Zeitschrift: Archiv des Historischen Vereins des Kantons Bern

Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Bern

Band: 73 (1990)

Artikel: Geschichte des Kantons Bern seit 1798. Band 2, Die Entstehung des demokratischen Volksstaates 1831-1880

Autor: Junker, Beat

Kapitel: 3: Vom Entwurf zur Endgültigen Form der neuen Verfassung

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1070975

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 07.01.2026

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

III. KAPITEL

VOM ENTWURF ZUR ENDGÜLTIGEN FORM DER NEUEN VERFASSUNG

1. DER VERFASSUNGSRAT UND SEINE REDAKTIONSKOMMISSION

Am 16. März 1846 trat der Verfassungsrat im Grossratssaal in Bern zum ersten Mal zusammen, nur einen Tag nach den Ersatzwahlen, die durch Ablehnungen oder Doppelwahlen nötig geworden waren. Nach kurzen Ansprachen wählte er fünf seiner radikalen Mitglieder als Kommission, die ein Beratungsreglement vorbereiten sollte. Dann begann er die Arbeit mit einer «kirchlich-religiösen Eröffnung», allerdings nicht mehr in einer einzigen Feier wie 1831, sondern getrennt nach den beiden Hauptkonfessionen. In der Heiliggeistkirche sprach Pfarrer Weyermann aus Gsteig die Reformierten an als «Geliebte, im Namen Gottes hier versammelte Mitchristen» und stellte sie unter das Wort aus Matthäus 7,24 und 25: «Wer diese meine Rede höret, und thut sie, den vergleiche ich einem klugen Manne, der sein Haus auf einen Felsen bauete. Da nun ein Platzregen fiel und ein Gewässer kam und weheten die Winde und stiessen an das Haus, fiel es doch nicht; denn es war auf einen Felsen gegründet.» Der Prediger pries zuerst die Verfassung von 1831. Was es jetzt zu schaffen gelte, sei eher eine Weiterentwicklung davon als ein Gegensatz dazu: «Jetzt wollen wir das Kleid, das lange uns schützte, lange uns warm hielt, ausziehen, weil es uns zu enge geworden ist und uns in unseren freien Bewegungen hindert». Vom neuen Werk erhoffte der Redner, es trage dazu bei, «dass wir alle, das ganze Volk, zu grösserer Tugend, zu reinerer Frömmigkeit, zu höherer Tüchtigkeit heranwachsen, dass die Zukunft unseres Landes von Tag zu Tag schöner, glückliger und thatkräftiger werde».

Noch am selben Vormittag begann der Verfassungsrat mit der Diskussion über ein Reglement für seine Verhandlungen. Er sollte als beschlussfähig gelten, wenn mindestens 80 der 139 Mitglieder

zugegen waren – eine Limite, die er in der Folge oft nur mit Mühe erreichte. Damit der Inhalt der Debatten möglichst schnell publiziert werden konnte, hielten Stenographen den Text der Reden fest. Es erleichterte ihre Aufgabe nicht, dass die Votanten aus dem alten Kantonsteil gewöhnlich berndeutsch sprachen.

Eine neunköpfige Kommission sichtete die eintreffenden Petitionen, eine andere siebenköpfige, überwachte die Redaktion des Verfassungsentwurfes. Für dessen Inhalt war ein Ausschuss von 27 Männern verantwortlich, die sogenannte Vorberatungskommission, der beinahe die ganze Prominenz der Radikalen angehörte, während Blösch, von Fischer und von Erlach unter der nötigen Stimmenzahl für eine Wahl blieben. Damit waren die Konservativen von den Vorbereitungsarbeiten ausgeschlossen und konnten ihre Einwände und Ideen erst im Plenum vortragen.

Am 20. März 1846 bestellte der Verfassungsrat sein Büro mit Alexander Funk aus Nidau als Vorsitzendem und vertagte sich dann als Ganzes, bis sich die 27er-Kommission für einen Text entschieden hatte. Dieser diente offiziell bloss als Diskussionsgrundlage, wies aber in Wirklichkeit für manche Belange den künftigen Entscheiden bereits die Richtung [82].

Schon drei Tage später begann die Arbeit der Redaktionskommission, welche aus Funk, Stämpfli, Ochsenbein, Stockmar, Oberrichter Belrichard, dem Juristen Friedrich Kohler aus Nidau und Ingenieur Friedrich Immer aus Thun bestand. Sie beriet – ausser an Sonn- und Feiertagen – fast ohne Unterbruch, so dass sie bereits nach rund drei Wochen einen Entwurf vorlegen konnte. Er war in so kurzer Zeit entstanden, dass er sich vermutlich auf Vorlagen stützte, über welche jedoch keine volle Klarheit besteht, da von den Verhandlungen der Kommission keine Protokolle vorliegen. Die «Berner Volkszeitung» meldete, der Text sei im Büro Stämpflis geschaffen worden und zwar im Beisein radikaler, teils deutscher Universitätsdozenten, die dem Verfassungsrat nicht angehörten. Ochsenbein bestritt diese Behauptung in der Vorberatungskommission heftig, doch schliesst auch seine Version nicht aus, dass Stämpfli zuerst ein eigenes Projekt präsentiert hätte, damit aber in wesentlichen Punkten nicht durchgedrungen wäre.

Überhaupt lassen sich die Anteile Stämpflis und Ochsenbeins nicht reinlich aussondern. Aber von diesen beiden Männern stammt zweifellos in erster Linie der Entwurf der Redaktionskommission. Am 11. April verabschiedete sie ihn und verbreitete ihn gleich im Druck, noch bevor die 27köpfige Vorberatungskommission oder gar der Verfassungsrat als Ganzes sich damit befasst hatten. Sie hoffte, so die öffentliche Diskussion anzuregen, und tatsächlich trafen zahlreiche Petitionen ein. Die Bittschriftenbewegung lief aber 1846 parallel zu den Verhandlungen des Verfassungsrates, während sie ihnen 1831 voraufgegangen war [83].

