

**Zeitschrift:** Tagblatt des Grossen Rates des Kantons Bern  
**Herausgeber:** Grosser Rat des Kantons Bern  
**Band:** - (1916)  
  
**Rubrik:** Ausserordentliche Session : Mai

### **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:** 28.03.2026

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

# Tagblatt

des

## Grossen Rates des Kantons Bern.

---

### Kreisschreiben

an die

**Mitglieder des Grossen Rates.**

*Bern, den 25. April 1916.*

*Herr Grossrat!*

Gemäss Beschlussfassung des Grossen Rates findet eine ausserordentliche Session vorgängig der reglementarischen Frühjahrssession statt. Die ausserordentliche Session beginnt **Montag den 8. Mai 1916**, die Frühjahrssession am folgenden **Montag, den 15. Mai**. Sie werden daher eingeladen, sich an den beiden genannten Tagen, je nachmittags **2 Uhr**, auf dem Rathaus in Bern einzufinden.

Die ausserordentliche Session ist wesentlich zur Behandlung des **Entwurfes eines neuen Gemeindegesetzes** bestimmt, so dass dieses Traktandum als einziges auf die Tagesordnung der Eröffnungssitzung vom 8. Mai 1916 gesetzt wird.

Die ausserdem, sei es in der ausserordentlichen oder der ordentlichen Session, zu behandelnden Geschäfte sind folgende:

### Gesetzesentwürfe:

#### **zur zweiten Beratung:**

Gesetz über das Lichtspielwesen und Massnahmen gegen die Schundliteratur.

#### **zur ersten Beratung:**

Ausführungsgesetz zu Art. 29 des Fabrikgesetzes.

### Dekretsentwürfe:

Nachtrag zum Dekret betreffend die Ausscheidung von Schutzwaldungen im Kanton Bern vom 21. November 1905.

### Vorträge:

#### *Des Regierungspräsidiums:*

Volksbegehren betreffend den Erlass eines neuen Steuergesetzes.

#### *Der Direktion der Polizei:*

1. Naturalisationen.
2. Strafnachlassgesuche.
3. Beschwerde Bregnard betreffend Strafanstalt Thorberg.

#### *Der Direktion der Justiz:*

Beschwerde Jenny betreffend Rechtsverweigerung.

#### *Der Direktion des Militärs:*

Wahl von Offizieren.

#### *Der Direktion der Finanzen:*

Käufe und Verkäufe von Domänen.



*Der Direktion des Unterrichtswesens:*

Erlach, Wiederaufbau der Altstadt; Staatsbeitrag.

*Der Direktion der Bauten und der Eisenbahnen:*

1. Strassen- und andere Bauten.
2. Seeländische Lokalbahnen; Strassenbenützung.

*Der Direktion der Forsten:*

Waldkäufe und -Verkäufe.

*Der Direktion der Landwirtschaft:*

Bodenverbesserungen und Alpweanlagen.

**Anzüge und Anfragen:**

1. Motion G. Müller und Mithafte vom 18. November 1915 betreffend die Organisationsform der bernischen Kraftwerke.
2. Interpellation Michel und Mithafte vom 6. April 1916 betreffend Einführung neuer Industrien im Berner Oberland.

**Wahlen:**

1. Bureau des Grossen Rates für 1916/17.
2. Präsident und Vizepräsident des Regierungsrates für 1916/17.

Die Wahlen finden Mittwoch den 17. Mai statt.

Mit Hochschätzung!

*Der Grossratspräsident:*

**F. von Fischer.**

**Verzeichnis der übrigen beim Grossen Rat anhängigen Geschäfte.**

(Art. 2 des Grossratsreglementes.)

1. Gesetz betreffend die Zivilprozessordnung für den Kanton Bern.
2. Dekret betreffend die Errichtung einer Invalidenpensionskasse für die Arbeitslehrerinnen.

**Erste Sitzung.**

**Montag den 8. Mai 1916,**

nachmittags 2 Uhr.

Vorsitzender: Präsident von Fischer.

Der Namensaufruf verzeigt 180 anwesende Mitglieder. Abwesend sind 35 Mitglieder, wovon mit Entschuldigung die Herren: Berger (Schwarzenegg), Biehly, Brandt, César, Heller, Hess (Dürrenroth), Imboden, Iseli, Käser, Lüthi, Merguin, Mühlethaler, Müller (Boltigen), Nyffeler, Renfer, Rudolf, Schlup, Stampfli, Wyss, Zbinden, Zürcher; ohne Entschuldigung abwesend sind die Herren: Girod, Grosjean, Henzelin, Hochuli, Hofstetter, Kammermann, Keller (Bassecourt), König, Lauper, Michel (Interlaken), Müller (Bargen), Rohrbach, Siegenthaler, Zurbuchen.

**Präsident.** Herr Staatsschreiber Kistler ist noch nicht genügend hergestellt, um seine Funktionen hier versehen zu können. Es ist deshalb vom Präsidium wiederum, wie in der letzten Session, sein Stellvertreter, Herr Staatsarchivar Kurz, zur Führung des Protokolls und der übrigen Sekretariatsgeschäfte beigezogen worden. Die Bestätigung dieser Verfügung steht dem Grossen Rat zu. Ich möchte Sie ersuchen, diese Verfügung zu bestätigen, und zwar in dem Sinne, dass Herr Kurz funktionieren würde, solange der Herr Staatsschreiber verhindert ist, seine Funktionen aufzunehmen.

Wenn keine gegenteilige Ansicht geäussert wird, so schliesse ich daraus, dass der Rat damit einverstanden ist. Somit würde Herr Kurz diese Funktionen weiter versehen.

Die ausserordentliche Session ist zur Beratung des Gemeindegesetzes einberufen worden. Im Anschluss daran wird dann nächste Woche die ordentliche Maisession stattfinden.

Gemäss der Beschlussfassung des Grossen Rates über die ausserordentliche Session ist es natürlich gegeben, dass die erste Sessionswoche soviel als möglich zur Beratung des Gemeindegesetzes verwendet und die andern Traktanden möglichst auf die zweite Woche verschoben werden. Dagegen scheint es mir angezeigt zu sein, dass wir heute schon die Traktandenliste für beide Sessionen bereinigen, da es den einzelnen Mitgliedern angenehm sein wird, zum voraus zu wissen, wann das eine

oder andere Geschäft etwa zur Verhandlung kommt. Wenn kein Einspruch erhoben wird, würde ich also heute die Traktandenliste für diese Woche und die ordentliche Maisession bereinigen lassen. Der Rat scheint damit einverstanden zu sein.

An Stelle des entschuldigt abwesenden Herrn Mühlethaler wird auf Vorschlag des Präsidenten Herr Grossrat Koch als provisorischer Stimmenzähler bezeichnet.

### **Tagesordnung:**

#### **Bereinigung des Traktandenverzeichnisses.**

Gesetz über das Lichtspielwesen und Massnahmen gegen die Schundliteratur.

**Tschumi**, Polizeidirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Das Gesetz ist zur Behandlung bereit.

Wird auf die zweite Woche (Montag oder Dienstag) angesetzt.

Ausführungsgesetz zu Art. 29 des Fabrikgesetzes.

**Merz**, Justizdirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Im Auftrage des Regierungsrates habe ich die Erklärung abzugeben, dass wir die Ihnen zur letzten Session zugegangene Vorlage betreffend Ausführung des Art. 29 des Fabrikgesetzes zurückziehen.

Ich hatte schon beim Einbringen der Vorlage Gelegenheit, den Vorbehalt anzubringen, später gegebenenfalls diese Erklärung abzugeben, und zwar gestützt auf Besprechungen, die unmittelbar vor der letzten Session zwischen dem Sprechenden und dem Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements stattgefunden haben. Der Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements hat infolge dieser Besprechungen die Frage näher geprüft, ob es nicht möglich wäre, dass man von Bundes wegen auf den Erlass neuer gesetzlicher Vorschriften zur Ausführung des Art. 29 F. G. verzichten würde, sofern in den betreffenden Kantonen bereits geeignete Gerichtsstellen zur Beurteilung der Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis zwischen Arbeiter und Fabrikhaber nach der bestehenden Gerichtsorganisation vorhanden sind. Bald nach der letzten Session ist das Resultat dieser Prüfung in Form eines Kreisschreibens des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartements an die Kantonsregierungen, datiert vom 6. April 1916, an uns gelangt. Dieses Kreisschreiben, in dem verschiedene andere Verhältnisse erörtert werden, enthält am Schluss folgenden Passus: „Sodann ist zu erörtern, ob die Kantone auf alle Fälle

neue Vorschriften zu erlassen haben. Diese Frage ist unseres Erachtens zu verneinen. Erlauben die bestehenden Prozessgesetze die Erledigung unter Berücksichtigung der in Art. 29 aufgestellten Grundsätze, so sind neue gesetzgeberische Erlasse der Kantone nicht notwendig.»

