

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: 4: Das Armenwesen
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: 11.01.2026

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

IV. KAPITEL

DAS ARMENWESEN

1. ERFOLGLOSE VERSUCHE ZUR BEHEBUNG DER ARMENNOT

Zu den Erleichterungen, welche die Schöpfer der Kantonsverfassung von 1846 beim «grossen Märkt» den Landesteilen versprochen hatten, gehörte eine Neuordnung des Armenwesens. Sie sollte die Gemeinden von der gesetzlichen Pflicht zur Unterstützung der Bedürftigen befreien. In die Lücke hätten private Armenvereine zu treten. Gemeinden, die noch Armentellen erhoben, also Abgaben vom Vermögen zu Fürsorgezwecken, könnten deren Bezug während einer Übergangsfrist allmählich reduzieren und spätestens 1852 ganz einstellen. Dafür dürften besonders belastete Gemeinden ebenfalls während einer Übergangsfrist Beiträge des Kantons beziehen. Zudem wollte der Staat auf seine Kosten eine Reihe von Anstalten errichten und unterhalten, nämlich Armenerziehungs- und Rettungsanstalten für Erwachsene, Verpflegungsanstalten für Arbeitsunfähige sowie eine Irrenanstalt. Darüber hinaus werde der Kanton bestehende Privaterziehungsanstalten finanziell unterstützen. Das Gesetz vom 8. September 1848 über die Einführung von Armenanstalten nannte genaue Termine, bis zu denen die Institutionen eröffnet sein müssten, damit die Zusagen nicht leere Worte blieben. Dennoch erwies es sich bald, dass der Kanton mehr versprochen hatte, als er halten konnte.

Auch sonst entwickelten sich die Verhältnisse nicht wie erhofft. Wohl entstand bis im Frühjahr 1847 unter der Leitung von Regierungsrat Dr. Johann Rudolf Schneider ein neues Armengesetz, das versuchte «den Übergang vom Grundsatz der obligatorischen Armenunterstützungen zu demjenigen einer freiwilligen Wohltätigkeit im Interesse der Gemeinden und der Armen möglichst zu erleichtern». Aber Teuerung und Wirtschaftskrise namentlich um 1846 erhöhten die Zahl der Armen und der Arbeitslosen massiv.

Zudem nahmen die Veränderungen in der Eidgenossenschaft die Behörden des Kantons dermassen in Beschlag, dass er mit seinem Programm zur Erstellung von Anstalten arg in Verzug geriet. Auch die Armenvereine bildeten sich nur zögernd und lösten sich zum Teil schon nach kurzer Zeit wieder auf, und Gemeinden, welche glaubten, ohne Armentellen nicht auszukommen, erhoben diese über den gesetzlich festgelegten Termin hinaus. So erwies sich die geplante Armenreform als Fehlschlag, und zwar ohne Rücksicht darauf, ob jeweilen eine «weisse» oder eine «schwarze» Regierung am Ruder war. Vor 1850 war der Radikale Dr. Schneider für das Armenwesen zuständig, nachher der Konservative Ludwig von Fischer. Aber keinem von beiden gelang ein entscheidender Fortschritt.

Das war nicht erstaunlich, denn der Kanton Bern stand, wie das übrige Europa, einer neuen Form der sozialen Not gegenüber, der Massenarmut, dem sogenannten Pauperismus. Ungefähr um die Mitte des 19. Jahrhunderts entfiel im Kanton Bern ein von der Öffentlichkeit unterstützter Armer auf 12 Einwohner, im schweizerischen Durchschnitt auf 20, in Frankreich auf 25, in England auf 6. Hatte man früher vorzeitige Heiraten – etwa als Folge des Kiltgangs –, einzelne Jahre mit Missernten, Hunger und Teuerung, Züge ansteckender Krankheiten sowie Arbeitsscheu und Liederlichkeit der Betroffenen für die sozialen Probleme verantwortlich gemacht, so wirkten nun ganz andere Faktoren.

Eine enorme Bevölkerungszunahme hatte bereits im späten 18. Jahrhundert begonnen, und sie fand für Bern ihren Höhepunkt in der ersten, für viele andere Kantone erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts. So wuchs die Einwohnerzahl des Kantons Bern zwischen 1818 und 1846 von 333 000 auf 446 000. Die Aufhebung der Niederlassungsbeschränkung erleichterte den Wechsel des Wohnortes, und der Wegfall von wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Fesseln, zum Beispiel von Zunftvorschriften, vereinfachte Änderungen im Beruf.