Anders als damals gaben nun zudem manche Eingaben weniger die Meinung einer ganzen Gemeinde wieder, als die von radikalen Vereins- oder Volksversammlungen.

Der Entwurf umfasste 108 Artikel, also ein Dutzend mehr als die Verfassung von 1831 und unterschied sich von ihr vor allem in einem Punkte markant: Statt am Anfang sprach er erst im IV. Kapitel von den Rechten des Bürgers, nach den Vorschriften über Wahlen, Behörden und Gemeinden. Nicht das Individuum stand mehr im Vordergrund, sondern der Staat, die Stärkung seiner Gewalt und die Straffung seiner Organisation.

Dazu kamen mancherlei Differenzen im Einzelnen: Nach der Verfassung von 1831 genoss das Wahlrecht, wer über 23 Jahre alt war. Der Entwurf sah es schon mit 21 Jahren vor, nachdem man es bei den Verfassungsratswahlen vom März 1846 sogar auf 20 Jahre gesenkt hatte. Damals hatte der Bürger zudem ohne Zensus gestimmt und zwar in einer Versammlung seines Bezirks statt in der Wohngemeinde. Beides wollte der Entwurf auch für die Zukunft übernehmen.

Tiefer griff die schärfere Trennung der Gewalten: Beamte und Geistliche sollten dem Grossen Rate nicht mehr angehören, ebensowenig die Mitglieder des Regierungsrates. Dieser würde künftig nur noch neun Personen umfassen statt 17 wie bisher und die Verwaltung nicht nach dem Departementalsystem leiten wie 1831. An der Spitze eines Bereiches stände nicht eine Kommission, sondern ein einzelner Regierungsrat. Dieses sogenannte Direktorialsystem hat sich im Kanton Bern in seinen Hauptzügen bis zur Gegenwart gehalten.

Der Entwurf legte die Mitgliederzahl des Grossen Rates nicht mehr starr fest, sondern sah auf 2000 Seelen je einen Volksvertreter vor. Sie sollten alle aus direkten Wahlen hervorgehen, das heisst ohne dass Wahlmännerversammlungen oder der Grosse Rat selber Abgeordnete bestimmten, wie es die Verfassung von 1831 noch verlangt hatte.

Schliesslich liess sich voraussehen, dass einige Artikel des Projektes in der Vorberatungskommission und im Verfassungsrat nicht ohne Widerstand und hitzige Debatten durchgehen würden, etwa jene, die das Gerichtswesen völlig anders ordnen wollten als bisher oder die Bestimmungen über die Aufhebung der Feudallasten und andere wirtschaftliche Erleichterungen. Diskussionen konnten auch entstehen über Neuerungen, die in der Luft lagen, aber im Entwurfe fehlten, etwa das sogenannte Veto, eine Vorform des späteren Gesetzesreferendums [84].

2. DIE VORBERATUNGSKOMMISSION

Kaum hatte die Redaktionskommission ihr Werk vorgelegt, begann bereits am 16. April die 27köpfige Vorberatungskommisssion darüber zu diskutieren. Sie war homogen radikal. Meinungsverschiedenheiten brachen in ihrem Schoss deshalb eher an praktischen als an weltanschaulichen Fragen auf. Auch bestand das Gremium zur Hälfte aus Juristen, die gewöhnlich die Verhandlungen dominierten und mit ihren Gesichtspunkten prägten. Diese einseitige Zusammensetzung erschwerte aber die Terminplanung: die Vorberatungskommission konnte praktisch nicht tagen, wenn gleichzeitig das Obergericht Sitzung hielt, denn viele ihrer Mitglieder wurden als Richter oder Anwälte dort beansprucht.

Bei den Debatten stach Ulrich Ochsenbein hervor. Er hatte als Berichterstatter die Verhandlungen über jedes Thema einzuleiten und musste dann wiederum in einem Schlussrapport die gefallenen Voten kurz erörtern und «geäusserte Zweifel lösen, allfällige Missverständnisse aufklären und den gestellten Hauptantrag gegen Ein-

wendungen rechtfertigen». Das forderte von ihm ständige Anwesenheit und geistige Präsenz, auch dann, wenn er am Vorabend im radikalen Hauptquartier, dem «Bären», lange mit Gleichgesinnten beraten und getrunken hatte. Kein Wunder, dass er sich gelegentlich unwohl fühlte und über unmässige Belastung klagte. Gaben dann die anderen seinen Wünschen nicht nach, zum Beispiel auf Verschiebung einer Sitzung, so schmollte er zuweilen in der Art einer Primadonna und machte sich kostbar, wusste er doch, dass ihn auf die Länge keiner ersetzte. Deshalb nahm er sich – vor allem später im Plenum des Verfassungsrates – hie und da Freiheiten heraus und unterschied in seinen Rapporten nicht streng zwischen seiner persönlichen Vorliebe und der Meinung der Kommissionsmehrheit, wenn diese beiden Auffassungen sich nicht deckten.

Stämpfli gab sich schweigsamer. Er sprach häufig und mit Überzeugung, wenn es sich um Fragen des Staatsaufbaus oder um wirtschaftliche Erleichterungen handelte. Aber bei den Beratungen über die Bezirks- und Gemeindeorganisation oder über die Grundrechte meldete er sich ganze Tage lang nicht zum Wort [85].

Die Vorberatungskommission erörterte vom 16. April bis zum 15. Mai 1846 im Rathaus des Äusseren Standes an der Zeughausgasse den Entwurf der Redaktionskommission und veränderte ihn an verhältnismässig wenigen Stellen, dort dann aber öfters gleich markant.

So setzte sie die untere Grenze des Stimmrechtsalters auf 20 (statt auf 21) Jahre an, wohl wissend, dass es für die politische Reife keinen absoluten Massstab gibt. «Der Oberländer, der Simmenthaler, ist früher reif als der Seeländer» hatte Regierungsrat Schneider aus Nidau ausgerufen – eine Behauptung, die freilich just vom Bödeli her Widerspruch fand.