Wir haben mit Genugtuung von dieser Kundgebung des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartementes Kenntnis genommen, weil sie durchaus den in den wiederholten Besprechungen von uns geäusserten Wünschen entspricht. Wir haben deshalb der Regierung den Vorschlag unterbreitet, nunmehr den Gesetzesentwurf, der sich in Ihren Händen befindet, zurückzuziehen und die Fragen, die noch zu erledigen sind, in der Weise zu ordnen, dass man das Obergericht ersucht, die zuständigen Gerichtsbehörden durch ein Kreisschreiben mit der ihnen zufallenden Aufgabe vertraut zu machen. Der Regierungsrat hat sich mit diesem Vorgehen einverstanden erklärt, und das Obergericht, dem die Justizdirektion die Frage ebenfalls zur Begutachtung unterbreitet hat, sprach sich in einer Zuschrift vom 26. April 1916 darüber folgendermassen aus:

«Nach Kenntnisnahme des uns von Ihnen übermittelten Kreisschreibens des schweizerischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 6. April 1916 an die Kantonsregierungen betreffend den Vollzug des neuen Fabrikgesetzes gehen wir mit den in Ihrer Zuschrift vom 19. April 1916 niedergelegten Erörterungen grundsätzlich einig. Auch wir halten dafür, dass den in der gegenwärtigen Gerichtsorganisation vorgesehenen Gerichtsstellen die Beurteilung der Streitigkeiten aus dem Dienstverhältnis zwischen Fabrikhaber und Arbeiter, selbstverständlich unter Beobachtung der besondern Bestimmungen des Fabrikgesetzes, überlassen werden kann, ohne dass es notwendig erscheint, neue gesetzgeberische Vorschriften aufzustellen. Es wird vollständig genügen, wenn den nach unsern gerichtsorganisatorischen Bestimmungen zuständigen Gerichtsstellen durch das Obergericht von den ihnen aus Art. 29 F. G. erwachsenden Aufgaben seinerzeit Kenntnis gegeben wird.»

Daraufhin hat die Regierung definitiv beschlossen, die Vorlage beim Grossen Rat zurückzuziehen, und hat gleichzeitig das Obergericht ersucht, seinerzeit den zuständigen Gerichtsstellen die notwendigen Weisungen zu erteilen.

In formaler Beziehung wird die Sache also derart geordnet, dass das Obergericht seinerzeit dieses Kreisschreiben an die betreffenden Gerichtsstellen erlassen wird. In materieller Beziehung — das möchte ich hier betonen — ändert überhaupt nichts. Denn die Gesetzesvorlage, die sich in Ihren Händen befindet, sah gar nichts anderes vor und konnte nichts anderes vorsehen, als die Gerichtsstellen, die nach der bestehenden Gerichtsorganisation schon bis anhin für diese Streitigkeiten zuständig waren, neuerdings zuständig zu erklären. Es handelt sich um Streitigkeiten aus dem Lohnverhältnis, um Lohn-differenzen und Kündigungsdifferenzen zwischen den Arbeitern einer Fabrik und dem Fabrikhaber. Alle diese Streitigkeiten fielen nach ihrem Streitwert bereits jetzt entweder den Gewerbegerichten zu, wo solche bestehen, oder in die einzelrichterliche Kompetenz des Gerichtspräsidenten; in ganz seltenen Fällen wären sie vielleicht einmal auch in die amtsgerichtliche Kompetenz gefallen. In der Vorlage, die Ihnen

das letztmal ausgeteilt worden ist, haben wir nur diese bereits bestehende Kompetenzausscheidung bestätigt, und wir glaubten, dass das nach dem Wortlaut des Fabrikgesetzes nur in einer eigentlichen gesetzgeberischen Vorlage geschehen könne. Wir waren uns dabei ganz bewusst, dass diese Vorlage eigentlich materiell eine überflüssige und unfruchtbare Arbeit sei. Nachdem sich nun die Situation so abgeklärt hat, halten wir es für gegeben, von der Ermächtigung, die uns vom Bundesrat erteilt wird, Gebrauch zu machen und die Streitigkeiten durch die nach unserer Gerichtsorganisation bereits jetzt zuständigen Stellen behandeln zu lassen. Das Geschäft kann also von der Traktandenliste abgesetzt werden.

**Präsident.** Ich nehme an, dass das Geschäft von dem Moment an, wo die Regierung erklärt, sie ziehe ihre Vorlage zurück, für uns erledigt ist. Eine fernere Konsequenz ist, dass die in der letzten Session für die Beratung dieser Vorlage bestellte Kommission, aufgehoben wird. Ich möchte Ihnen dies beantragen. Wenn dagegen keine Einwendung erhoben wird, betrachte ich das als Beschluss des Rates. Die Kommission wäre somit aufgehoben.

Nachtrag zum Dekret betreffend die Ausscheidung von Schutzwaldungen im Kanton Bern vom 21. November 1905.

**Moser,** Forstdirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Ich möchte Ihnen beantragen, das Geschäft von den Traktanden der gegenwärtigen Session abzusetzen, da die Staatswirtschaftskommission eine Besichtigung an Ort und Stelle beschlossen hat. Diese Besichtigung wird voraussichtlich Ende Mai stattfinden, so dass das Geschäft in der Herbstsession behandelt werden kann.

Verschoben.

Volksbegehren betreffend den Erlass eines neuen Steuergesetzes.

**Scheurer,** Finanzdirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Ich habe dem Grossen Rat beim letzten Zusammentritt im Auftrage des Regierungsrates mitgeteilt, dass von der Kommission gewünschte Arbeiten über diesen Gegenstand im Gange sind und noch nicht abgeschlossen werden konnten. Das trifft auch heute noch zu und das Geschäft kann daher in dieser Session noch nicht behandelt werden.

Verschoben.

Naturalisationen und Strafnachlassgesuche.

Auf Mittwoch der zweiten Woche angesetzt.

Beschwerde Bregnard.

**Tschumi,** Polizeidirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Die Antwort auf die Beschwerde ist erstellt und wird noch im Laufe dieser Woche sowohl dem Regierungsrat wie der Justizkommission unterbreitet werden, so dass die Behandlung im Laufe der nächsten Woche stattfinden kann.

Auf Mittwoch der zweiten Woche angesetzt.

Beschwerde Jenny.

**Merz,** Justizdirektor, Berichterstatter des Regierungsrates. Die Beschwerde ist von der Regierung behandelt, aber soviel ich weiss, von der Justizkommission noch nicht. Diese soll im Laufe der Woche Sitzung haben und das Geschäft wird dann nächste Woche behandelt werden können.

Auf nächste Woche angesetzt.

Wahl von Offizieren.

Keine Geschäfte.

Käufe und Verkäufe von Domänen.

Keine Geschäfte.

Erlach, Wiederaufbau der Altstadt;  
Staatsbeitrag.

Für nächste Woche bereit.

Strassen- und andere Bauten.

Für nächste Woche bereit.

Seeländische Lokalbahnen; Strassenbenützung.

Für nächste Woche bereit.

Waldkäufe und -Verkäufe.

Keine Geschäfte.

## Bodenverbesserungen und Alpweganlagen.

Keine Geschäfte.

Motion G. Müller.

Für nächste Woche bereit.

Interpellation Michel.

Für nächste Woche bereit.

Wahlen.

**Präsident.** Hier wäre ergänzungsweise mitzuteilen, dass seit dem Erlass des Zirkulars dem Grossen Rat ein Auszug aus dem Protokoll der Regierungsratsverhandlungen zugekommen ist, wonach Herr Dr. Volmar als Mitglied des Verwaltungsgerichts seine Demission eingereicht hat und diese vom Regierungsrat unter Verdankung der dem Staat geleisteten Dienste genehmigt worden ist. Die Folge davon ist, dass wir in der ordentlichen Maisession auch noch die Ersatzwahl für ein Mitglied des Verwaltungsgerichtes vornehmen müssen. Ich möchte Ihnen vorschlagen, diese Wahlverhandlung ebenfalls auf Mittwoch den 17. Mai anzusetzen, an welchem Tage auch die übrigen Wahlen stattfinden werden. (Zustimmung.)

## Gesetz

über

### das Gemeindewesen.

Erste Beratung.

(Siehe Nr. 2 der Beilagen.)

Eintretensfrage.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Messieurs, l'exposé que je vais avoir l'honneur de vous faire sur le projet de loi qui vous est soumis traitera brièvement les points suivants: Législation actuelle de notre canton en matière communale, nécessité de la reviser, travaux préparatoires de cette revision, principales réformes consacrées par le projet, observations sur l'indigénat communal, conclusion.

La législation actuelle du canton de Berne sur les communes comprend les dispositions fondamentales des articles 63 à 71 de la Constitution de 1893 et celles de la loi du 6 décembre 1852 sur l'organisation communale, ces dernières modifiées et complétées no-

tamment par la loi du 26 août 1861 sur l'extension du droit de suffrage dans les communes municipales et bourgeoises, par la loi du 2 septembre 1867 concernant les impositions communales et par la loi du 11 mai 1884 relative à l'institution du conseil général.

Or, il est indiscutable que spécialement la loi fondamentale du 6 décembre 1852, qui est arrivée à l'âge respectable de 63 ans, a grand besoin d'être rajeunie. Il faut lui infuser un sang nouveau, refaire ses muscles tout en conservant sa solide ossature, qui s'est fortifiée encore avec le temps, je veux dire: sa structure démocratique.