Dem Wachstum der Bevölkerung stand im Bernbiet keine entsprechende Zunahme der Arbeitsplätze gegenüber. Industrie im modernen Sinne des Wortes hatte sich im alten Kantonsteil noch fast

keine entwickelt, und der Grossteil der Einwohner lebte immer noch von der Landwirtschaft. Diese veränderte sich in einer Weise, die dem Armen wenig Verheissung bot. Der moderne Verkehr setzte den schweizerischen Getreidebau immer stärker der internationalen Konkurrenz aus, so dass seine Preise zusammenbrachen und er immer mehr zurückging. Dafür nahm die Milchwirtschaft zu und namentlich die Produktion von Käse, die zwar gute Einkünfte aus dem Export bot, deren Erzeugnisse als Luxuswaren aber grossen Schwankungen von Absatz und Erlös ausgesetzt waren. Eine stärkere Arbeitsteilung setzte ein, der Grad der Selbstversorgung ging zurück, und der Geldbedarf stieg, auch für wohlhabende Bauern. Sie konnten ihn jetzt einfacher als früher bei den neuen Banken decken, und so wuchs oft ihre Verschuldung. Bei der intensiven Graswirtschaft nutzte der Landwirt nun auch Hecken, Schachengebiete oder Börden, welche bisher der Ziege des Bedürftigen etwas Futter geboten hatten. Zudem trieb die Käseproduktion den Preis der Konsummilch in die Höhe. Sie wurde für viele unerschwinglich, und an ihre Stelle trat häufig billiger Schnaps von schlechter Qualität, der sich schnell verbreitete, seit man vom Anfang des 19. Jahrhundert an nicht mehr bloss Obst und Rückstände der Weinproduktion brannte, sondern auch Kartoffeln. Die Wirkungen waren verheerend, und 1839 sprach der Staatsverwaltungsbericht deshalb von einer «Branntweinpest».

Die Möglichkeiten zum Nebenerwerb gingen zurück, da die Milchwirtschaft weniger Hilfskräfte benötigte, und zum Beispiel beim Dreschen da und dort bereits Maschinen die menschliche Arbeit ersetzten. Etwas Erleichterung auf dem Arbeitsmarkt brachten zwar die Eisenbahnbauten, der Krimkrieg von 1853 bis 1856, der Einzelne in den Solddienst lockte, und die leicht zunehmende Bautätigkeit. Alles in allem blieb die Arbeitslosigkeit jedoch hoch, und um die Mitte des 19. Jahrhunderts bezogen im alten Teil des Kantons Bern 8 % der Bevölkerung eine Unterstützung durch die Öffentlichkeit.

Dabei lagen die Verhältnisse nicht für alle Regionen gleich, ohne dass sich für die Unterschiede immer ausreichende rationale Erklärungen finden lassen. Vor allem verfügten die Gemeinden über sehr ungleiche Armengüter, das heisst Fonds, welche in frühe-

ren Zeiten für die Hilfe an Bedürftige angelegt worden waren. Bescheiden blieben sie meist im Emmental, das vor allem in den Bezirken Signau und Trachselwald weit stärker litt als der Durchschnitt des Kantons. Hier war die Leinenindustrie zusammengebrochen, welche einst Verdienst geboten hatte. Dazu trieb das Erbrecht, das im Emmental den väterlichen Hof ungeteilt dem jüngsten Sohn zusprach, die übrigen Geschwister oft in die Armut.

Von Natur aus ebenfalls arm, aber meist mit reichlicheren Armengütern versehen war das Oberland, wo zudem Fremdenverkehr und Holzschnitzerei Auswege boten. Im Oberaargau brachten Gewerbe und Handel ansprechende Verdienstmöglichkeiten, und im Seeland blieb die Zahl der Unterstützten deutlich unter dem Kantonsdurchschnitt. Diesem kam das Mittelland nahe, wobei freilich der Amtsbezirk Schwarzenburg weit schlechter abschnitt als die übrigen. Hier erreichte die Armut einen ähnlichen Stand wie im Emmental, und die Guggisberger waren dafür berüchtigt, dass sie nach der Getreideernte zum Ährenlesen ins Unterland strömen und dort die Bewohner durch ihren Bettel belästigen würden ¹⁶⁸.

So herrschte anfangs der Fünfzigerjahre im bernischen Armenwesen Verwirrung und Ratlosigkeit. Was Verfassung und Gesetz an Massnahmen vorsahen, reichte in der Praxis nicht einmal, um die bereits bedürftig Gewordenen im Augenblick wirksam zu unterstützen, geschweige denn, um die soziale Not an der Wurzel zu packen und ihre Ursachen zu bekämpfen.

Doch fehlen in diesem düsteren Gesamtbild Lichtpunkte nicht. So hatte Eduard Blöschs Gemeindegesetz vom 6. Dezember 1852 in seinen Artikeln 10 bis 14 festgelegt, die Armenpflege trage örtlichen Charakter, das heisst, es sei an der Wohnsitzgemeinde, den hier Ansässigen zu helfen, und also nicht an der Heimatgemeinde, für die Weitverstreuten zu sorgen, welche ihr Heimatrecht besaßen. Damit setzte sich Blösch in Widerspruch zu zahlreichen seiner konservativen Parteifreunde, die wieder zur sogenannten heimatlichen Armenpflege zurückkehren wollten. Dafür trug er dazu bei, erstarrte Fronten aufzulockern und den Weg für eine Entwicklung zum Besseren zu ebnen. Auch die «Fusion» brachte die Hauptbeteiligten einander näher und erleichterte so die Zusammenarbeit.