Der Nachweis eines Mindestvermögens wurde nicht mehr verlangt. Zwar wünschten mehrere Verfassungsräte, darunter auch Radikale wie Sury und Kohler, dass man einen Zensus beibehalte, ohne welchen die von ihren Brotherren abhängigen und daher leicht beeinflussbaren Dienstboten oder Fabrikarbeiter verhängnisvollen Einfluss gewinnen könnten. Bei der Abstimmung bekannten

sich aber in der Vorberatungskommission nur gerade zwei, im Plenum elf Abgeordnete zu solchen Gedanken. Für die Wahl des Verfassungsrates im März 1846 hatte man ja die Senkung des Stimmrechtsalters und die Abschaffung des Zensus bereits vorweggenommen. Eine Rückkehr zu den alten Vorschriften wäre vom Bürger als Krebsgang empfunden und kaum verstanden worden.

Weitete hier die Vorberatungskommission die politischen Volksrechte etwas aus, so lehnte sie hingegen ein Lieblingsanliegen Ochsenbeins ab, das in ähnliche Richtung zielte, nämlich das sogenannte Abberufungsrecht. Danach hätte ein Wahlbezirk seinen Grossräten auch während der Amtsdauer Vertrauen und Mandat entziehen und eine Neuwahl herbeiführen können.

Überhaupt fanden verschiedene Neuerungen, die allzuweit vom Bestehenden und Gewohnten abwichen, weniger Anklang als erwartet, vor allem, wenn sie in die Verwaltung von Gemeinden und Bezirken eingreifen wollten. So hatte der Entwurf der Redaktionskommission für jeden Amtsbezirk einen Amtsrat von drei Mitgliedern vorgesehen, der den Regierungsstatthalter unterstützen und entlasten sollte. Die Vorberatungskommission billigte den Vorschlag zuerst mit grossem Mehr, verwarf ihn aber gut vierzehn Tage später in der zweiten Lesung, weil die Öffentlichkeit ihn ungnädig beurteilt hatte [86].

Ebenfalls mit Rücksicht auf das Volk nahm die Vorberatungskommission in die Formel für den Beamteneid den Satz «So wahr mir Gott helfe!» wieder auf, welchen die Redaktionskommission gestrichen hatte.

Für die Rechtspflege wollte die Redaktionskommission die Amtsgerichte abschaffen und sah an ihrer Stelle für den ganzen Kanton sechs Bezirks- und vier Kriminalgerichte vor, besetzt durch lauter Rechtskundige.

Hier hakte eine verbreitete Ablehnung ein, die den studierten Juristen misstraute und Wert auf kleinere Gerichtseinheiten und damit auf nahe Gerichtsorte legte, welche sich bei den damaligen Möglichkeiten des Verkehrs ohne unmässige Schwierigkeiten erreichen liessen. Deshalb entschied sich die Vorberatungskommission,

die doch selber zur Hälfte aus Juristen bestand, im wesentlichen für das Fortbestehen der bisherigen Struktur mit Friedensrichtern und mit Amtsgerichten, in denen auch Laien zum Zuge kamen, sowie mit einem Obergericht. Neben sie sollten neu noch Geschworenengerichte treten.

Auch in anderen Fällen gab die Vorberatungskommission Wünschen und Vorstellungen nach, die in Petitionen oder anderswie an sie herangetragen wurden. Solche Begehren, namentlich aus dem Jura, forderten etwa mehr Schutz und Sicherheit für die Güter der Burgergemeinden. Darauf fügte die Vorberatungskommission in den Entwurf den Satz ein: «Den Gemeinden, Burgerschaften und Korporationen ist ihr Vermögen gewährleistet», während sich die Redaktionskommission mit der mehrdeutigen Fassung begnügt hatte: «Den Gemeinden und Korporationen bleibt die Verwaltung ihres Vermögens unter der Aufsicht des Staates überlassen.» Sie weckte Argwohn, hob sie sich doch deutlich ab vom Artikel 94 der Verfassung von 1831, welcher versicherte: «Alle Burgergüter sollen ausschliesslich unter der Verwaltung der Burger der betreffenden Gemeinde stehen; auch sollen sie als Privateigenthum angesehen werden, über welche die Regierung bloss das Recht der Oberaufsicht auszuüben hat.» [87]

Wohl das wichtigste Anliegen war 1846 dem Durchschnittsberner die Erleichterung seiner «Staats-, Feudal- und Armenlasten». Die Redaktionskommission versprach dafür in einem einzigen Satz «eine auf dem Grundsatz der gleichmässigen Belastung beruhende Ausgleichung». Falls neue Auflagen nötig würden, sollten sie «möglichst gleichmässig auf alles Vermögen, Einkommen oder Erwerb gelegt werden», eine Formulierung, die fast wörtlich aus der Verfassung von 1831 übernommen war. Die Vorberatungskommission wünschte aber konkretere Zusagen, die nun bereits die Aufhebung der Feudallasten mit einer Befreiung der Gemeinden von Aufgaben im Armenwesen verknüpften. Das erlaubte, den Wünschen mehrerer Landesteile gleichzeitig entgegenzukommen, und so deutete sich schon der «grosse Märit» an, zu dem die Verfassungsrevision von 1846 in ihrem Schlussstadium ausartete [88].

3. DIE DEBATTEN IM PLENUM DES VERFASSUNGSRATES

Am 15. Mai 1846 hatte die Vorberatungskommission ihre Arbeit abgeschlossen und ihren Entwurf veröffentlicht. Am 2. Juni begann der Verfassungsrat als Ganzes mit den Beratungen darüber. Für ein vertieftes Studium und für überlegte Meinungsäusserungen aus dem Volke reichten diese zweieinhalb Wochen Pause nicht. Aber die Zeit drängte, wollten doch die Radikalen die Volksabstimmung am 31. Juli 1846 durchführen, genau am Tage des Entscheides über die Verfassung von 1831, und dafür sorgen, dass die neue Ordnung bereits in Kraft sei, wenn Bern auf den 1. Januar 1847 wieder für zwei Jahre Vorort der Eidgenossenschaft werde. Bei längerem Zuwarten hätte die bevorstehende Heuernte manchem Verfassungsrat vom Lande den Besuch der Sitzungen erschwert, und interessierte Beobachter kannten die Vorlage einigermassen aus den Berichten im «Amtlichen Tagblatt der Verhandlungen» und in den Zeitungen.