Pour parler plus prosaïquement et plus clairement aussi, rappelons les faits suivants. Un certain nombre de dispositions de cette loi ont été abrogées ou sont tombées en désuétude. Ainsi, par exemple, les articles 8 à 15 sur la tutelle, l'assistance et les écoles, qui sont remplacés par les dispositions de lois spéciales sur ces matières; les articles 60 à 63 qui concernent les paroisses, domaine qui est maintenant régi par la loi du 18 janvier 1874 sur l'organisation des cultes; les articles 42 à 45 touchant la classification des biens communaux, opération depuis longtemps terminée.

D'autre part, si la loi de 1852 constituait à l'époque où elle a vu le jour un progrès marquant à bien des égards, elle est restée stationnaire dans nombre de ses dispositions, dont plusieurs ne répondent plus aux besoins, aux tendances de notre peuple, comme du reste certaines prescriptions des lois complémentaires de 1861 et de 1867. C'est ainsi qu'il faut mettre en harmonie avec la Constitution fédérale les dispositions concernant le droit de suffrage communal, dont certaines font dépendre l'exercice de ce droit du paiement d'un impôt et qui permettent de voter dans d'autres communes encore que celle du domicile (droit de suffrage multiple). Sont aussi à reviser les prescriptions qui obligent le contribuable à payer l'impôt sur le revenu de son travail à la commune où il exerce sa profession, au détriment de celle où il est domicilié. La loi de 1852 offre en outre des lacunes sur la comptabilité communale, sur la responsabilité des autorités et des fonctionnaires des communes, sur les mesures à prendre contre celles où règne le désordre, où se commettent des abus, des irrégularités dans l'administration. De même elle est muette sur les rapports réguliers qui doivent exister entre la commune générale et les sections qui s'y sont formées, lesquelles empiètent souvent sur ses attributions. Enfin le législateur a le devoir de satisfaire à certaines aspirations justifiées de notre temps en réglant dans de sages limites l'autonomie communale, en autorisant les communes à élire les femmes dans les commissions d'école, d'assistance, de protection de l'enfance, etc.

La nécessité de ces réformes, comme aussi le désir de voir régler l'institution de l'indigénat communal prévue à l'article 64 de la Constitution, avaient déterminé déjà en 1899 M. le député Lohner, actuellement conseiller d'Etat, et 11 de ses collègues à déposer au Grand Conseil une motion sur la question de savoir si et dans quelle mesure la loi du 6 décembre 1852 sur l'organisation communale devait être révisée. Cette motion fut développée et prise en considération à la séance du 31 janvier 1900, il y a donc plus de 16 ans.

Pour y donner suite, feu M. le conseiller d'Etat Minder, alors directeur des affaires communales, chargea M. le professeur Geiser de faire un rapport sur le développement des institutions communales dans notre



canton. Cette étude, qui contenait aussi une critique de la loi de 1852, a servi de base à un avant-projet daté du mois d'août 1904, sur lequel prévisa une grande commission extraparlamentaire et qui devint le projet de la Direction des affaires communales du mois de juillet 1905.

Rappelons en passant que cette commission se composait de 20 membres pris parmi les différents partis politiques et les diverses contrées du canton; plusieurs appartenaient au Grand Conseil et de ce nombre quelques-uns siègent encore au sein de cette autorité: MM. Bühler, de Frutigen, Hadorn, Jacot et Gustave Müller; on y comptait aussi quelques préfets et quelques notaires appréciés pour leur compétence en matière communale.

Le projet de 1905 fut révisé en 1912 et 1913 par une commission d'experts, comprenant MM. les professeurs Blumenstein et Geiser, Schorer, président du tribunal administratif, le notaire Schwab à Wohlen et l'avocat Dr. Volmar, tous versés dans les questions administratives, théoriques ou pratiques. Des conférences que j'eus avec cette commission est sorti le projet de la Direction des affaires communales daté du 23 mars 1913, qui, après quelques amendements, devint le projet du Conseil-exécutif du 13 mai de la même année. Ce projet fut examiné par votre commission, messieurs, qui y consacra de nombreuses séances en juillet 1914 et juillet 1915. Tout en conservant sa structure et ses grandes lignes, elle le modifia et le compléta par de nouvelles dispositions. Elle lui substitua en conséquence son propre projet, daté du 12 juillet 1915, qui fut accepté par le Conseil-exécutif, sauf quelques réserves. Les deux autorités préconsultatives purent ainsi se mettre d'accord sur un projet commun, celui que vous avez sous les yeux. Il porte la date des 29 février et 3 mars 1916. Comme vous l'avez constaté, messieurs, le gouvernement et votre commission ne diffèrent d'opinion que sur trois points concernant les articles 19, 29 et 65.

Relevons ici que les autorités préconsultatives ont tenu compte autant que possible des vœux formulés par les communes, auxquelles le projet du gouvernement avait été communiqué, ainsi que des desiderata de plusieurs associations, notamment de celle des secrétaires communaux, qui nous a présenté une série de remarques frappées au coin du bon sens et de l'expérience administrative.

Quelques mots maintenant sur la structure du projet. Il comprend quatre titres ayant pour objet les communes municipales, les communes bourgeoises, les communes mixtes et des dispositions finales et transitoires. Les autorités préconsultatives sont d'accord d'y insérer un nouveau titre sur les communautés d'usagers dans l'Oberland, après celui sur les communes mixtes. Le premier titre, qui concerne la commune municipale, la commune par excellence, renferme cinq chapitres intitulés: dispositions générales, organes de la commune, administration des biens communaux, surveillance de l'Etat et organisations spéciales (syndicats de communes et sections de communes). Les articles sont disposés dans un ordre aussi rationnel et aussi logique que possible et pourvus de notes marginales destinées à faciliter l'intelligence du texte.

Permettez-moi, messieurs, de vous donner un aperçu succinct des principales réformes réalisées par le projet.

Le projet détermine mieux les attributions de la commune municipale et il en étend la sphère en gé-

néralisant le principe de l'autonomie communale et permettant ainsi aux communes d'augmenter les œuvres d'utilité publique auxquelles elles vouent leurs soins (art. 2). Il règle le pouvoir répressif des communes, dont il simplifie l'exercice par la procédure dite « procédure par mandat de répression » (art. 4). L'exercice du droit de vote en matière communale est facilité par le fait que, d'un côté, on a supprimé la condition du paiement d'un impôt, et que, de l'autre, on a aboli la singularité du suffrage multiple, en excluant la possibilité de voter ailleurs que dans la commune de son domicile (art. 7). Il ne sera plus nécessaire de tenir un registre particulier pour les votations et élections communales; le registre cantonal, complété, suffira (art. 9). Les compétences de l'assemblée municipale et du conseil général sont mieux précisées, en tenant compte des données de l'expérience (art. 11—13). Le droit d'initiative en matière communale, droit que la législation actuelle ignore, est introduit et réglé (art. 15). Le projet exige la représentation des minorités dans les autorités et commissions municipales (art. 19). Il permet à plusieurs communes d'élire le même citoyen à certains emplois municipaux, par exemple, à celui de receveur, et d'obtenir ainsi, grâce à une rétribution suffisante, des fonctionnaires capables (art. 27). Une innovation remarquable du projet, c'est qu'il rend possible l'éligibilité des femmes aux fonctions de membres de diverses commissions municipales (d'école, d'assistance, de salubrité, de patronage de l'enfance et de la jeunesse), ainsi que l'électorat des femmes en matière paroissiale, soit le droit d'élire le conseil de paroisse et les ecclésiastiques (art. 29 et 84). Le projet prévoit des causes d'inéligibilité aux fonctions communales et règle le mode de les faire valoir (art. 30—33); la législation actuelle est muette à cet égard, elle ne connaît que les causes d'excuse. Une autre lacune, grave celle-ci, est comblée par le projet en ce qu'il déclare les autorités et les fonctionnaires de la commune responsables de leur gestion; il adopte sur ce point les dispositions du code civil suisse relatives à la responsabilité des autorités tutélaires, tout en réservant le droit d'attaquer la commune en première ligne (art. 41 et 42). Le projet édicte des règles plus précises et plus complètes sur la destination des biens communaux et sur leur administration (art. 47 et s.). Il améliore, en sauvegardant mieux les intérêts des autorités communales et sans nuire à ceux de l'Etat, la procédure d'apurement des comptes communaux (art. 56), de même la procédure d'intervention officielle de l'Etat dans les cas d'irrégularité et de désordre constatés dans l'administration des communes; les mesures d'assainissement sont précisées, en particulier la suspension des autorités communales (art. 58—60). La procédure de plainte est simplifiée et adaptée aux exigences de la pratique (art. 61—64). On trouve dans le projet des dispositions générales sur les syndicats de commune dont il favorise la formation (art. 65), ainsi que sur les sections de commune, dont il détermine les conditions d'établissement et les causes d'extinction, pour réagir contre les abus de cette institution et en restreindre le développement (art. 66—70). Disons aussi que le domaine des communes mixtes, insuffisamment réglé par la loi de 1852, a fait l'objet d'une révision conforme à leur nature et qui mettra fin aux controverses sur la propriété des biens qu'elles administrent (art. 80 et 81). Quant aux bourgeoisies, dont les biens sont garantis par la Constitution de

