zugewiesen wer-

den, um ihnen die Besorgung der Armenpflege zu ermöglichen.

### Hilfsmittel der neuen Bürgergemeinden für die Armenpflege.

Diese Hilfsmittel werden in dem neuen Art. 36 der Kommissionalanträge aufgezählt. Es sind im Allgemeinen die nämlichen, wie die im Art. 37 des vom Verfassungsrathe angenommenen Entwurfes vorgesehenen, nämlich:

1. Der Ertrag der Armengüter, sowie derjenige sonstiger Gemeindegüter, welche schon bisher für die öffentliche Armenpflege verwendet worden sind.

In Bezug hierauf ist zu bemerken, dass die Armengüter, welche im alten Kanton bei Einführung der örtlichen Armenpflege an die Einwohnergemeinde übergingen, wieder der neuen Bürgergemeinde zugetheilt werden würden.

2. Die *Rückerstattungen der alten Bürgergemeinden* in den im Art. 35 vorgesehenen Fällen und andere Einnahmen, welche das Gesetz den Gemeinden zum Zwecke der Armenpflege zuweist.

Der Art. 35 sagt Folgendes: « Diejenigen Bürgergemeinden, welche Nutzungsgüter besitzen, sind verpflichtet, sowohl für die gemäss Art. 29, 1 und 3, das Bürgerrecht besitzenden und *in der Gemeinde wohnenden* Personen, als für die *in der Gemeinde wohnenden Nachkommen* der gemäss Art. 29, 2, Eingebürgerten die Kosten der Armenpflege aus dem *allgemeinen Nutzungsgute* zurückzuerstatten, soweit das Armengut und dessen gesetzliche Einkünfte ohne Erhebung einer Armentelle für diese Kosten nicht ausreichen. » Eine Minderheit hat die Streichung der Bedingung des Wohnsitzes in der Gemeinde verlangt. Diese Bestimmung des Art. 35 wird den Staat von der Armenpflege der alten Bürger und der Nachkommen der neuen Bürger, die in der Bürgergemeinde wohnen, entlasten.

3. Ein ordentlicher Staatsbeitrag *in der Höhe der Durchschnittskosten* der Notharmenpflege, nach Abzug der unter Ziff. 1 und 2 hievor genannten Einkünfte.

Diese Bestimmung, welche dem Staate die sämtlichen Kosten der Notharmenpflege nach Abzug des Ertrages der Armengüter, der Rückerstattungen und der andern in den beiden ersten Ziffern genannten Einkünfte auflegt, kommt für die *neuen Bürgergemeinden* einer Entlastung in Bezug auf die Gesamtkosten der Notharmenpflege gleich, da die alte Bürgergemeinde die Armenpflege für ihre alten Bürger und für die Nachkommen der neuen Bürger, soweit sie in der Gemeinde wohnen, mit Zuziehung des Nutzungsgutes zu besorgen hat. Es ist dies eine tiefgreifende Modifikation gegenüber den Bestimmungen, welche der Verfassungsrath angenommen hat, und gegenüber meinen Anträgen. Auf der einen Seite entlastet sie die *alten Bürgergemeinden* hinsichtlich der Unterstützung der nicht in ihr wohnenden Armen, und auf der andern Seite legt sie *dem Staate* die Kosten der Unterstützung der nicht in ihrer Bürgergemeinde wohnenden Notharmen auf, soweit diese Kosten nicht durch die in Ziff. 1 und 2 vorgesehenen Einnahmen gedeckt werden.

Diese neue Bestimmung scheint mir etwas weit zu gehen; sie könnte die alten Bürgergemeinden der Versuchung aussetzen, den Staat in der Weise auszubeuten, dass sie ihre Armen in andere Gemeinden zu ziehen veranlassen und vorübergehend Unterstützte oder Dürftige auf den Notharmenetat setzen würden, um sich ihrer zu entledigen.

Um solche Missbräuche zu verhindern, wird es nothwendig sein, genau festzusetzen, *wer auf den Notharmenetat aufgenommen werden soll*, und die Staatsbehörden werden eine strenge Aufsicht über die Aufstellung dieses Etats ausüben müssen.

Diese Bestimmung wird auch mit Rücksicht darauf, dass ihre *finanzielle Tragweite* eine unsichere ist, angefochten werden, und mancher könnte sich wegen der Unmöglichkeit, die finanziellen Konsequenzen zu bemessen, der Vorlage gegenüber ablehnend verhalten.