Neu an den Debatten im Plenum war, dass – anders als in der Redaktions- und in der Vorberatungskommission – jetzt auch Konservative mitsprachen und ihre Bedenken und Vorbehalte anmeldeten. Bei ihrer kleinen Zahl konnten sie freilich nie eine Mehrheit gewinnen, und sie hofften kaum, ihre Gegner zu überzeugen und zu bekehren. Aber ihr Gewissen verbot ihnen zu schweigen.

Unter ihnen ragte Eduard Blösch heraus, der – selbst bei improvisierten Voten – durch reiche Kenntnisse beeindruckte und in die Tiefe der Probleme bohrte, wo seine Gegenspieler oft an der Oberfläche blieben. Gelegentlich strapazierte er mit dieser Gründlichkeit allerdings die Zuhörer, so wenn er beim Armenwesen weit in die Vergangenheit zurückgriff. Damals dauerte seine Rede volle zwei Stunden und füllte in den gedruckten «Verhandlungen» dreizehn Seiten. Sie erschöpfte den Rat dermassen, dass er nachher die Sitzung sogleich aufhob.

Es lag den Konservativen nicht, mit anderen Gruppen zusammenzuspannen – etwa mit Jurassiern oder mit Abgeordneten vom Lande – um Anliegen der Radikalen zu Fall zu bringen. Dazu fehlte

ihnen die Organisation, bei ihrem Beharren auf Grundsätzen aber auch die Beweglichkeit und der Wille zum Taktieren.

Die Jurassier dagegen trafen sich gelegentlich zu besonderen Sitzungen und traten öfters als geschlossener Block auf, über die weltanschaulichen Unterschiede hinweg, die es auch bei ihnen gab. Ihr Hauptanliegen war es, die Einheit des Juras unter seinen bisherigen Gesetzen und seinem bisherigen System der Verwaltung und der Abgaben zu bewahren. Dabei war ihre Haltung defensiv. Sie begehrten nicht zusätzliche Leistungen für sich selber. Vielmehr fürchteten sie, sie müssten künftig Beiträge erbringen, die dann vor allem dem alten Kanton zugute kämen, etwa für die Ablösung der Zehnten oder für die Erleichterung der Armenlasten, denn diese Probleme stellten sich im Jura mit seinen anderen Formen der Steuern und der Fürsorge nicht.

Waren die Jurassier bei der Verfassungsbewegung von 1831 eine treibende Kraft gewesen, die mit Veränderungen im ganzen Kanton auch Verbesserungen für ihre engere Heimat suchte, so hielten sie sich 1846 zurück, wenn sie nicht direkt betroffen waren, und Neuerungen, etwa für die politischen Volksrechte, fanden diesmal bei ihnen eher wenig Unterstützung.

Straff disziplinierte Fraktionen wie in heutigen Parlamenten gab es um die Mitte des 19. Jahrhunderts noch nicht, und auch Abgeordnete, die man gewöhnlich zu den Radikalen rechnete, folgten nicht ohne weiteres den Parolen der «jungen Schule». In der Redaktionskommission war diese praktisch unter sich gewesen, und in der Vorberatungskommission hatte sie mindestens den Ton angegeben. Nun aber sah sie sich einer stattlichen Anzahl vor allem von Landleuten gegenüber, die scharf auf das Wohl und den materiellen Vorteil ihrer engeren Heimat achteten und welche die Bremse zogen, wenn sie Gebräuche oder Anliegen ihrer Gemeinden oder Landesteile gefährdet glaubten.

Wer so dachte, meldete sich freilich nicht immer zum Wort, wie denn überhaupt aus dem Kreise der Radikalen auch jetzt wieder vor allem Mitglieder der Redaktions- und der Vorberatungskommission sprachen, die ja den Stoff am besten kannten. Dabei hatte Regierungsrat Johann Schneider (älter) gemahnt, «dass die Mitglieder

der 27er Kommission nicht mehr reden sollen, als absolut nothwendig ist, sondern es denjenigen überlassen, welche bis jetzt noch nicht Gelegenheit gehabt haben, sich über die einzelnen Bedingungen des Entwurfs auszusprechen». Deshalb fielen Abstimmungen gelegentlich anders aus, als man es nach dem Lauf der Debatten erwartet hätte, denn nicht jene Meinung siegte, für welche die Mehrzahl der Votanten aufgetreten war. Manche Verfassungsräte hörten also schweigsam zu und verzichteten auf Entgegnungen, obwohl sie mit Argumenten oder Schlagwörtern der Gegenseite nicht einverstanden waren [89].

Überhaupt waren die Wege der Meinungsbildung verschlungen und nicht immer leicht zu erkennen. So verwarf der Verfassungsrat am 10. Juni einen Antrag Jakob Stämpflis für ein Abberufungsrecht des Volkes gegen den Grossen Rat als Gesamtheit hoch, nahm ihn aber tags darauf an, als er erneut vorgebracht wurde. Gelegentlich gingen solche überraschende Entscheide wohl auf den Eindruck eines Schlussvotums zurück.

Auch lastete auf der Versammlung je länger je mehr Zeitdruck, der kein geruhsames Erwägen erlaubte. Das Übergangsgesetz zum Beispiel lag ihr für die Beratung nur in einer deutschen Fassung vor, weil die Zeit für eine Übersetzung nicht mehr gereicht hatte. Zudem häuften sich – besonders an Samstagen und Montagen – die Absenzen. So stellte die Verfassung von 1846 ihrer Entstehung nach zum guten Teil tatsächlich ein «Werk des Augenblicks» dar, wie der jurassische Abgeordnete, Pfarrer Bandelier, tadelte, das «Werk einer Parthei, die unter dem Einflusse ihres Triumphes steht und welche den Letzteren auf immer fortpflanzen möchte». Anderer Meinung war allerdings der Radikale Friedrich Kohler: «Wir sollen nicht in der momentanen Stimmung des Volkes den Leitfaden suchen, den wir zu befolgen hätten, denn unsere Aufgabe ist es nicht, ein Gesetz zu machen für die Gegenwart, sondern eine Verfassung, welche, so Gott will, längere Zeit in Kraft bleiben und Generationen durchlaufen soll.»