1893, le projet s'est borné en général à codifier méthodiquement les dispositions éparses de la législation actuelle sur ces corporations (art. 71 à 79): il n'y a guère que le droit de suffrage des bourgeois qui est quelque peu modifié (art. 73). Relevons toutefois la disposition de l'article 79 qui permet aux communes bourgeoises de faire administrer leurs biens par les organes de la municipalité, naturellement dans un but d'économie. La législation actuelle en matière d'impôt communal sur le revenu du travail est mise en harmonie avec le principe de l'exercice du droit de suffrage municipal à la commune de domicile, et ce en statuant que cet impôt sera perçu au profit de cette dernière (art. 85 et 86). Le projet vise aussi à répartir d'une façon aussi équitable que pratique l'impôt municipal entre les communes intéressées, dans le cas où le contribuable a le siège de sa profession ou de ses affaires dans une ou plusieurs autres communes que celle de son domicile (art. 86). Les contestations qui surgiront entre les communes au sujet de ce partage seront soumises au Tribunal administratif (art. 86). Enfin est introduite pour le revenu qui n'est imposable qu'à la commune la déclaration sur formulaire, avec possibilité de recourir contre la taxation municipale à la commission cantonale des recours, éventuellement au Tribunal administratif (art. 86). Telles sont les principales réformes consacrées par le projet. Toutes ne sont certes pas également importantes, mais chacune d'elles a sa valeur, qui mérite d'être prise en considération.

Le projet, comme je l'ai indiqué, maintient l'organisation démocratique des communes, qui n'est consacrée dans la Constitution de 1893 que par ces deux dispositions: « Art. 66. Les communes nomment toutes leurs autorités » et « Art. 68: Elles ont seules l'administration de leurs biens. » Mais le caractère démocratique de l'organisation communale consiste essentiellement dans l'exercice du pouvoir suprême de la commune par les électeurs communaux réunis en assemblée ou votant au scrutin secret. Ce pouvoir peut être restreint dans les grandes communes à teneur de la loi de 1884, ainsi que d'après le projet, par l'institution du conseil général, qui n'est plus une forme de la démocratie pure, mais une forme de la démocratie représentative.

Avant de terminer mon exposé je dois ouvrir une parenthèse pour effleurer la question de l'indigénat communal.

L'indigénat communal est le lien de droit qui rattache un individu, un citoyen à une commune, de même que l'indigénat cantonal est le lien juridique qui rattache le citoyen au canton. Pratiquement ce droit se manifeste par l'inscription des ressortissants de la commune sur un registre spécial et la délivrance d'actes d'origine à ces ressortissants.

Vous savez que cette institution est actuellement régie par la loi de 1852 et que le projet commun du gouvernement et de la commission a consacré le principe de l'indigénat bourgeois tel qu'il se trouve réglé à l'article 1<sup>er</sup> de ladite loi ainsi conçu: « Le droit de bourgeoisie forme la base de l'indigénat cantonal. Nul ne peut être citoyen d'un canton sans être bourgeois d'une commune bourgeoise.... ».

La loi de 1852 prévoit donc l'indigénat bourgeois, c'est-à-dire le fait d'appartenir à une commune bourgeoise. Or, je remarque déjà ceci, c'est que le principe de l'indigénat bourgeois n'est appliqué dans toute sa pureté que dans les communes où il existe des bourgeoisies. Comme celles-ci ne représentent que

les trois cinquièmes des communes du canton, il s'en suit que dans les 200 autres communes bernoises le droit de conférer la bourgeoisie ne peut être appliqué. Mais la loi de 1852 a obvié à cet inconvénient: elle permet à ces communes de faire conférer l'indigénat par l'assemblée municipale; en fait, l'indigénat bourgeois s'est ici transformé en indigénat municipal.

L'indigénat communal fait l'objet d'une disposition de la Constitution de 1893, qui porte au 1<sup>er</sup> alinéa de son article 64: « L'indigénat communal est la base de l'indigénat cantonal. » Dans le projet de Constitution de 1882, le principe de l'indigénat communal reposait sur la notion du domicile. Mais la Constitution de 1893 est restée muette à ce sujet.

Dans l'idée des constituants de 1893 et notamment du rapporteur du gouvernement d'alors, feu M. Eggi, et du rapporteur de la commission, feu M. Brunner, l'indigénat communal devait être octroyé par une commune distincte de la commune bourgeoise. Toutefois cette idée n'a pas trouvé son expression dans la Constitution, qui a réservé au législateur le soin d'y donner suite, soit de déterminer l'essence (der Inhalt) de l'indigénat communal, ce en quoi il consiste. En effet, l'article 64 de la Constitution dit en son 2<sup>e</sup> alinéa: « La loi règle les effets (plus exactement: l'essence) de droit public de l'indigénat communal, comme aussi les conditions auxquelles on peut l'acquérir ou y renoncer. »

La Constitution n'a donc pas donné de directions au législateur, qui peut décréter qu'en principe l'indigénat communal sera l'indigénat municipal ou l'indigénat bourgeois, tel qu'il existe maintenant, ou bien que ce sera l'indigénat municipal à côté de l'indigénat bourgeois. Le législateur a ainsi les mains libres pour faire son choix du système à consacrer.

Le gouvernement et votre commission, messieurs, n'avaient pas voulu régler cette question, mais s'étaient contentés d'insérer purement et simplement dans les dispositions transitoires le principe posé à l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1852 sur l'indigénat bourgeois, réservant ainsi la réglementation de cette matière délicate à une loi ultérieure. C'est pourquoi les dispositions sur l'indigénat communal ont été insérées dans le titre final du projet de loi qui vous est soumis, et même dans le projet du Conseil-exécutif on avait simplement réservé les dispositions de la loi de 1852 sur cet objet, ce qui était plus rationnel.

La commission comme le gouvernement trouvaient qu'il était préférable de ne pas régler cette matière dans le projet pour deux motifs: tout d'abord parce que la question de l'indigénat communal est en relation étroite avec la nationalisation des étrangers et qu'on croyait avant la guerre que cette matière-ci serait bientôt révisée par le législateur fédéral, que, dès lors, il convenait d'attendre la nouvelle solution qu'il lui donnerait. En outre il nous paraissait certain que des dispositions sur l'indigénat communal ne seraient pas adoptées par la majorité du peuple bernois pour peu qu'elles fussent en contradiction avec la conception actuelle. On craignait donc qu'en touchant à cette institution dans le projet de loi communale, celui-ci fût exposé à un échec.

Mais entre temps, dans une partie de la population se manifesta l'opinion que le projet en préparation ne constituait pas un progrès suffisant; que les dispositions qu'il renfermait, si utiles qu'elles

fussent, ne faisaient guère en somme que consacrer les dispositions actuelles et la jurisprudence des autorités supérieures, hormis quelques points où l'on innovait réellement. Le projet, disait-on, devrait aller plus loin et notamment résoudre la question essentielle de la réforme communale, soit la question de l'indigénat communal, et la résoudre comme le désire la Constitution ou plutôt comme le désiraient les constituants de 1893.

Le gouvernement a tenu compte de ce vœu formulé par la députation radicale du Jura et a en conséquence chargé la Direction des affaires communales de lui présenter des propositions sur cette matière, déjà traitée dans le projet de 1904 conformément aux idées de M. le professeur Geiser, qui préconisait l'octroi de l'indigénat communal par la commune municipale, tout en maintenant aux corporations bourgeoises qui exercent encore la tutelle et l'assistance de leurs ressortissants, le privilège de conférer l'indigénat bourgeois à côté de l'indigénat municipal. Donnant suite au mandat reçu du Conseil-exécutif, je rédigeai donc des dispositions sur l'indigénat communal, en m'inspirant des tendances des promoteurs de l'article 64 de la Constitution ainsi que de considérations d'ordre général, notamment de celle-ci. Dans la règle, la commune municipale est chargée maintenant de tous les services publics locaux. Dès lors, c'est elle qui doit avoir le droit exclusif de conférer l'indigénat communal, à la condition bien entendu que les candidats soient domiciliés dans la commune depuis un certain temps. Les citoyens des autres cantons suisses devraient être mis au bénéfice de la même faveur que les Bernois, sauf quant à la durée de la résidence, qui pourrait être plus longue pour eux. Quant aux étrangers, ils acquerraient l'indigénat bernois suivant la procédure actuelle, simplifiée, qui consisterait essentiellement en ceci: autorisation préalable du gouvernement d'acquérir l'indigénat communal, promesse de cet indigénat par une commune municipale et naturalisation par le Grand Conseil, transformant cette promesse en une acquisition définitive.