Ich habe bei der Berathung im Schosse der Kommission den Wunsch ausgesprochen, es sei die Tragweite dieser Massregel wenigstens in der Weise zu begrenzen, dass bestimmt werde, wie viel der Staat im Maximum und im Durchschnitt für jeden erwachsenen Notharmen und für jedes notharme Kind beizutragen habe. Um eine Verständigung über diesen Punkt zu erleichtern, bin ich bereit, soweit zu gehen, wie es die Direktion des Armenwesens in ihrem kritischen Berichte vom 10. November 1883 beantragt, nämlich auf einen jährlichen Maximalbeitrag von Fr. 60 für jedes notharme Kind und von Fr. 75 für jeden erwachsenen Notharmen. Gegenwärtig beläuft sich der Staatsbeitrag bekanntlich bloss auf Fr. 39 per Kind und auf Fr. 49 für den erwachsenen Notharmen. Ich werde mir erlauben, bei der Berathung der Ziff. 3 des Art. 36 diesen Antrag zu stellen.

Als vierte und fünfte Einnahmsquelle nennen alle Entwürfe die folgenden:

4. Den Ertrag einer Armensteuer, sofern die Einkünfte unter Ziff. 1, 2 und 3 für die Pflege der Notharmen und der Dürftigen nicht hinreichen.

5. Einen ausserordentlichen Staatsbeitrag, welcher auf diejenigen Gemeinden, die mehr als eine dem Steuersatz von  $\frac{1}{3}$  vom Tausend des Vermögens entsprechende Armentelle beziehen, unter Berücksichtigung aller einschlagenden Verhältnisse nach einem durch das Gesetz zu bestimmenden Massstabe vertheilt werden soll.

Die Subkommission hat zu Ziff. 5 die Modifikation vorgeschlagen, den Steuersatz von  $\frac{1}{3}$  auf  $\frac{1}{2}$  vom Tausend zu erhöhen.

### **Finanzielle Tragweite der Anträge der Siebnerkommission zu den Titeln « Die Gemeinden » und « Armenpflege ».**

Ich habe versucht, mir über die finanziellen Folgen dieser Anträge sowohl für die Gemeinden, als für den Staat Rechenschaft zu geben. Nachdem ich aber zahlreiche Berechnungen aufgestellt habe, bin ich zu der Ueberzeugung gelangt, dass dies eine Unmöglichkeit sei, und dass wir es hier mit einer unmöglich aufzufindenden, unbekanntem Grösse zu thun haben. Das hauptsächlichste Hinderniss, welches

sich der Aufstellung einer solchen Berechnung entgegenstellt, liegt darin, dass es unmöglich ist, die Zahl der Neueingebürgerten, welche später der Armenpflege anheimfallen werden, zu bestimmen, und dass man im Ungewissen darüber ist, ob die burgerlichen Armengüter der neuen Gemeinde für die Armenpflege hinreichen werden. Dazu kommen noch verschiedene andere Umstände, deren Tragweite man ebenfalls nicht zu bemessen im Stande ist.

Der Vorwurf der Ungewissheit hinsichtlich der finanziellen Tragweite kann aber nicht nur dem Entwurfe der Siebnerkommission gemacht, sondern muss ebenso gut auch gegen den Entwurf des Verfassungsrathes erhoben werden; ja, dieser ist in Bezug auf die den Gemeinden und dem Staate auf fallenden Lasten noch viel unbestimmter, als der unsrige.

Als wahrscheinlich dagegen kann man annehmen, dass die in Art. 37 vorgesehenen Massregeln, die den Zweck haben, der Verarmung vorzubeugen, für den Staat eine Mehrbelastung nach sich ziehen werden. Da sie aber die Wunde des Pauperismus bis zu einem gewissen Grade heilen sollen, so darf man vor dieser Mehrausgabe nicht zurückschrecken; man muss sie als eine Ausgabe betrachten, die sich reichlich bezahlt machen wird, und die übrigens, wenigstens theilweise, bereits im Gesetze über die Errichtung von Arbeitsanstalten grundsätzlich beschlossen worden ist.