Für die eigentliche Staats- und Behördenordnung änderte der Verfassungsrat am Projekt der Vorberatungskommission wenig. So sollte nun der Grosse Rat und nicht der Regierungsrat die Regie-

rungsstatthalter wählen, und das Kassationsgericht wurde in das Obergericht eingebaut. Auf einen Antrag aus dem neuen Kantonsteil hin stellte der Verfassungsrat zudem die Bedingung, Regierungsräte müssten «der beiden Landessprachen kundig» sein. Damit schützte sich der Jura vor Exekutivmitgliedern, die seine Sprache nicht verstanden. Zugleich minderte er jedoch die politischen Aufstiegschancen seiner eigenen Einwohner, da diese seltener das Deutsche beherrschten als Altberner das Französische [90].

4. DER STREIT UM BURGERGÜTER UND ARMENWESEN

Nicht auf die eigentlichen Verfassungsfragen richtete sich das Hauptinteresse der Öffentlichkeit, sondern auf die Ablösung der Zehnten und anderer Abgaben, die verknüpft war mit einer Neuverteilung der Armenlasten und diese wiederum mit den Armen- und Burgergütern. Gerade für diesen Bereich hatte der Entwurf der Vorberatungskommission im Lande, und ganz besonders im Jura, Misstrauen und den Verdacht geweckt, die Radikalen planten einen Beutezug gegen die Burgergemeinden. Eine mangelhafte Übersetzung des Textes ins Französische verstärkte diesen Argwohn noch.

Ein Theatercoup zeugte von der allgemeinen Gereiztheit und verschärfte sie weiter. In der Morgensitzung vom 17. Juni 1846 berichtete Präsident Funk, am Vorabend hätten im Kasino der Stadt Bern Abgeordnete aus Burgergemeinden der verschiedensten Landesteile getagt und Wünsche zuhanden des Verfassungsrates verabschiedet sowie ein siebenköpfiges Komitee gewählt, «um den Gang der Berathungen des Verfassungsrathes zu überwachen, damit je nach Umständen die weitern geeigneten Massnahmen getroffen werden können, um den Beschlüssen der Versammlung Nachdruck zu verschaffen».

Funk und andere radikale Führer stellten diese Zusammenkunft als eine Art Verschwörung gegen die neue Verfassung und ihre Schöpfer hin und hofften, wenn sie solche Gefahren an die Wand malten, die Reihen der Radikalen wieder zu schliessen und sie geeinter hinter ihre Leiter zu scharen. Ihre Verdächtigungen beriefen

sich unter anderem darauf, dass dem Siebnerausschuss auch Hans Schnell angehörte, den man leicht als einen Ewiggestrigen ausgeben konnte, der Vergangenes wieder zurückführen wolle.

Nebenbei ging es den Radikalen wohl auch darum, die alte Regierung, die ja noch immer im Amte stand, in eine delikate Lage zu manövrieren und sie vor aller Öffentlichkeit daraufhin zu prüfen, ob sie energisch genug gegen Personen vorgehe, die ihr zum Teil sympathischer waren als die Radikalen. Tatsächlich entsprach die Regierung einem Begehren, das der Verfassungsrat mit 120 gegen 2 Stimmen gestellt hatte, und sie erklärte das Siebnerkomitee für aufgelöst. Immerhin wahrte sie dabei die Form einigermassen und entschied erst, nachdem sie vom Regierungsstatthalteramt Bern einen Bericht über die Kasinoversammlung erhalten hatte, mit dem sich der Beschluss notdürftig rechtfertigen liess. Auch Charles Neuhaus behauptete, der Siebnerausschuss beruhe auf «anmassenden Usurpationen» und gefährde die Würde des Verfassungsrates. Damit rückte er an die Seite der Radikalen, die ihn von der Macht verdrängt hatten. In diesem Falle schienen sie ihm das kleinere Übel als sein alter Widersacher Hans Schnell.

Der Verfassungsrat schloss das Zwischenspiel ab mit einer Proklamation an das Volk, welche die Stimmung anheizen und die Meinung verbreiten sollte, die angestrebten Verfassungsänderungen und Reformen stünden in Gefahr. Wer sich um die Burgergüter sorgte, wurde durch die Bekanntmachung nicht beruhigt. Sie konnte in dieser Hinsicht auch gar keine Versprechen abgeben. Denn Debatte und Entscheid über die betreffenden Artikel standen im Verfassungsrat erst noch bevor, und gerade in der Hoffnung, ihre eigene Position dafür zu stärken, hatten die Radikalen diesen Sturm im Wasserglas entfacht [91].

Niemand bestritt, dass im Augenblick die Stimmung des Volkes für eine Abschaffung der Burgergemeinden und der Burgergüter ungünstig sei, und deshalb stellte auch weder in der Vorberatungskommission noch im Verfassungsrat jemand einen entsprechenden Antrag. Aber das genügte nicht zur Besänftigung der Gemüter. Denn in den vorbereitenden Gremien hatten einzelne Redner mit Genugtuung behauptet, die Zeit arbeite ohnehin auf eine Auflösung

der Burgergemeinden hin. Wenn die radikalen Führer nichts gegen diese Institutionen im Schilde führten, warum wichen sie denn ab vom Text des Artikels 94 der Verfassung von 1831, der die Burgergüter als Privateigentum bezeichnete und ihre Verwaltung ganz den Burgern der betreffenden Gemeinde überliess? Die Redaktionskommission hatte diese Garantien massiv beschneiden wollen. Ihre schroffe Fassung unterlag in der Vorberatungskommission zum Teil nur knapp gegen beschwichtigende Formulierungen, einmal sogar bloss mit dem Stichentscheid des Präsidenten.