Tel était dans ses grandes lignes mon projet sur l'indigénat communal. Mais il n'a été accepté ni par votre commission, messieurs, ni par le gouvernement. En particulier votre commission n'a pas voulu le prendre en considération, non point parce qu'elle en rejetait les idées, mais parce qu'elle trouvait que certaines de ses dispositions paraîtraient trop radicales à beaucoup d'électeurs et que si elles étaient insérées dans le projet de loi communale, elles lui susciteraient de nombreux adversaires et le feraient probablement sombrer à la votation populaire. Votre commission a estimé en conséquence que l'indigénat communal devait faire l'objet d'une loi spéciale. Le Conseil-exécutif, lui aussi, a jugé que mon projet, auquel j'avais donné la forme d'une loi spéciale, allait trop loin, qu'il allait à l'encontre des idées traditionnelles de la grande majorité de notre peuple. C'est pourquoi le gouvernement, tout en maintenant son idée d'apporter des modifications à la législation actuelle sur l'indigénat communal, décida qu'il y avait lieu d'élaborer un autre projet. Celui-ci fut en conséquence rédigé conformément aux conceptions de la majorité du Conseil-exécutif. Deux de ses membres auront l'honneur de vous développer les principes de la réforme de cette institution telle qu'elle est préconisée par messieurs mes collègues et qui consiste essentiellement à introduire l'indigénat

communal conféré par les municipalités à côté de celui octroyé par les bourgeoisies.

Ce qui est certain, c'est que le système actuel laisse beaucoup à désirer. Vous savez ce qui se passe dans le canton de Berne en matière de naturalisation. On s'adresse, pour obtenir l'indigénat, non pas à des communes bourgeoises qui perçoivent une finance d'admission très élevée en raison des avantages conférés par elles, mais en général à de petites communes municipales ou mixtes qui accordent le droit de cité au tarif le plus bas, soit 300 frs. Ainsi, la petite commune de la Scheulte, qui compte 90 habitants, a conféré en 1915 l'indigénat à 263 personnes. Un tel système est certainement illogique et irrationnel, parce que les individus reçus bourgeois de la Scheulte n'ont aucun rapport avec cette localité, probablement ne la connaissent même pas. Cela est certainement contraire au principe de l'indigénat, qui suppose une relation étroite entre les futurs ressortissants de la commune et ses habitants. En outre, les finances d'admission reviennent aux communes qui confèrent l'indigénat et ces communes, dans la plupart des cas, n'assument pas les charges scolaires, les charges d'assistance et autres qui résultent ou peuvent résulter de la naturalisation et qui sont à supporter par la commune bernoise de domicile, celle où résident les naturalisés, où ils envoient leurs enfants à l'école, où ils peuvent tomber dans l'indigence. La commune qui a conféré l'indigénat et qui a perçu la finance d'admission, reste indemne, aussi longtemps que ses nouveaux ressortissants ne viennent pas y demeurer. Il est évident qu'on doit remédier aussitôt que possible à un tel état de choses.

Le droit qu'il conviendrait d'accorder aux communes municipales d'octroyer l'indigénat communal se justifie pleinement par les faits. En effet, on constate en lisant les statistiques que la plupart des admissions à l'indigénat consenties ces dernières années l'ont été par des communes municipales ou mixtes et non par des communes bourgeoises; en particulier les corporations bourgeoises de la ville de Berne ont reçu fort peu de nouveaux membres. Dès lors, il est rationnel d'attribuer à toutes les communes municipales du canton et non pas seulement à celles où il n'y a pas de bourgeoisie la faculté de conférer l'indigénat communal. Il importe donc de reviser les dispositions actuelles en matière d'indigénat et de le faire d'une manière aussi rationnelle que possible. Le gouvernement estime qu'en ce faisant on réalisera un sensible progrès dans notre législation.

Je ferme maintenant cette parenthèse un peu longue, que j'avais ouverte sur la question de l'indigénat et je reviens à l'objet principal en discussion soit au projet de la loi communale.

En résumé le projet qui vous est présenté substitue à la loi de 1852 et à ses compléments de 1861 et de 1884 un nouvel acte législatif sur l'organisation communale, méthodiquement ordonné qui, à la place de dispositions abrogées ou tombées en désuétude ou bien incompatibles avec l'état de choses actuel, en édicte de nouvelles qui répondent aux conceptions juridiques et administratives de notre époque, ainsi que dans la mesure du possible à ses besoins et à ses aspirations. La future loi permettra aux communes de mieux gérer leurs affaires et d'élargir le domaine de leur activité sociale, sous le contrôle vigilant mais bienveillant du gouvernement. Elles amélioreront ainsi



non seulement leur propre situation, mais contribueront encore par le fait même à accroître la prospérité de l'Etat, dont elles forment les cellules vivantes et agissantes.

Le projet de loi communale, qui est le résultat de longues études et de discussions sérieuses, à l'élaboration duquel ont pris part des hommes de science juridique et d'expérience administrative, constitue à notre avis une œuvre de réel progrès qui mérite de faire, messieurs, l'objet de vos délibérations. C'est pourquoi, je vous propose, au nom du Conseil-exécutif, d'entrer en matière.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Es ist sonst Uebung im Grossen Rat, dass der Berichterstatter der Kommission, der erst nach dem Sprecher der Regierung zum Worte kommt, sich möglichst kurz fasst und namentlich Wiederholungen zu vermeiden sucht. Ich möchte auch im vorliegenden Falle dieser Uebung gerne folgen, allein der Umstand, dass es sich um eine ausserordentlich wichtige Vorlage handelt und ferner der Umstand, dass das Referat vom Regierungsratstisch aus in französischer Sprache gehalten wurde, lassen es als zweckmässig erscheinen, dass ich diesmal von der bisherigen Uebung etwas abweiche. Wenn Sie aber glauben, ich werde zu lang und es sei besser, wenn ich mich kürzer fasse, so brauchen Sie es nur ganz offen zu sagen; ich werde mich ganz nach Ihrem Wunsche richten.

Es ist sehr lange gegangen, bis der Grosse Rat endlich mit der Beratung des Gemeindegesetzes beginnen konnte, und es ist eingangs festzustellen, dass wohl selten eine Gesetzesvorlage mit dieser Behaglichkeit und in diesem langsamen Tempo vorbereitet worden ist wie die heutige. Die Grundlage zur Revision des Gemeindegesetzes wurde eigentlich schon in der heute bestehenden Staatsverfassung von 1903 gelegt, und zwar in den Art. 64, der von der Neuordnung des Gemeindebürgerrechts handelt und vorhin verlesen worden ist, und 65, welcher sagt, dass das Gesetz die Organisation der Gemeinden bestimme. Der Grosse Rat hat denn auch schon im Januar 1900 eine von Herrn Lohnner eingereichte und begründete Motion erheblich erklärt, welche dahin ging, die Regierung möchte die Frage prüfen, ob nicht das Gemeindegesetz von 1852 einer Revision zu unterwerfen sei.

Der Motionssteller hat damals ausgeführt, dass es entschieden notwendig und zweckmässig wäre, den erstgenannten Artikel der Staatsverfassung betreffend die Neuordnung des Heimatechtes im Sinne einer wesentlichen Umgestaltung der bisherigen Einrichtung auszuführen, und zwar in der Weise, dass die Erteilung des Heimatechtes an die Einwohnergemeinde überginge. Anderseits wies er an einigen Beispielen nach, dass das bestehende Gesetz den heutigen Anforderungen nicht mehr entspreche, dass es übrigens bereits nach verschiedenen Richtungen hin abgeändert worden sei und dass es schon aus diesen Gründen neugestaltet werden sollte. Der Motionssteller hat damals namentlich gewünscht, die Revision möchte einen starken Ausbau der Gemeindeautonomie bringen, und er hat sich von der Revision überhaupt einen energischen Schritt nach vorwärts versprochen.

Die Regierung hatte ihrerseits schon vor der Behandlung dieser Motion grundsätzlich die Revision

des Gesetzes in Aussicht genommen und durch die Gemeindedirektion Herrn Dr. Karl Geiser den Auftrag erteilt, über die geschichtliche Entwicklung des Gemeindewesens im Kanton Bern und über die jetzige und künftige Gestaltung desselben Erhebungen zu machen und demgemäss Anträge einzureichen. Herr Dr. Geiser machte sich sofort an die Arbeit und stellte das Resultat seiner Erhebungen dem Regierungsrat in der sehr interessanten und gründlichen Studie: «Entwicklung und Neugestaltung des Gemeindewesens im Kanton Bern» zu. Er legte dieser Arbeit auch einen fertigen Entwurf bei, den der damalige Gemeindedirektor, Herr Regierungsrat Minder, weiter ausarbeitete und, wie Ihnen Herr Simonin mitgeteilt hat, einer ausserparlamentarischen Kommission zur Prüfung unterbreitete. Dieser Entwurf von 1905 ist betitelt: «Gesetz betreffend die Revision des Gemeindegesetzes und die Vorschriften über das Gemeindebürgerrecht». Er enthielt also nicht nur die organisatorischen Bestimmungen, sondern auch eine Neuordnung des Gemeindebürgerrechts. Die Verhandlungen der ausserparlamentarischen Kommission sind in einem gedruckten Protokoll niedergelegt, aus dem ersichtlich ist, dass der Entwurf im allgemeinen gut aufgenommen worden ist, dass allerdings aber auch verschiedene Aenderungen angeregt und beschlossen worden sind. Was speziell die Neuordnung des Heimatechtes anbelangt, so behielten sich verschiedene Mitglieder der Kommission das Protokoll nach dieser Richtung noch offen, und Herr Grossrat Dürrenmatt im besondern erklärte damals, er habe ernste Bedenken, diese Frage im Gemeindegesetz selbst zu ordnen und er möchte wünschen, dass, wenn man überhaupt etwas ändern wolle, man es in einer besondern Vorlage tue.