Hält man die neue Redaktion des Art. 35 aufrecht, so muss man auch auf der modifizirten Ziff. 3 des Art. 36 eine Ausgabenvermehrung für den Staat in Aussicht nehmen, da er dann die Kosten der Pflege der nicht in ihrer Bürgergemeinde wohnenden Notharmen, soweit diese Kosten nicht durch die in Ziff. 1 und 2 des Art. 36 vorgesehenen Einnahmen gedeckt werden, zu tragen haben wird. Da jedoch die Zahl der Notharmen, welche in ihrer Bürgergemeinde verbleiben werden, immerhin eine beträchtliche sein wird, so wird die durch Ziff. 3 des Art. 36 entstehende Mehrausgabe für den Staat nicht eine erdrückende sein, namentlich wenn er die Aufstellung des Notharmenetats strenge überwacht.

Sollte aber auch die gesammte Mehrausgabe, welche die von Ihrer Subkommission vorgeschlagene Organisation der Armenpflege für den Staat zur Folge haben wird, im ganzen Kanton sich auf 3 oder 400,000 Fr. belaufen, so müssen wir sie als Preis zweier Errungenschaften mit in den Kauf nehmen, welche die beiden Perlen, die beiden Kleinodien der neuen Verfassung sein werden, nämlich *die Einheit der Gemeinde und der Armenpflege, und die freie Niederlassung für alle Bürger auf dem ganzen Gebiete der Republik*. Uebrigens können wir die Fr. 3 oder 400,000 leicht in einer Kopfsteuer finden, welche jedem stimmfähigen Bürger aufgelegt würde.

Trotz der bedauernswerthen Ungewissheit, in der wir uns hinsichtlich der finanziellen Tragweite unserer Vorschläge befinden, glaube ich, wir sollen, in der Ueberzeugung, dass wir ein für die Zukunft unseres Kantons gedeihliches Werk schaffen, und in Berücksichtigung des Satzes « grosse Uebel verlangen energische Heilmittel » auf dem Wege der Reformen muthig vorwärts schreiten.

### Schlussbemerkungen.

Die Anträge Ihrer Kommission beruhen also auf folgenden Erwägungen und Grundsätzen:

1. Sie enthalten einen *Kompromiss*, ein Ueberkommen zwischen denjenigen, welche nicht plötzlich mit den Traditionen, mit dem historischen Rechte brechen, sondern eine Institution der Hauptsache nach aufrecht erhalten wollen, die einem grossen Theile des bernischen Volkes lieb ist, und denjenigen, welche, obwohl die einheitliche Gemeinde ihr Ideal wäre, begreifen, dass dessen Verwirklichung im gegenwärtigen Augenblicke nicht möglich ist. Die wahre Politik der Versöhnung soll opportunistisch sein und darin bestehen, diejenigen dringenden Reformen einzuführen, welche gegenwärtig erreichbar sind.

2. Sie sind auch ein *Kompromiss* zwischen den verschiedenen Kantonstheilen, welche in Sachen der Armenpflege verschiedene Interessen, Ideen und Systeme besitzen: der alte Kantonstheil verzichtet auf sein System der örtlichen Armenpflege und der Jura auf sein besonderes System.

3. Sie führen *die Einheit des Kantons auf dem Gebiete der Gemeindeverwaltung und der Armenpflege* herbei. Die Armenangelegenheiten werden im ganzen Kanton durch die gleichen Behörden und nach den nämlichen Grundsätzen besorgt werden. Es wird nur eine *einzig Gesetzgebung* in Armensachen mehr existiren, und die Abrechnung zwischen dem Jura und dem, alten Kantonstheil, diese beständige Quelle von Schwierigkeiten und Reibungen, wird für die Vergangenheit sowohl wie für die Zukunft definitiv beseitigt.

4. Sie proklamiren und sichern die freie Niederlassung im ganzen Kanton für alle Bürger, seien sie reich oder arm, notharm oder dürftig, oder gar nicht unterstützt. Um dieser grossen Errungenschaft theilhaftig zu werden, muss der alte Kantonstheil auf sein System der örtlichen Armenpflege verzichten und, wie der Jura, den Grundsatz der heimatlichen oder burgerlichen Armenpflege annehmen.