2. KARL SCHENKS ARMENGESETZE

In der Kantonsexekutive war auch nach 1854, wie schon zuvor, Regierungsrat Ludwig von Fischer für das Armenwesen zuständig. Er nahm sogleich Vorarbeiten für eine Erneuerung der Armengesetzgebung auf, doch schied er auf Ende Mai 1855 wegen Gesundheitsrücksichten aus dem Amt, bevor das Geschäft spruchreif geworden war. Seinen Aufgabenkreis und damit auch die Betreuung der Reformpläne übernahm Regierungsrat Karl Schenk, der sich gleich über die Materie ins Bild zu setzen suchte, indem er den Gemeinden einen Fragebogen mit weit über 200 Fragen zusandte. Zudem studierte er das Wirken seiner Vorgänger so gründlich, dass er nach weniger als einem Jahr eine fast 300seitige Schrift über «Die Entwicklung der Armenverhältnisse im Kanton Bern» veröffentlichen konnte, um damit die Meinungsbildung zu erleichtern und in die gewünschten Bahnen zu lenken. Kurz darauf liess Schenk Vorschläge für eine Reform des Armenwesens durch neue Gesetze folgen. Sie bauten auf der Verfassung von 1846 auf. Denn ein Vorschlag zu deren Revision wäre aussichtslos gewesen, hätten doch die Landesteile dahinter den Versuch gewittert, ihnen die Vorteile bereits wieder abzujagen, welche sie seinerzeit beim «grossen Märkt» ergattert hatten.

Schenks Neuerungen verteilten sich auf mehrere Gesetze. Da er die Armenpflege als Aufgabe der Wohnsitzgemeinde übertrug, war es wichtig, dass ein Niederlassungsgesetz den Wohnsitz als Begriff definierte sowie seinen Erwerb und Wechsel regelte. Es galt, für einen Stichtag alle Bürger dem Wohnsitzregister jener Gemeinde zuzuordnen, in der sie sich aufhielten, und nachher die Freizügigkeit für Bedürftige soweit einzuschränken, dass Gemeinden nicht durch liederliche Arme überschwemmt wurden, dass aber Arbeitssuche weiterhin möglich blieb.

Schenk unterschied zwischen Aufenthalt oder Niederlassung, je nachdem, ob der Bewerber einen eigenen Haushalt führen und einen Beruf auf eigene Rechnung ausüben wollte oder nicht. Schenk knüpfte beide Formen an strenge Bedingungen. Wer länger als dreissig Tage an einem Orte blieb, hatte Ausweisschriften zu hinter-

legen und mit allerlei Zeugnissen nachzuweisen, dass er arbeitsfähig und nicht von vorneherein auf öffentliche Wohltätigkeit angewiesen sei. Für einen grundsätzlich Liberalen waren diese Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit stossend, und zudem stellten sie hohe Ansprüche an die Verwaltung der Gemeinden. Aber niemand hatte andere, bessere Vorschläge zu bieten.

Die Hauptbürde der Neuregelung fiel den Städten und den Ortschaften mit etwas Industrie zu, wo Arbeitswillige eher ihr Glück versuchten, und dann im Verarmungsfall der Gemeinde zur Last fielen. Aber gerade sie waren bis jetzt von schweren Armenlasten oft verschont geblieben, denn das bisherige System der heimatlichen Armenpflege beschwerte vor allem die Dörfer mit einer grossen Zahl oft auswärts wohnender Heimatberechtigter, wie sie sich namentlich im Emmental fanden.

Solchen Überlegungen fügte sich der Grosse Rat. Er erklärte das Niederlassungsgesetz nach der ersten Lesung vom November 1857 provisorisch in Kraft und genehmigte es dann im April 1858 endgültig.

Zur gleichen Zeit hiess die Legislative auch ein Armenpolizeigesetz gut, das den Gemeindebehörden erlaubte, Arme disziplinarisch mit Arrest oder öffentlicher Arbeit zu bestrafen, wenn sie bettelten, sich störrisch betrugten oder ihre Kinder aufreizten. Der Konservative August von Gonzenbach wollte sogar die Prügelstrafe einführen und unterlag mit diesem Antrag bloss um zwei Stimmen. Im Grunde befriedigten die vorgesehenen Repressionsmassnahmen kaum, doch wusste man sich damals nicht anders zu helfen, und die Vorlage wurde schliesslich ohne grössere Änderungen gutgeheissen ¹⁶⁹.