Lange Zeit ruhte nun die Arbeit, sie geriet ins Stocken. Inzwischen sind dann aber wesentlich folgende Postulate stärker in den Vordergrund getreten: Einmal die Beseitigung des Doppelstimmrechts, das sich als Begleiterscheinung der Bestimmungen des bisherigen Gemeindegesetzes über das Gemeindestimmrecht vielerorts recht unangenehm geltend gemacht hatte. Sodann die Forderung nach einer gerechtern und bessern Verteilung der Einkommenssteuer erster Klasse zwischen den Gemeinden des Erwerbssitzes und des Wohnsitzes.

Was die erste Forderung anbelangt, so ist Ihnen bekannt, dass seither das bundesgerichtliche Urteil in Sachen Héridier gegenüber Genf hier Wandel geschaffen und das Doppelstimmrecht beseitigt hat. Der zweite Uebelstand aber besteht noch jetzt und Sie werden sehen, dass wir bemüht sind, ihn durch den vorliegenden Entwurf zu heben.

Anderseits hat sich namentlich die Forderung geltend gemacht, dass die sog. Fremdenfrage im Sinne der Erleichterung der Einbürgerung der Ausländer auf eidgenössischem Boden an die Hand zu nehmen sei.

Alle diese Faktoren haben im Laufe der Zeit den jetzigen Gemeindedirektor veranlasst, die Gesetzesrevision wieder an die Hand zu nehmen. Unter Zuziehung einer ausserparlamentarischen Kommission wurde ein neuer Entwurf ausgearbeitet, der Entwurf von 1913, der sich auf die Revision der organisatorischen Bestimmungen beschränkt und von der Ordnung des Gemeindebürgerrechts absieht. Dieser Entwurf der Gemeindedirektion wurde, nachdem



er, allerdings etwas kurz und rasch, auch von der Regierung beraten worden war, dem Grossen Rat in der letzten Legislaturperiode zugestellt und von diesem einer Kommission überwiesen. Inzwischen legte die Gemeindedirektion den Entwurf auch sämtlichen Gemeinden des Kantons zur Vernehmlassung vor, und die Gemeinden waren berechtigt, dazu ihre Anregungen zu machen und ihre Wünsche zu äussern. Von diesem Recht haben auch sehr viele Gemeinden Gebrauch gemacht. Einzelne machten recht interessante Eingaben. Der weitaus grösste Teil der Gemeinden hat allerdings auf das Recht, sich zu äussern, verzichtet. Diese Eingaben sind nicht etwa unter den Tisch gewischt worden, sondern haben samt und sonders bei allen Mitgliedern der Kommission auszukuliert. Jedes Kommissionsmitglied hatte Gelegenheit, sie durchzulesen, und in der Kommission wurde von diesen Meinungsäusserungen sehr gerne Gebrauch gemacht. Speziell der bernische Gemeindeschreiberverband hat eine ausserordentlich interessante und gründliche Eingabe gemacht, die der Kommission recht gute Dienste leistete.

Ich möchte nicht unterlassen, hier dieses Vorgehen als sehr nachahmenswert zu bezeichnen. Denn in einer reinen Demokratie, wie wir sie im Kanton Bern haben, ist es damit nicht getan, dass das Volk jeweils, wenn der Grosse Rat mit seiner Arbeit fertig ist, dazu berufen wird, einfach ja oder nein zu sagen, sondern in einem demokratischen Staatswesen sollte der eigentliche Gesetzgeber — und das ist das Volk — schon im Stadium der Vorbereitung der Gesetze und ihrer Beratung Gelegenheit haben, seine Wünsche zu äussern. Man vernimmt da mitunter aus dem Volk heraus Ansichten, die den Köpfen der Grossräte nicht entsprungen wären und die sehr beherzigenswert sind. Durch dieses Vorgehen wird der Kontakt zwischen den Behörden, dem Grossen Rat und dem Volk jedenfalls besser hergestellt, als wenn der Grosse Rat einfach von sich aus einen Entwurf berätet und dann das Volk vor die Alternative stellt, ihn anzunehmen oder zu verwerfen. Ich möchte also wünschen, dass man in Zukunft, namentlich in wichtigen Fragen, dieses gute Beispiel befolge.

Die vorberatenden Behörden gaben sich alle Mühe, den Wünschen, die geltend gemacht wurden, Rechnung zu tragen. Das war natürlich nicht überall möglich, denn die Ansichten gehen selbstverständlich sehr stark auseinander. In verschiedenen grundsätzlichen Fragen äusserten sich die widersprechendsten Meinungen. So haben bezüglich des Gemeindestimmrechts viele Gemeinden erklärt, sie lassen an der jetzigen Ordnung nichts ändern und halten an dem Grundsatz fest, dass nur der stimmen kann, der etwas zahlt, während andere sich sehr lebhaft für die Abschaffung des Zensus aussprachen. Auch in bezug auf die Gemeindeautonomie gingen die Ansichten sehr auseinander. Einzelne Gemeinden haben lebhaft die Erteilung der Autonomie, namentlich auch die Einführung einer gewissen Steuerautonomie verlangt, während von andern alle derartigen Ideen bekämpft wurden. Auch über die Verteilung der Steuern, die vielen Gemeinden zunächst am Herzen gelegen sind, gingen die Meinungen auseinander, und ganz besonders in der nicht gerade so gefährlichen Frage der fakultativen Einführung des Frauen-Stimm- und -Wahlrechts haben sich die

widersprechendsten Auffassungen geltend gemacht, indem einzelne Eingaben warm für das Frauenstimm- und Wahlrecht eingetreten sind, während andere einfach erklärten: die Frau gehört nicht in die Kommissionen, sondern in die Küche. Man sieht schon aus diesen verschiedenen Mitteilungen, dass es der Kommission natürlich nicht möglich war, alle Wünsche zu berücksichtigen, aber wir waren doch redlich bestrebt, alles das zu berücksichtigen, was sich als irgendwie brauchbar herausgestellt hat.

Die Kommission hat den Entwurf in der letzten Legislaturperiode nicht beraten, weil sie fand, man solle das dem neuen Grossen Rat überlassen. Aber unmittelbar nach der Konstituierung von 1914 trat die Kommission zusammen und beriet den Entwurf während zwei Wochen in etwa 12 Sitzungen gründlich durch. Wir nahmen sehr viele Aenderungen vor und beschlossen, einen selbständigen neuen Entwurf auszustellen. Am letzten Donnerstag des Juli 1914 hatte die bestellte Redaktionskommission, der die Herren von Fischer, G. Müller und der Sprechende angehörten, diesen Entwurf fertiggestellt, aber als wir am Abend auseinandergingen, mussten wir die Nachricht entgegennehmen, dass der grosse europäische Krieg unvermeidlich sei. Das hat das ganze aufgestellte Arbeitsprogramm stark alteriert. Wir konnten die zweite Lesung, die im September 1914 hätte stattfinden sollen, nicht vornehmen, sondern kamen erst 1915 dazu, den Entwurf in zweiter Beratung durchzunehmen. Im August 1915 wurde er der Regierung zugestellt. Diese beriet ihn im Januar 1916 in vielen Extrasitzungen durch, und im Februar glückte es, die verschiedenen bestehenden Differenzen bis auf zwei oder drei zu bereinigen, so dass nun in der Hauptsache ein gemeinsamer Entwurf der vorberatenden Behörden vorliegt. — Das ist kurz die Entwicklungsgeschichte des Entwurfs.

Nun möchte ich mit einigen Worten auf die Revisionsbedürftigkeit des Gesetzes eintreten. Das Gemeindegesetz, um dessen Revision es sich handelt, datiert aus dem Jahre 1852, hat also ein Alter von 64 Jahren. Schon dieses hohe Alter beweist, dass es offenbar ein sehr gutes Gesetz war, sonst hätte es sich nicht so lange halten können, es wäre früher revidiert worden. Das Gesetz war hauptsächlich das Werk des damaligen Regierungsrates Blösch, der den Entwurf mit einer sehr gründlichen Denkschrift begleitet und im Grossen Rat auch mit gutem Erfolg vertreten hat. Im allgemeinen hat es sich sehr bewährt. Immerhin ist zu sagen, dass das Gesetz von 1852 eigentlich nicht mehr dem vollen Inhalt nach besteht, sondern durch seitherige Gesetze, durch die Praxis und durch die Bundesverfassung und die eidgenössische Rechtsprechung sehr stark abgeändert worden ist.