Im Plenum des Verfassungsrates warf die Debatte dann weniger Wellen, wohl weil der Problemkreis der Armenlasten vorweg behandelt worden war und ein vermittelnder Text für den Bereich der Burgergüter etwas Entspannung gebracht hatte. Freilich sank damit auch das Interesse, und die Anwesenden erreichten zeitweise nur noch knapp jene Zahl, die das Reglement für die Verhandlungsfähigkeit vorschrieb. Ochsenbein und Blösch hatten sich weitgehend über einen Wortlaut verständigt, der kaum mehr Anstoss erregte, auch wenn er in der zweiten Lesung noch etwas verwässert wurde.

Im Ganzen war also der Angriff radikaler Führer auf burgerliche Einrichtungen und Vermögen fehlgeschlagen. Erfolgreicher Widerstand war dabei weniger aus der Hauptstadt gekommen, als von der Landschaft und ihren Abgeordneten und ganz besonders hartnäckig vom Jura. Künftige Anläufe gegen die Burgerschaften konnten also nicht mehr durchdringen, wenn sie nur alte antistädtische Ressentiments anriefen [92].

Eng mit den Burgergemeinden und den Burgergütern verknüpft waren die Armengüter und die Armenversorgung überhaupt. Diese lastete besonders schwer auf dem Emmental, und vor allem hier musste manche Gemeinde Armentellen erheben, um ihren zahlreichen bedürftigen Einwohnern helfen zu können. Sie wünschten deshalb Erleichterung, sozusagen als Ausgleich für die Aufhebung der Zehnten, welche vornehmlich anderen Landesteilen zugute kam, namentlich dem Seeland. Das Oberland war mit Armenlasten weniger beschwert und fürchtete deshalb, es gewinne bei der geplanten Regelung nicht so viel wie andere Regionen. Im ehemaligen Bistum Basel sorgten nicht die Gemeinden für die Unbemittel-

ten, sondern private Institutionen. Deshalb argwohnten die Jurassier, eine Neuordnung des Armenwesens werde ihnen bisher unbekannte Pflichten auferlegen oder von ihnen Leistungen verlangen, die nur wegen der Zustände im alten Kanton nötig seien und allein diesem zugute kämen.

Zum Armenwesen hatte die Redaktionskommission in ihrem Entwurf bloss «eine auf dem Grundsatz der gleichmässigen Belastung beruhende Ausgleichung der bestehenden Staats-, Feudal- und Armenlasten» vorgesehen. Die Vorberatungskommission wollte die Absichten der Behörden verdeutlichen und legte fest, zur Unterstützung der Armen seien fortan nicht mehr die Gemeinden verpflichtet. Wenn private Wohltätigkeit und der Ertrag der Armengüter zur Deckung der Kosten nicht genügten, könnten die Gemeinden besondere Tellen erheben und der Staat Zuschüsse gewähren. Die Armengüter blieben jedoch in der Hand der Gemeinden. Dem Jura sicherte die Verfassung gemäss seinem Wunsche die Weiterführung der bisherigen «besonderen Verwaltung im Armenwesen» zu und versprach: «Die vermehrten Ausgaben für das Armenwesen im alten Kantonstheile berühren ihn nicht.» [93]

5. DER «GROSSE MÄRIT»

Mit dem Armenwesen hing der Problemkreis der völligen Aufhebung der Zehnten und anderer Grundlasten zusammen und damit wiederum die Frage, woher der Staat Ersatz beschaffen könne für die Einnahmen, die ihm bisher aus solchen Quellen zugeflossen waren.

Die Redaktionskommission hatte sich mit dem Hinweis begnügen wollen, derartige Abgaben würden beseitigt und neue, kommende Auflagen entsprächen dem Grundsatz gleichmässiger Belastung. Alles übrige sollten spätere Gesetze regeln. Jakob Stämpfli hatte wohl gehofft, bei seiner Popularität brächten ihm Verfassungsrat und Volk fast unbegrenztes Vertrauen entgegen und nähmen eine Formulierung an, die weiten Spielraum liesse. Doch schon die Vorberatungskommission, die ja aus lauter Radikalen bestand, gab

sich nicht mit pauschalen Versprechungen zufrieden und forderte Handfesteres, das der Wählerschaft klarere Aussichten auf geplante Erleichterungen eröffnete.

So weitete sich der Text des Artikels 84 und gewährte nun (als Artikel 85 der endgültigen Vorlage) für die Pflichtigen den kostenlosen Wegfall von Zehnten und Bodenzinsen. Bisherige private Bezüger solcher Einkünfte sollten durch den Staat entschädigt werden, ebenso wer sich schon früher selber losgekauft hatte und sich nun geprellt vorgekommen wäre, wenn andere die gleiche Erleichterung gratis erhielten.

Jakob Stämpfli hielt es für legitim, dass die Verfassung auch wirtschaftliche und finanzielle Wünsche der Bürger erfülle: «Man sagt, man solle die gegenwärtige Bewegung nicht gleichsam beflekken durch Hereinziehung materieller Interessen, sondern man solle diese Bewegung in ihrer idealen Bedeutung rein erhalten. Ich könnte dieser Einwendung Rechnung tragen, wenn man vom Grundsatze ausgehen könnte, dass Revolutionen und politische Bewegungen nur in idealen Motiven ihren Grund haben, und wenn die Menschen Engel wären, die nicht an die Erdscholle gebunden sind. Da aber dieses leider nicht der Fall ist, da vielmehr in allen grossen staatlichen Bewegungen der Grund immer in einem materiellen Drucke zu suchen ist, so müssen wir auch hier von diesem Boden ausgehen. Bloss dadurch, dass wir die ideale und die materielle Richtung der Bewegung zusammen verschmelzen, gelangen wir auf einen menschlichen Standpunkt, zu einer menschlichen Richtung und erhalten in unserem Werke etwas für die menschliche Gesellschaft Passendes.»