Gewichtiger als das Niederlassungs- und das Armenpolizeigesetz war aber das eigentliche Armengesetz. Den Entwurf dafür hatte Schenk im Regierungsrat gegen die Bedenken des konservativen Finanzdirektors Fueter durchgesetzt, und er verteidigte ihn vom Dezember 1856 an auch im Grossen Rat mit Erfolg. Allerdings erzwang der Neuenburgerhandel, bei dem ein Krieg zwischen Preussen und der Eidgenossenschaft drohte, einen Unterbruch der ersten Lesung, die deshalb erst im Februar 1857 zu Ende ging.

Schenk setzte als eigentliche Trägerin der Armenpflege die Einwohnergemeinde ein. Sie hatte einen Armenetat zu führen, der unterschied zwischen «Notharmen», das heisst Personen «welche gänzlich ohne Vermögen, und zudem ohne die leiblichen oder geistigen Kräfte zu einem für ihren Unterhalt hinlänglichen Erwerb durch Arbeit sind» (also etwa Waisenkinder, Alte oder Invalide) und «Dürftigen», nämlich Menschen, «welche arbeits- und erwerbsfähig sind, aber dennoch zeitweise an den unentbehrlichen Bedürfnissen des Lebens Mangel leiden» (wie zum Beispiel Kranke oder Arbeitslose).

Diese beiden Kategorien wurden gesondert unterstützt, die Notarmen durch den Einwohnergemeinderat unter der Aufsicht von Armeninspektoren. Die Mittel dafür flossen aus Rückerstattungen für empfangene Gaben, Verwandtenbeiträgen und Leistungen der Armengüter, welche bisher meist nur zur Hilfe an Heimatberechtigte der betreffenden Gemeinde gedient hatten. Reichten diese Gelder nicht aus, so ergänzte der Staat das Fehlende bis zum Gesamtbetrag von 500 000 Franken; denn diese Limite hatte die Kantonsverfassung von 1846 in ihrem Artikel 85 festgelegt. Die Verteilung der Summe auf die einzelnen Gemeinden erfolgte nach einem «Durchschnittskostgeld», das nach den Auslagen von 1854 berechnet war. Schenk ging davon aus, damals sei die Armut im Kanton Bern besonders krass gewesen, und sie werde auch später kaum je höher steigen – eine Annahme, die sich als trügerisch erwies.

Für die Dürftigen sorgten Spendkassen, gespiesen aus freiwilligen Beiträgen, wobei der Staat nur Gemeinden unterstützte, die solche Spendkassen tatsächlich schufen. Damit wollte er verhindern, dass die freiwillige Armenpflege bloss auf dem Papier bleibe, wie die Armenvereine, welche das Armengesetz von 1847 vorgesehen hatte.

Schenks Entwurf ging bei der ersten Lesung überraschend leicht durch. Gegen Eintreten sprach niemand, so dass gleich die artikelweise Beratung begann. Dabei wiesen Konservative darauf hin, alle übrigen Kantone würden ihre Armenpflege auf die Bürgergemeinden abstützen. Schenks Gesetz sei verfassungswidrig, denn es gefährde das Privateigentum, wenn es die burgerlichen Armengüter

für Aufgaben des Staates auch an Niedergelassenen heranziehe. Doch fanden Abänderungsanträge keine Mehrheit.

Da nutzten die Konservativen ein Mittel, das bisher vor allem die Radikalen angewendet hatten. Zwischen erster und zweiter Lesung entfachten sie eine Massenbewegung mit Volksversammlungen und Eingaben. Gegen 150 Petitionen liefen ein. Die Hälfte davon stammte von Bürgergemeinden, namentlich aus dem Seeland, aber auch aus dem Oberland und aus dem Amt Seftigen. Sie verlangten meist, dass der Gesetzesentwurf gar nicht weiter behandelt werde, und sie gewannen insofern einen Achtungserfolg, als der Grosse Rat im Juni 1857 die zweite Lesung nicht – wie beim ersten Mal – ohne Grundsatzdebatte begann. Jetzt wurde Eintreten nur gegen eine ansehnliche Minderheit, mit 119 gegen 72 Stimmen, beschlossen.

In der Detailberatung machte Schenk den Petitionen das Zugeständnis, der bisherige Bestand der Armengüter – also ihr weitaus grösster Teil – sei bloss für notarme Bürger zu verwenden. Notarme Ansässige dagegen dürften aus den Armengütern nur empfangen, was darauf durch Tellen aller Einwohner wieder ersetzt werde. Mit dieser Änderung wurde Schenks Entwurf am 1. Juli 1857 angenommen und auf den 1. Januar 1858 in Kraft gesetzt.

Die Armenreform von 1858 stellte an die Einwohnergemeinden hohe Ansprüche. Sie hatten fortan Wohnsitzregister zu führen, Ortspolizeidiener anzustellen und Arrestlokale zu errichten sowie über Notarmenhilfe und Spendkasse detailliert Rechnung abzulegen. Besonders kleine Gemeinden, deren Präsident «oft der einzige ist, der schreiben und Rapporte verstehen kann», waren häufig überfordert, und viel hing von den Fähigkeiten der Gemeindeschreiber ab. Wie schon früher, ertönten wieder Klagen über die Kompliziertheit der Gesetze und über «Vielschreiberei». Im Ganzen und auf die Länge gewannen die Einwohnergemeinden und ihre Verwaltungen aber durch die Armenreform an Stärke und Selbstbewusstsein.