Als Gesetze, die abändernden Einfluss auf das Gemeindegesetz hatten, sind namentlich folgende zu erwähnen: Das Armengesetz von 1857, durch das bekanntlich die örtliche Armenpflege eingeführt wurde, und das jetzige Armengesetz vom 28. November 1897. Dann das Gesetz vom 26. August 1861 betreffend Erweiterung des Stimmrechtes an den Einwohner- und Bürgergemeinden, und das Kreisschreiben des Regierungsrates vom 11. Februar 1897 betreffend das Stimmrecht in den Einwohnergemeinden. Es war das Kreisschreiben, durch das festgestellt wurde, dass das Stimmrecht der Frauen,

die Steuer zahlen und von Bevormundeten mit der Bundesverfassung nicht im Einklang stehe. Dann das Gesetz über den Primarunterricht vom 6. Mai 1894, das Gesetz vom 11. Mai 1884 betreffend Einführung von Grossen Stadträten in grössern Gemeinden, das Gesetz betreffend die Einführung der örtlichen Vormundschafspflege vom 1. Mai 1898, das bekanntlich durch das Einführungsgesetz zum Zivilgesetz wieder aufgehoben wurde. Im weitem ist als influierend auf das Gemeindegesetz anzuführen der bereits erwähnte Entscheid des Bundesgerichtes vom 21. November 1912 in Sachen Héridier, durch den das Doppelstimmrecht aufgehoben worden ist. In dieser Beziehung hat also einfach ein bundesgerichtlicher Entscheid Remedur geschaffen. Ein ähnlicher Entscheid ist in jüngster Zeit, am 18. März 1915, in Sachen Fritz Zbinden gefasst worden, durch welchen der Steuerzensus, wie er im Gemeindegesetz von 1852 steht, als nicht vereinbar mit der Bundesverfassung erklärt worden ist.

Dann sind durch Gemeindereglemente, also durch die Praxis, verschiedene Neuerungen eingeführt worden, an die man offenbar bei Annahme des Gesetzes auch nicht gedacht hat. So z. B. das Recht der Initiative in den Gemeinden, das Urnensystem für Wahlen und Abstimmungen. Vielerorts wurde für die Stadtratswahlen usw. das Verhältniswahlssystem eingeführt, dann auch die periodische Erneuerung der Gemeindebehörden, wobei man bekanntlich in Zweifel zog, ob derartige Neuerungen überhaupt auf dem Wege der Reglemente eingeführt werden können.

Sie sehen also, dass durch die Gesetzgebung, durch die Einwirkung der Bundesverfassung und die eidgenössische Rechtsprechung und durch die Praxis, also durch Reglemente, bedeutende Aenderungen am Gemeindegesetz vorgenommen worden sind. Wenn wir uns heute anschicken, an die Revision des Gemeindegesetzes von 1852 heranzutreten, so ist zum vorneherein zu bekennen, dass es sich zum grossen Teil eigentlich nicht um eine Revision handelt, sondern vielmehr um die Kodifikation bereits bestehenden Rechtes. Man hat auf dem Wege der gesunden Entwicklung des Lebens bereits sehr viel erreicht, von dem man 1852 nicht glaubte, dass es erreicht würde und das nun schön geordnet in das neue Gesetz aufgenommen wird. Immerhin enthält der gemeinsame Entwurf der Regierung und der Kommission noch sehr viele Neuerungen und Verbesserungen, die die Annahme des Entwurfes als sehr wünschbar und zweckmässig erscheinen lassen. Wir werden darauf im einzelnen noch bei der Detailberatung zu sprechen kommen.

Die Kommission hatte vor allem aus zu verschiedenen sehr wichtigen grundsätzlichen Fragen Stellung zu nehmen. Ich möchte da die wichtigste voranstellen und kurz besprechen, eine Frage, die auch den Grossen Rat stark beschäftigen wird und die schon in der letzten Session die Gemüter erregt hat. Es ist die Frage, ob in Verbindung mit dem Gemeindegesetz auch die Neuordnung des Gemeindebürgerrechts beschlossen und vorgenommen werden soll oder ob man sich darauf beschränken will, einfach das gegenwärtig Bestehende zu sanktionieren.

Ich habe Ihnen bereits auseinandergesetzt, dass der Entwurf von 1905 eine Neuordnung des Heimatrechts vorsah, dass dagegen der Entwurf von 1913

auf die Neuordnung dieser Materie verzichtete. Die Frage der Neuordnung des Heimatrechts oder die Einbürgerungsfrage hat den Grossen Rat schon sehr häufig beschäftigt — nicht nur den Grossen Rat, sondern bereits den Verfassungsrat von 1883/84 und dann den Grossen Rat anlässlich der Beratung der jetzigen Staatsverfassung im Jahre 1892/93. Es wird gut sein, wenn man sich nach dieser Richtung vorerst einige Klarheit darüber verschafft, wie gegenwärtig eigentlich die Verhältnisse im Kanton Bern sind.

Massgebend für die Einbürgerung oder die Erteilung des Heimatrechts ist § 1 des bestehenden Gemeindegesetzes, welcher folgendermassen lautet: «Das Ortsbürgerrecht bildet die Grundlage des Staatsbürgerrechtes. Niemand kann Bürger des Kantons sein, ohne Bürger einer bernischen Gemeinde, und umgekehrt, niemand Bürger einer bernischen Gemeinde, ohne Bürger des Kantons zu sein». Angesichts dieser Gesetzesbestimmung sollte man meinen, dass im Kanton Bern nach dieser Richtung eine vollständige Einheitlichkeit bestehen würde, dass also jeder bernische Kantonsbürger ohne weiteres im Besitze eines Heimatscheins einer bernischen Bürgergemeinde sei. Das ist nicht der Fall. Von den ungefähr 520 bernischen Gemeinden haben nur ca. 320 eigentliche organisierte Bürgergemeinden, und nur in diesen wird § 1 des Gemeindegesetzes genau vollzogen. Hier bildet die Bürgergemeinde die Grundlage für die Erteilung des Heimatrechtes, während in etwa 120 Einwohnergemeinden gar keine Bürgergemeinde besteht, wo also keine Bürgergemeinde das Heimatrecht erteilt, sondern die Einwohnergemeinde, welche die burgerlichen Funktionen auszuüben hat; das kann sie nach dem Gemeindegesetz von 1852 allerdings nur unter Zustimmung des Regierungsrates. Daneben gibt es noch ca. 100 Gemeinden, wo seinerzeit Einwohnergemeinde und Bürgergemeinde verschmolzen worden sind; hier erteilt die gemischte Gemeinde das Bürgerrecht. Ein klassisches Beispiel der Verschiedenartigkeit der Verhältnisse liefert das Amt Frutigen, das ich zu vertreten habe. Dort kommt fast alles vor, was überhaupt möglich ist. Wir haben zwei Einwohnergemeinden, in denen eine Bürgergemeinde besteht, die über die Einbürgerung von Bürgern Beschluss fasst, in denen aber der Einwohnergemeinderat alle übrigen Geschäfte der Bürgergemeinde besorgt. Das ist das normale Verhältnis, dass Bürgergemeinde und Einwohnergemeinde nebeneinander bestehen. Dann haben wir aber eine Gemeinde mit sechs verschiedenen organisierten Bürgergemeinden; da beschliesst nicht die Bürgergemeinde über die Aufnahme in das Bürgerrecht, sondern die Gesamteinwohnergemeinde; die Bürgergemeinden sind nichts anderes als private Nutzungskorporationen. Das wäre das Verhältnis, dessen allgemeine Einführung dem Herrn Gemeindegeldirektor vorgeschwebt hat. Im weitem haben wir eine gemischte Gemeinde und drei Einwohnergemeinden, in denen gar keine Bürgergemeinde besteht und wo die Aufnahmen in das Heimatrecht gemäss dem Gemeindegesetz durch die Einwohnergemeinde mit Zustimmung des Regierungsrates erfolgen. Es fehlt uns nur noch eine Bürgergemeinde mit burgerlicher Vormundschafspflege und burgerlicher Armenpflege, dann hätten wir alles, was vorkommen kann.

Sie sehen aus diesem Beispiel, wie verschiedenartig die Verhältnisse sind. Diese Verschiedenartigkeit

keit lässt es auch als begreiflich erscheinen, dass sehr häufig die Anregung gemacht wurde, die Sache einheitlich zu ordnen. Auch Herr Lohner hat anlässlich seiner Motionsbegründung gerade auf diesen Punkt hingewiesen und ausgeführt, die gegenwärtige grosse Komplikation rufe einer Vereinheitlichung in dem Sinne, dass überall nur eine Gemeinde wäre, welche die Grundlage für das Heimatrecht bilden würde, und das sei die Einwohnergemeinde.

Diese Komplikation und Verschiedenartigkeit ist die eine Seite der Frage. Auf der andern Seite ist zu sagen, dass seit 1852 die Verhältnisse sich im Kanton Bern doch sehr wesentlich verschoben haben. Im Jahre 1852 war offenbar die Burgergemeinde noch die wichtigere Gemeinde als die Einwohnergemeinde, aber seither hat sich verschiedenes ereignet, das die Bedeutung der Einwohnergemeinde erhöhte und diejenige der Burgergemeinde etwas verminderte. Einmal hat sich das Verhältnis zwischen den am Orte der Burgergemeinde selbst und den ausserhalb derselben wohnenden Bürger nach der letztern Richtung verschoben, indem immer mehr Bürger in andere Gemeinden ziehen und dort Wohnsitz nehmen und immer weniger noch in der eigenen Burgergemeinde ansässig bleiben. Das Verhältnis wird sich ganz naturgemäss immer mehr nach dieser Richtung verschieben.