5. Um dem alten Kantonstheile den Uebergang von dem einen System zum andern zu erleichtern, wollen die Anträge der Subkommission alle Kantonsbürger, welche am 1. Juli 1884 den polizeilichen Wohnsitz in der Gemeinde besaßen, *unentgeltlich* in die neue Bürgergemeinde einbürgern. Im Jura sollen unentgeltlich eingebürgert werden diejenigen Kantonsbürger, welche « bei Inkrafttreten der Verfassung seit wenigstens *fünf Jahren* in der Gemeinde wohnhaft waren, im Genusse der bürgerlichen Ehrenfähigkeit stehen und die öffentliche Wohlthätigkeit nicht in Anspruch genommen haben. » Nach dieser Einbürgerung wird im ganzen Kanton alle *zehn Jahre* eine weitere stattfinden, indem unentgeltlich eingebürgert werden sollen alle diejenigen Kantonsbürger, welche nach Inkrafttreten der Verfassung seit wenigstens zehn Jahren in der Gemeinde wohnhaft sind, im Genusse der bürgerlichen Ehrenfähigkeit stehen und die öffentliche Wohlthätigkeit nicht in Anspruch genommen haben.

6. Diese Einbürgerung hat im Weiteren den Zweck, den Antagonismus, die Rivalitäten verschwinden zu lassen, welche zwischen den Burgern und den Ein-

wohnern bestehen, und, was noch wichtiger ist, die Bürgergemeinden aufzufrischen durch die Aufnahme von Kantonsbürgern, welche ein Herz haben für das Gedeihen der Ortschaft, in der sie ihren Wohnsitz aufgeschlagen haben.

7. Die Anträge Ihrer Subkommission gewährleisten den Burgerschaften als Gemeinden und nicht als privilegierten Familienkisten das Eigenthumsrecht ihrer Güter ungefähr in den nämlichen Ausdrücken, wie dies der Art. 69 der Verfassung von 1846 thut. Der neue Art. 30 reproduziert diesen Art. 69, indem er ihn gleichzeitig durch eine dem Gemeindegesetze von 1852 entnommene Bestimmung präzisiert und ergänzt, welche darin besteht, dass der Ausdruck « Privateigenthum » durch « untheilbares Korporationsgut » ersetzt wird.

Sie wollen auch an der *Zweckbestimmung* dieser Güter, welche ursprünglich zur Unterstützung der armen Bürger bestimmt waren, nichts ändern und den Bürgergemeinden gestatten, sie, wie sie es schon bisher in weitherziger Weise gethan haben, zum Theil für nützliche öffentliche Unternehmungen, wie Eisenbahnen, Strassen, wohlthätige und Erziehungsanstalten u. s. w., zu verwenden.

8) Sie lassen die delikate und schwierige Frage der *Ausscheidungsverträge* unberührt. Vom Augenblicke an, wo die Bürgergemeinden dem gesunden Theile des örtlichen Elements ihre Arme weit öffnen und durch unentgeltliche Einbürgerung einen grossen Theil der Einwohner in sich aufnehmen, werden die Ungerechtigkeiten und Fehler in einem gewissen Masse gut gemacht, welche bei der Aufstellung der Ausscheidungsverträge, die in der Eile angefertigt worden sind und in den meisten Gemeinden ihre Annahme der überwiegenden Mehrheit der Bürger zu verdanken hatten, begangen worden sein konnten.

9) Sie werden *den Staat für einen Theil der Ausgaben für die öffentliche Armenpflege entlasten*, weil die alten Bürgergemeinden verpflichtet werden, unter Zuziehung des allgemeinen Nutzungsgutes ihre *in der Gemeinde wohnenden* armen und dürftigen Angehörigen und Nachkommen der neuen Bürger zu unterstützen, und weil ferner die neuen Bürgergemeinden die übrigen Angehörigen aus dem Ertrage der burgerlichen und der örtlichen Armengüter unterstützen müssen.

Aus allen diesen Gründen stellt Ihre Kommission den Antrag, Sie möchten auf den Entwurf eintreten und denselben artikelweise berathen.

Ich behalte mir eventuell vor, in der Berathung die individuellen Anträge zu reproduzieren, welche ich im Schosse der Kommission gemacht habe.

Zum Schlusse bitte ich den Herrn Präsidenten und meine verehrten Herren Kollegen der Subkommission, meinen Rapport zu ergänzen und zu berichtigen, da er, wie ich selbst fühle, wegen der kurzen Zeit, die mir für dessen Ausarbeitung zu Gebote stand, manches zu wünschen übrig lässt.

Der französische Berichterstatter  
der Subkommission:

**Pre Jolissaint.**