Die Armengesetzgebung von 1857 brachte Ordnung in das Durcheinander, das beim Armenwesen vorher geherrscht hatte, und die Zahl der Bedürftigen ging zurück, absolut wie auch im Verhält-

nis zur Gesamtbevölkerung. Das war freilich nicht nur die Frucht neuer Bestimmungen, sondern ebenfalls eine Folge der besseren Wirtschaftslage. Reichlichere Ernten, vor allem an Kartoffeln, liessen die Lebensmittelpreise sinken, und auch die Zahl der Arbeitsplätze nahm etwas zu. So konnten die neuen Vorschriften unter günstigen Bedingungen zu wirken beginnen und erste Erfolge ernten. Die Bewährungsprobe in eigentlichen Krisenzeiten stand ihnen allerdings noch bevor ¹⁷⁰.

3. DER STAAT BERN UND DIE AUSWANDERUNG

Mit den Versuchen zur Entlastung von Kanton und Gemeinden im Armenwesen hing der ganze Problemkreis der Auswanderung eng zusammen. Er war bis in die Achtzigerjahre des 19. Jahrhunderts Sache der einzelnen Stände und wurde erst danach durch Bundesvorschriften geregelt.

Während der napoleonischen Kriege war die Auswanderung aus der Eidgenossenschaft nach Übersee durch die äusseren Umstände zum Erliegen gekommen. Gleich nachher setzte sie aber wieder ein, namentlich nach den Hunger- und Teuerungsjahren 1816 und 1817. Die bernische Obrigkeit verbot die Auswanderung nicht, warnte aber vor ihren Gefahren. Wer ohne genügende Geldmittel auszog, konnte oft schon in den europäischen Häfen die Überfahrt nicht mehr bezahlen, oder er wurde bei seiner Ankunft in der neuen Welt ausgebeutet. Dann kam er meist mittellos in die Heimat zurück und fiel hier der Fürsorge zur Last.

Es gab Gemeinden, welche Bedürftige loszuwerden suchten, indem sie diese zur Auswanderung ermunterten unter der Bedingung, dass sie ihr Heimatrecht aufgäben, womit bei einer Heimkehr Unterstützungsansprüche erloschen wären. Doch schon in der Restaurationzeit erklärte der Kleine Rat ein solches Vorgehen für ungültig.

Während der Restaurationszeit verliessen im Jahr schätzungsweise 400 Personen das Bernbiet. Die Regierung hielt sich dabei zurück und förderte einzig 1819 das freiburgische Unternehmen zur Gründung einer Kolonie Neu-Freiburg in Brasilien, indem sie

für gegen 500 Auswanderer, darunter rund 130 Heimatlose aus dem Jura, die Reise finanzierte. Die Siedlung ging jedoch bald darauf zugrunde, was Amtsstellen nicht ermunterte, weitere Kolonialprojekte zu fördern oder gar selber an die Hand zu nehmen. Der Übergang von 1831 zu einer neuen Ordnung und zu neuen Führern änderte im Kanton Bern vorerst wenig an der Haltung der Behörden in Auswanderungsfragen. Sie suchten zu vermeiden, was die persönliche Freiheit des Bürgers hätte mindern können und hielten sich an eine Regel, die 1844 ein Regierungsrat im Ausspruch zusammenfasste: «Hierseits sieht man die häufigen Auswanderungen auch für kein Unglück an, glaubt aber, man solle dieselben weder hindern, noch befördern, sondern der Sache ihren natürlichen Lauf lassen.» Ein solches «Laisser-Aller» fiel um so leichter, als der Drang zur Emigration während der wirtschaftlich recht guten Dreissigerjahre eher abnahm.

Nach 1840 stieg er aber mit der materiellen Not wieder. Es waren im Bernbiet namentlich Leute aus der Landwirtschaft, die auszogen und dabei oft durch falsche Versprechungen oder Betrügereien von Auswanderungsagenten in Not gerieten, häufig noch bevor sie Europa verlassen hatten. Nicht ohne Grund gab es etwa in Marseille, Bordeaux, Paris und Amsterdam private Hilfsgesellschaften für notleidende Schweizer im Ausland. Staatlichen Schutz genossen die Auswanderer dagegen nicht, waren sie doch unter sich kaum organisiert, und auch sonst vertrat keine stärkere Gruppe ihre Interessen. Eine öffentliche Aufsicht über das Auswanderungsgewerbe bestand zum Beispiel noch nicht. Hingegen war die Regierung nun nicht mehr grundsätzlich abgeneigt, in anderen Erdteilen Land zu kaufen und dort bernische Arme oder Strafgefangene anzusiedeln, um so heimatliche Fürsorgeeinrichtungen zu entlasten. Pläne für derartige Unternehmen zerschlugen sich jedoch.