Doch zeigten die Debatten bereits in der Vorberatungskommission, dass die Zehntaufhebung «mit dem nassen Finger», das heisst durch blosses Auswischen alter Verpflichtungen, nicht überall Beifall fand und besonders bei den Oberländern zu Unwillen führte. Stämpfli suchte die Unzufriedenen zu gewinnen, indem er an antistädtische Instinkte appellierte und zur Einheit aller Landleute aufrief: «Das Oberland ist freilich nur ein kleiner Theil des Ganzen, aber ich möchte es nicht überstimmen, sondern es überzeugen und dahin bringen, dass es als ein freies Volk die Zweckmässigkeit und

Gerechtigkeit der vorgeschlagenen Massregel einsehe. Wenn daher bloss ein vorübergehendes Interesse des Oberlandes durch die Reform verletzt wird, so wäre ich geneigt, durch irgend eine Gegenleistung dasselbe zu entschädigen, sei es durch Errichtung einer Hypothekenbank, sei es durch Zusicherung einer Strasse über den Brünig, sei es sonst etwas Anderes, das ihm Noth thut. Nach meiner Ansicht soll in diesem Augenblicke unser Hauptprinzip sein die Verständigung der Landschaften gegenüber den Städten; das Oberland soll einsehen, dass wir Landschaften uns verständigen müssen, um die Staatslasten auch auf die Reichen, die Kapitalisten, auf die Kauf- und Gewerbsherren, auf die Städte, und zwar namentlich auf die Stadt Bern zu wälzen.» Mit dem Angebot derartiger Zugeständnisse kündigte sich bereits am Ende der Diskussion in der Vorberatungskommission der «grosse Märit» an, das Feilschen um die Gunst der Landesteile durch Konzessionen verschiedenster Art, mit welchen später im Plenum des Verfassungsrates die Auseinandersetzungen über Feudal-, Armen- und Steuerlasten enden sollten: Oberrichter Imobersteg kommentierte erbost: «Unsere Verhandlungen sind zu einem Pferdemarkte ausgeartet, man sucht sich gegenseitig zu überlisten und zu hintergehen.»

Schliesslich bekannte sich die Vorberatungskommission, wie vorher schon die Redaktionskommission, zur Erhebung direkter Steuern, die der alte Kanton bisher nicht gekannt hatte. Dabei floss ohne grosse Debatten über diesen Punkt und fast nebenher der Zusatz ein, solche Abgaben sollten Vermögen und Einkommen «nach dem Grundsatz einer billigen Progression» belasten [94].

Was die Vorberatungskommission zu Feudallasten und Steuern vorschlug, hatte kaum Chancen durchzudringen, bevorzugte sie doch einseitig das Seeland, während Jura und Oberland leer ausgingen. Eine Ablehnung des ganzen Entwurfes in der Volksabstimmung schien möglich, wenn es nicht in letzter Stunde gelang, einen allseits anerkannten Kompromiss zu finden.

Deshalb schob man die Behandlung dieser Fragen im Plenum des Verfassungsrates so weit als möglich hinaus und einigte sich schliesslich nach einer viertägigen Redeschlacht im «grossen Märit» erst über den Inhalt neuer Bestimmungen. Die Formulierung der

Artikel sollte später durch die Redaktionskommission erfolgen. Ein Antrag aus dem Oberland, zur Prüfung sämtlicher Änderungsvorschläge einen besonderen Ausschuss einzusetzen, in dem möglichst alle Landesteile vertreten wären, fand keine Gnade, worauf drei Abgeordnete vom Bödeli aus Protest längere Zeit den Sitzungen fernblieben.

Überhaupt klafften Gräben weniger zwischen Gesinnungsgruppen als zwischen den Landesteilen, wobei besonders die Oberländer und die Jurassier geschlossen auftraten. Die ermüdeten Abgeordneten mochten das Ende der Verhandlungen kaum erwarten, und so kam es noch mehrmals zu Konfusionen und überraschenden Wendungen, aus denen Entscheide hervorgingen, die zum Teil deutlich abwichen von dem, was die Vorberatungskommission vorgesehen hatte.

Für Zehnten und Bodenzinsen fand man sich zuletzt nach verworrenen Debatten auf eine Fassung, welche zwar die Feudallasten aufhob, aber nicht «mit dem nassen Finger», also nicht unentgeltlich, wie es die Vorberatungskommission vorgeschlagen hatte. Die Pflichtigen mussten für ihre Besserstellung bezahlen, aber nur mehr halb so viel, wie rund ein halbes Jahr früher das Zehntgesetz vom Dezember 1845 verlangt hatte. Private Inhaber bisheriger Zehntrechte wurden durch den Staat entschädigt, und dieser erstattete auch jenen Personen ihre Ablösesummen teilweise zurück, die sich früher von solchen Aufgaben freigekauft hatten.

Der Jura behielt seine eigene Gesetzgebung, sein Grundsteuersystem, seine besondere Armenfürsorge und bekam die Zusicherung, höhere Ausgaben für die Bedürftigen im alten Kantonsteil dürften ihn nicht belasten.

Schliesslich sollte eine Hypothekarkasse entstehen, die zwar dem ganzen Kanton diente, aber vor allem als Vergünstigung für das Oberland gedacht war und an Bezüger aus diesem Landesteil Gelder zu ausserordentlich vorteilhaften Bedingungen gewähren musste.

Am 13. Juli 1846, dem letzten Tag der Verhandlungen über die eigentliche Verfassung, versuchte Ochsenbein eines seiner Lieblingsanliegen doch noch durchzusetzen und den Rat mit einem Rückkommensantrag zu überrumpeln. Danach sollte der Regie-

rungsrat und nicht der Grosse Rat die Regierungsstatthalter wählen. In einer Sitzung am Vorabend hatte Ochsenbein die Vorberatungskommission für diesen Vorschlag gewonnen, doch jetzt änderte eine Reihe ihrer Mitglieder die Meinung wieder, so dass Ochsenbein deutlich unterlag. In der Schlussabstimmung nahmen 88 Verfassungsräte den Entwurf als Ganzes an, 9 lehnten ab, mehrheitlich Konservative, aber auch Ochsenbein und sein Schwager Sury, denen die Vorlage zu viele Wünsche nicht erfüllte. Zu den 42 Verfassungsräten, die abwesend waren oder sich sonst nicht am Entscheid beteiligten, gehörte auch Charles Neuhaus, der nachträglich erklärte, er hätte verworfen [95].