Erfolg versprach dafür zuerst ein anderes Projekt für eine Schweizerkolonie, das freilich ohne Mithilfe staatlicher Instanzen aus der Eidgenossenschaft entstand. Sein Initiant war Xavier Stockmar. Nach seinem unfreiwilligen Ausscheiden aus Regierung und Politik des Kantons Bern bereiste er 1840 auf Kosten Frankreichs Algerien und entwarf darauf mit wohlwollender Hilfe französischer

Regierungsstellen Ideen für eine Niederlassung von etwa 100 000 Schweizern bei Bône. Sie sollte den Gesetzen Frankreichs unterstehen, in ihrem Inneren aber eine gewisse Gemeindeautonomie geniessen und aus Paris Geld für Reisekosten sowie für den Bau von Strassen, Wasserversorgungen, Schulen und dergleichen erhalten.

Ohne Stockmars Zutun wurde dieser Plan in der Schweiz bekannt. Der französische Botschafter bei der Eidgenossenschaft meldete seiner Regierung, Stockmar sei seinerzeit des Separatismus verdächtig worden. Das leistete dem Argwohn Vorschub, er könnte sich auch diesmal emanzipieren wollen, sobald seine Kolonie eine gewisse Grösse erreicht habe. Nun wurden die französischen Behörden misstrauisch und zurückhaltend, unterstützten Stockmars Vorhaben kaum mehr und verlangten Änderungen daran, zu welchen er sich nicht bereitfand und schliesslich verzichtete. Dennoch konnte Stockmar nach 1846 als Fachmann in dieser Materie auftreten, als der bernische Grosse Rat das erste Auswanderungsgesetz des Kantons erarbeitete ¹⁷¹.

Die Jahre nach 1845 brachten noch einmal Missernten, Hunger, Teuerung und Arbeitslosigkeit und liessen damit die Emigration wachsen. Versammlungen und Eingaben von Vereinen oder lokalen Behörden forderten, der Kanton Bern möge Auswanderer finanziell unterstützen und durch staatliche Massnahmen vor Ausbeutung schützen. Noch in der Ära Neuhaus erhielt Regierungsrat Dr. Johann Rudolf Schneider als Leiter des Departementes des Innern den Auftrag, alle Fragen in diesem Zusammenhang zu prüfen und Anträge zu stellen. Er liess sich mit dem Sammeln von Unterlagen so viel Zeit, dass sein Bericht erst 1848 erschien, allerdings nun als fundierte Abhandlung mit reichem Zahlenmaterial. Schneider bestritt, dass man im Kanton Bern von Übervölkerung sprechen könne, und er glaubte, «es habe der Staat, vom Standpunkt des Staatszweckes, keine Pflicht, sich bei der Auswanderung der Staatsbürger zu betheiligen, und er habe in der Regel dieselbe weder zu begünstigen, noch ihr hinderlich entgegenzutreten, ausnahmsweise aber könne er dieselbe unterstützen, und zwar aus Gründen der Humanität, die im Staatszwecke liegen». Für solche aussergewöhnliche Fälle dachte er an Landkäufe in Übersee durch den Staat zur Wei-

tergabe an Auswanderer, ferner an Beratungsstellen im In- und Ausland, schliesslich für Notzeiten auch an Vorschüsse an Auswanderer zur Bestreitung der Reise- und der ersten Einrichtungskosten. «Mache man sich klar, was wir wollen und was wir können. Was wir können, ist dass wir eine schützende Hand halten über unsere Brüder, die ihr Vaterland verlassen und eine neue Heimath suchen, mehr vermögen wir in der Regel nicht, ohne die Kräfte des Staats und der Gemeinden zu erschöpfen. Was wir wollen, ist den Auswandern bei ihrer Unerfahrenheit in Erreichung ihres Zwecks mit Rath und Tath beizustehen, aber eben um dieses Zweckes willen auch Alles zu vermeiden, was diesen gefährden könnte, und was sie zu ihrem eigenen Besten nothwendig selbst thun müssen. Wer den hohen Werth der Zeit, der Arbeit, der Ordnungsliebe und Sparsamkeit schon kennen und im Leben anzuwenden gelernt hat, bedarf der direkten Hülfe des Staats nicht, die Andern müssen in die Schule der Ausdauer und Geduld, und wenn ihr und ihrer Kinder Glück gegründet werden soll, so kann ihnen weder Staat noch Gemeinde diese Prüfung abwenden, denn nur diese Feuerprobe ist für sie der Weg zu Fleiss und Ordnung, so wie zu ihrer sittlichen Ergebung und geistigen Wiedergeburt.»

Schneiders Vorschläge für ausserordentliche Fälle gingen einigen seiner Kollegen im Regierungsrat bereits zu weit, und erst recht liess der Grosse Rat bei einer Debatte im Februar 1849 davon nur gerade die Anregung übrig, Bern möge sich bei der Bundesversammlung dafür verwenden, dass die Eidgenossenschaft zur Unterstützung der Emigranten ein Zentralbüro in der Schweiz sowie Agenturen in europäischen Häfen und in Amerika errichte ¹⁷².

Interessanter als dieser substanzlose Beschluss war die dreitägige Debatte, die dazu geführt hatte und die zeigte, wie stark selbst innerhalb der Exekutive die Meinungen auseinanderlagen. Johann Rudolf Schneider baute letztlich ganz auf das Individuum und seine Initiative. Jakob Stämpfli dagegen wollte «viel radikalere Mittel ergreifen. Und geben wir uns keinen Täuschungen hin; radikal muss geholfen werden, wenn die sogenannten sozialen Fragen mit Erfolg gelöst werden sollen. Ich will keine Gütergemeinschaft. Allein zu anderen sozialen Reformen möchte ich zu rechter Zeit Hand bieten.

Ich beschwöre Sie, schauen Sie der Zukunft offen ins Auge und schrecken Sie nicht vor Worten zurück, die Ihnen jetzt noch vielleicht als gräulich erscheinen mögen. Die Besitzenden müssen in Gottes Namen zu den nothwendigen Reformen Hand bieten, wenn nicht einst gewaltsame Ausbrüche kommen sollen, wie sie bereits in andern Staaten stattgefunden haben oder noch stattfinden werden, sofern nicht Änderungen eintreten. ... Es gibt noch 20 000 Familienväter, die kein Grundeigenthum besitzen. Es ist ein grosser Unterschied, ob Allmenden selbst bearbeitet oder nur pachtweise benutzt werden. Hauptsache ist, dass Parcellen entstehen, und dass sie unter diejenigen kommen, welche arbeitsam sind. ... Ich würde ferner ein Maximum des Güterbesitzes feststellen, so dass jeder Partikular nicht mehr als ein bestimmtes Mass von Liegenschaften besässe. Es würde dann nicht mehr Bauern geben, welche 4–500 Jucharten besitzen; keiner würde mehr als z. B. 100 oder 80 Jucharten haben.» Das klang manchem Grossrat «kommunistisch». Jedenfalls offenbarte es, wie unterschiedliche sozialpolitische Vorstellungen in den Köpfen führender Berner Radikaler damals Platz fanden.

In der Diskussion hatte Johann Rudolf Schneider betont, für die Reduktion der Zahl von Armen sei die Auswanderung höchstens ein Palliativmittel. Eduard Blösch wollte sie nicht einmal als solches gelten lassen, da ja gerade die Tüchtigen und Arbeitsamen auszögen und nicht die Bedürftigen. Dennoch gelangten nach 1850 auch die konservative Regierung und ihr Direktor des Innern, Ludwig von Fischer, zur Überzeugung, der Staat müsse die Emigration fördern, um die Armenlast zu senken. Regierungsrat von Fischer riet, durch Anleihen jährlich 100 000 Franken zu beschaffen und damit Gemeinden zu unterstützen, welche mittellosen Auswanderern unter bestimmten Bedingungen Hilfe gewährten. Aber auch von diesem Projekt liess der Grosse Rat nur klägliche Reste übrig. Schon die Staatswirtschaftskommission halbierte den vorgesehenen Beitrag, und schliesslich nahm das Plenum der Legislative in den Vorschlag für 1852 bloss 20 000 Franken zur Förderung der Emigration auf.

Die Debatten von 1857 über ein Auswanderungs-Dekret waren von Polemik zwischen Radikalen und Konservativen geprägt, und

manchem Redner ging es weniger darum, Probleme der Zukunft lösen zu helfen, als dem politischen Gegner und seinem Wirken in der Vergangenheit die Schuld für die Schwierigkeiten in der Gegenwart zuzuschieben. Namentlich Stockmar erging sich trotz wiederholter Ermahnungen durch den Ratspräsidenten in Spott und Hohn auf das bernische Patriziat, das mit seiner schlechten Gesetzgebung während Jahrhunderten und mit seiner Vernachlässigung der Volksbildung die Schuld an der Misere trage. Darauf entwickelte er ein ganzes Programm von Arbeitsbeschaffungsmassnahmen durch die Erstellung öffentlicher Gebäude und Strassen, die Melioration von Sumpfgebieten und die Rodung von Wäldern. Dazu forderte er eine Änderung des Erbrechtes, das den jüngsten Sohn begünstige. Das hing mit dem Thema, über welches der Rat debattierte, nämlich mit der Auswanderung, nur indirekt zusammen, und zudem sprachen die jurassischen Deputierten als unbeteiligte Dritte, denn gemäss der bernischen Verfassung von 1846 galt das vorgesehene Dekret als Bestandteil der Fürsorgegesetzgebung ohnehin nur im alten Kantonsteil.