6. DIE VOLKSABSTIMMUNG

Ebenfalls am 13. Juli 1846 genehmigte der Rat ohne grössere Diskussion das Übergangsgesetz, das diesmal bloss in zwölf nüchternen Artikeln die Übergabe der Befugnisse an die neuen Behörden und die weitere Gültigkeit bisheriger Vorschriften regelte, während jenes von 1831 noch in mehr als doppelt so vielen Paragraphen mit Begeisterung und Pathos ein Programm für die Entwicklung von Volk und Kanton in der Zukunft entworfen hatte.

Gleich anschliessend nahm der Verfassungsrat die Verordnung zur Volksabstimmung über die Verfassung an, welche in den meisten Punkten derjenigen von 1831 entsprach. Nur waren die Bürger nun vom 20. und nicht erst vom 23. Altersjahr an stimmberechtigt, und es durften sich auch im Kanton Bern wohnhafte Zürcher, Aargauer, Waadtländer und Baselbieter beteiligen, weil diese Stände dort angesessenen Bernern bei entsprechender Gelegenheit Gegenrecht hielten.

Obwohl das Volk am 1. Februar 1846 und bei der Wahl des Verfassungsrates geheim abgestimmt hatte, und die neue Verfassung für die Bestellung des Grossen Rates ebenfalls geheime Wahlen vorsah, mussten die Bürger ihr «Ja» oder «Nein» zur neuen Verfassung wieder in Gemeinde-Versammlungen mündlich vor aller Öffentlichkeit bekanntgeben.

Entscheiden sollte der Bürger wie 1831 am 31. Juli, «einem ohnehin durch die Einführung der bisher geltend gewesenen Staatsverfassung dem bernischen Volke liebgewordenen Jahrestage». Nur fiel dieses Datum nun nicht auf einen Sonntag, sondern auf einen Freitag. Trotzdem hielten die Radikalen daran fest in der Hoffnung, an die Stimmung von damals anzuknüpfen und so wieder eine überwältigende Annahme herbeizuführen. Damit nicht widerborstige Arbeitgeber ihnen unterstellte Bürger am Besuch der Abstimmungsversammlung hindern könnten, bestimmte Artikel 4: «Dieser Tag wird zu einem bürgerlichen Festtage erklärt, an welchem alle Feldarbeiten und Gewerbe eingestellt sind» – eine Vorschrift, welche Bauern mitten in der Erntezeit nicht begeisterte. Dass der 31. Juli zugleich der Tag des heiligen Ignatius von Loyola war, des Gründers des verhassten Jesuitenordens, beachtete kaum jemand.

Eine Proklamation des Verfassungsrates vom 14. Juli 1846 mahnte, jeder Berner möge «vor Gott und seinem Gewissen redlich und getreulich das Werk prüfen, das wir Euch nun vorlegen. Alle wollen wir den Blick über die engen Schranken der Dorfschaften, Amtsbezirke und Landestheile erheben und unverrückt die allgemeine Wohlfahrt unseres Landes ins Auge fassen! Gewitterwolken, die immer schwerer und finsterer sich zusammenziehen, drohen über unserm schweizerischen Vaterlande sich zu entladen. Möchten wir beim nahenden Sturm ein sicheres Obdach im neuerbauten Hause finden. Mit den eigenen Angelegenheiten beschäftigt, konnten wir unsere Stelle in den Reihen der eidgenössischen Kantone nicht mit dem Nachdrucke behaupten, wie es für Bern sich geziemt; unsere Brüder sehen sich ängstlich nach uns um. Ja bald werden wir wieder eintreten in die Reihe als ein starkes, freiheitliebendes Volk.» [96]

Bis zum 31. Juli 1846 blieben gut zwei Wochen, also noch weniger Zeit als 1831. Doch waren die Meinungen wohl ohnehin gemacht, und es ging im Grunde weniger um den Befund über eine Sachvorlage, als um eine Vertrauens- und Beifallskundgebung für die Schöpfer der Verfassung. Auch Ochsenbein, der bei der Schlussabstimmung im Verfassungsrat noch verärgert verworfen hatte, warb nun öffentlich für ein Ja.

Am Volksentscheid beteiligten sich von den rund 80 000 Berechtigten gut 35 000, also weniger als am 1. Februar 1846 (gut 38 000), aber doch etwas mehr als bei der Wahl des Verfassungsrates (ungefähr 33 000).

Im ganzen nahmen 34 079 Berner an, bloss 1257 verwarfen. Alle Amtsbezirke hiessen die neue Verfassung gut, Büren, Laupen, Nidau und Schwarzenburg sogar ohne ein einziges Nein. Von den Gemeinden des alten Kantons verwarf einzig Ringgenberg mit 31:52, dazu kamen im Jura Nenzlingen, Saint-Brais, Les Breuleux, Genevez, Lajoux und Mervelier. Nenzlingen und St.Brais hatten bereits 1831 abgelehnt. In Brislach hielten sich die Ja und Nein mit 17:17 die Waage, ebenso in Walkringen mit 24:24. Habkern schliesslich weigerte sich abzustimmen.

So leuchteten wie stets seit fünfzehn Jahren am Abend des 31. Juli 1846 im Bernerland Freudenfeuer. Aber nun feierten sie die Verfassung der Radikalen und nicht mehr jene von 1831, deren Väter jetzt zu den Unterlegenen gehörten. Doch auch ihren Nachfolgern leuchtete die Zukunft nicht so glänzend, wie man es nach ihrem Siegeslaufe hätte meinen können. Er sollte schon wenige Jahre später jäh unterbrochen werden [97].