Hatte die Eintretensdebatte vom Oktober 1851 zu den Anträgen der Regierung die Gemüter erhitzt, so verliefen die beiden Lesungen der Detailberatung im Januar und im November 1852 weit ruhiger und drehten sich zum guten Teil um Fragen der Formulierung. Misstrauen entstand durch den Vorschlag der Regierung, die Gemeinden dürften zur Unterstützung von Auswanderern direkte Steuern erheben. Argwöhnische glaubten, hier kehre durch eine Hintertüre die Armentelle zurück, welche die Kantonsverfassung von 1846 für abgeschafft erklärt hatte, doch fand sich schliesslich eine Fassung, die jedermann befriedigte ¹⁷³.

Am 30. November 1852 genehmigte der Grosse Rat das Dekret, das «zur Verhütung von Unordnung und Missbräuchen... die Auswanderung... unter die Leitung und die schützende Aufsicht des Staates» stellte. Mehr Wirkung als von seinen sechs Artikeln ging wohl vom fast gleichzeitig entstandenen «Dekret betreffend die Auswanderungsagenten» aus, das von der Justizdirektion unter Regierungsrat Elsässer erarbeitet worden war. Es verlangte von Personen, die mit Auswanderungswilligen Transportverträge abschlossen,

eine staatliche Bewilligung und die Hinterlegung einer Kautions von 5000 Franken. Zwar herrschte Einigkeit, dass derartige Bestimmungen besser vom Bund für die gesamte Eidgenossenschaft erlassen würden. Da dies aber vorderhand nicht geschah, spielte Bern die Rolle eines Pioniers und regelte in den beiden Dekreten als erster Kanton das Auswanderungswesen durch öffentliche Vorschriften, welche in den folgenden Jahren einer Reihe anderer Stände als Vorbild dienten.

Der Kanton Bern setzte seine knappen finanziellen Mittel für die Auswanderung vor allem so ein, dass sich die Armenlasten verringerten, das heisst, er und die Gemeinden versuchten, besonders Bedürftige, aber auch Bettler und Landstreicher aus den Strafanstalten abzuschieben. Ungefähr ab Mitte der Fünfzigerjahre ging die Emigration allerdings für einige Zeit deutlich zurück; denn Eisenbahnbau und Entsumpfungen boten im Lande selber mehr Arbeit, und von 1857 an erleichterte im Kanton Bern das neue Armengesetz die Gemeinden beim Fürsorgewesen. Andererseits erlebten die Vereinigten Staaten eine Depression, und während des Sezessionskrieges von 1861 bis 1865 zogen kaum mehr Schweizer zur Niederlassung dorthin. Wer es trotzdem versuchte, lief Gefahr, dass man ihn in Nordamerika für den Dienst in einer der beiden Armeen einzog.

Die erneuerte Bundesverfassung von 1874 brachte in einem bei der Revision wenig beachteten Abschnitt den Grundsatz der Bundesaufsicht über das Auswanderungswesen, und anfangs der Achtzigerjahre trat ein entsprechendes Gesetz in Kraft. Ungefähr zur selben Zeit stieg die Emigration aus der Eidgenossenschaft auf rund 10 000 Personen im Jahr, einen Stand, den sie vor- und nachher nie erreichte. Dabei lag der Anteil des Kantons Bern dauernd über dem eidgenössischen Durchschnitt ¹⁷⁴.

Wenn die Einwohnerzahl Berns als des weitaus bevölkerungsreichsten Kantons in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts weniger stark zunahm als in anderen Gegenden der Schweiz, so fiel dabei stärker als der Auszug nach Übersee die Binnenwanderung innerhalb der Eidgenossenschaft ins Gewicht. Verlässlichere Zahlen darüber besitzen wir allerdings erst seit 1850. Damals wohnten in anderen Kantonen 37 000 Berner, 1860 bereits 57 000, 1870 waren

es 73 000 und 1880 sogar 95 000. Ihre Zahl wuchs also pro Jahrzehnt um rund 20 000.

Bern, das in seinem alten Kantonsteil noch kaum Fabriken kannte, spürte die Industrialisierung also trotzdem. Denn Berner, meist bäuerlicher Herkunft, ersetzten in den verschiedensten Gegenden des Landes jene Leute, welche die heimatliche Scholle verliessen, um an der Maschine zu arbeiten. Ähnliches geschah übrigens auch innerhalb des Kantons, wobei freilich das zu wenig detaillierte statistische Material von damals den lückenlosen Nachweis des Vorganges nicht erlaubt: immer mehr Jurassier gaben namentlich im Süden des Landesteils ihre Höfe auf und verlegten sich ganz auf die Uhrmacherei. An ihre Stelle rückten dann oft Altberner nach. Die höhere Mobilität der Bevölkerung wirkte sich also nicht nur im Armenwesen aus, sondern verschob auch unter Normalbegüterten soziale Schichtungen und veränderte damit die Voraussetzungen für Entwicklungen der Zukunft ¹⁷⁵.