Sodann ist schon durch das Schenksche Armengesetz von 1857 die Armenpflege der Einwohnergemeinde übertragen worden. Durch das Gesetz über die öffentliche Vormundschaftspflege wurde auch diese der Heimatgemeinde abgenommen und der Einwohnergemeinde übertragen. Durch diese Uebertragung der Armen- und Vormundschaftspflege ist naturgemäss die Bedeutung der Einwohnergemeinde gestiegen, während die Burgergemeinde an den meisten Orten in die Stellung einer privaten Nutzungskorporation zurückgedrängt wurde. Das ist freilich nicht überall der Fall. Ich möchte alle die grossen Burgergemeinden ausnehmen, welche die burgerliche Armen- und Vormundschaftspflege beibehalten haben; aber in den kleinern Burgergemeinden, wo die burgerliche Armen- und Vormundschaftspflege nicht mehr besteht, ist es tatsächlich doch so, dass die Burgergemeinde ihre öffentlich-rechtliche Stellung in der Hauptsache zugunsten der Einwohnergemeinde abgeben musste und gegenwärtig nur noch die Stellung einer privaten Nutzungskorporation hat.

Nun ist noch folgendes hinzuweisen: Wie steht es bei uns im allgemeinen mit der Einbürgerung und der Aufnahme ins Bürgerrecht? Da ist zu sagen, dass weder der Kantonsbürger, noch der Angehörige eines andern Kantons, noch der Ausländer irgendwie den Anspruch erheben kann, in eine Gemeinde eingebürgert zu werden. Er ist vollständig auf das freundliche Entgegenkommen der Burgergemeinde oder der Einwohnergemeinde, wo keine Burgergemeinde besteht, angewiesen. Es mag einer noch so lange irgendwo angesessen sein, seit 20, 30 Jahren in einer Gemeinde gewohnt, dort seine beste Kraft verwendet, seine Steuern bezahlt haben usw., er kann nie verlangen, dort als Bürger aufgenommen zu werden. Er ist unter Umständen genötigt, ganz anderswo anzuklopfen, er muss sich an eine Burgergemeinde wenden, die ihn weiter nichts angeht, und durch die Vermittlung eines Notariats- oder Advokaturbureaus gelingt es ihm vielleicht, dort

die Zusicherung zu bekommen, wenn er genügend verspricht. Es kommt sehr häufig vor, dass Einbürgerungen in Gemeinden stattfinden, die denjenigen, der eingebürgert wird, gar nichts angehen, die er selten kennt und die ihn nicht kennen, wo also die Einbürgerung nur ein ganz formeller Akt ist. Das hat dazu geführt, dass verschiedene Gemeinden aus der Einbürgerung ein eigentliches Geschäft machen. Früher waren es Gemeinden des Oberlandes und jetzt scheinen es solche im Jura zu sein, die derartige Einbürgerungen vornehmen. Sie können es ruhig tun, indem die Konsequenzen der Einbürgerung nach der bestehenden Einrichtung gar nicht von der betreffenden Burgergemeinde zu tragen sind, sondern bei unserer örtlichen Gestaltung des Armenwesens von der Einwohnergemeinde getragen werden, die zur Einbürgerung gar nichts zu sagen hat. Das ist ein ganz eigentümliches Verhältnis, dass die Burgergemeinde über die Einbürgerung Beschluss fasst — allerdings bekommt sie die Einkaufsgebühr nicht für sich selbst, sondern muss sie an das Armen- und Schulgut abliefern — und dass die Konsequenzen von einer andern Gemeinde zu tragen sind, die bei der Einbürgerung gar nicht zum Wort kommt. Das sind noch etwas rückständige Einrichtungen, die wir im Kanton Bern haben.

Es ist interessant zu vernehmen, wie die Sache anderwärts geordnet ist. Ganz besonders interessant ist es, sich die Einrichtungen des Kantons Zürich anzusehen. § 18 des zürcherischen Gemeindegesetzes sagt: «Die politischen Gemeinden sind verpflichtet, jeden in der Gemeinde wohnenden Kantons- oder Schweizerbürger auf sein Verlangen in ihr Bürgerrecht aufzunehmen, insofern er Ausweise über seine bisherigen Heimats- und Familienverhältnisse, den Besitz der Handlungsfähigkeit und eines unbescholtenen Rufes beibringt und die gesetzliche Einkaufsgebühr entrichtet. In der Schweiz geborene Ausländer werden in bezug auf das Recht der Einbürgerung den Schweizerbürgern gleichgestellt.» Das ist eine ausserordentlich radikale Lösung, die im Kanton Zürich schon lange in Kraft besteht.

Nun ist es bei uns nicht denkbar, dass wir so weit kommen werden; aber es ist doch zu sagen, dass schon dort nicht die burgerliche Gemeinde einbürgert, sondern die politische, dass dem Kantons- und Schweizerbürger unter gewissen Bedingungen ein Rechtsanspruch auf die Einbürgerung eingeräumt ist und dass unter Umständen auch Ausländer vom gleichen Recht Gebrauch machen können.

Wir haben in der Kommission über alle diese Fragen gesprochen. Wir haben von dem Vorschlag Kenntnis genommen, den seinerzeit schon Herr Dr. Geiser in seiner Arbeit gemacht hat und der dahin ging, die Sache einheitlich zu ordnen und nur noch der Einwohnergemeinde das Recht zur Erteilung des Heimatrechtes zuzuerkennen. Ferner wollte er bestimmen: «Die Zugehörigkeit zu der burgerlichen Korporation verliert ihre öffentlich-rechtliche Bedeutung. Die Erteilung derselben ist vom Heimatrecht unabhängig und als selbständiges Rechtsgeschäft zu behandeln. Der Einkauf in das Heimatrecht hat in der Regel am Wohnort des Bewerbers zu erfolgen.» Wir haben auch Kenntnis genommen von dem seinerzeitigen Entwurf der Gemeindedirektion, der die Angelegenheit ungefähr auf dieser Grundlage ordnen



wollte. Ebenso von dem Entwurf der Gemeindegemeinde-direktion von 1916, der sehr weit gegangen ist, indem er ganz allgemein bestimmte, dass in Zukunft im ganzen Kanton die Einwohnergemeinde die Grundlage des Kantonsbürgerrechtes bilden soll, dass jeder Kantonsbürger Bürger einer Einwohnergemeinde sein müsse. Der Angehörige eines andern Kantons sollte die Aufnahme in das Heimatrecht verlangen können, wenn er wenigstens fünf Jahre ununterbrochen da war. Ausländer, in der Schweiz geboren und deren Mutter eine Schweizerbürgerin ist, sowie in der Schweiz geborene Ausländer von Eltern, die wenigstens fünf Jahre ununterbrochen in der Schweiz ihren Wohnsitz haben, sollten von Amtes wegen eingebürgert werden. Das alles war in diesem Entwurf vorgesehen.

Wir haben den Entwurf im Februar dieses Jahres zur Kenntnis bekommen und durchgesehen, nicht durchberaten, da ihn die Regierung noch nicht beraten hatte. Die Meinungen gingen in der Kommission sofort sehr stark auseinander. Wenn wir auch nicht ins Detail eingetreten sind, sahen wir doch, dass die Auffassungen in dieser Beziehung noch sehr verschieden sind. Eine sehr entschlossene, energische Minderheit erklärte kategorisch, dass sie gegen die Berechtigung der Einwohnergemeinde zur Aufnahme in das Heimatrecht, überhaupt gegen jeden Ansturm gegen die Bürgergemeinden Stellung nehmen werde. Andere erklärten, wenn man die Sache nicht in diesem Sinne ordne, wenn man nicht die Einwohnergemeinde als Grundlage für das Gemeindegemeindebürgerrecht schaffe und nicht diese Erleichterungen in bezug auf die Bürgerrechtsaufnahmen gewähre, so geben sie für den Entwurf nichts, denn alles Uebrige habe einen sehr geringen Wert. So gingen die Ansichten ins Extrem auseinander. Angesichts dieser Verhältnisse beschloss die Kommission im Februar mit grosser Mehrheit, es sei dem Rat zu beantragen, betreffend das Heimatrecht am jetzigen Gesetz nichts zu ändern, sondern die Lösung dieser Frage einer besonderen Vorlage zu überlassen.

Inzwischen hat die Regierung gemäss dem in der letzten Session geäusserten Wunsche, sie möchte zu dieser Frage Stellung nehmen, einen neuen Entwurf ausgearbeitet. Von diesem Entwurf erhielt ich letzten Freitag Kenntnis, mit dem Wunsche, ich möchte die Kommission sofort auf heute morgen einberufen. Das ist geschehen. Die Kommission ist diesen Morgen zusammengetreten und es wurde ihr der Entwurf zugestellt, den Sie ebenfalls erhalten haben. Sie konnte ihn im Detail nicht behandeln, dagegen sprach sie sich über das Prinzip aus und fand, es sei doch wünschenswert, im Gesetz selbst über die Einbürgerung ein Minimum zu sagen, einen Minimalschritt zu tun im Sinne der Erleichterung der Aufnahme ins Bürgerrecht und die Einwohnergemeinde in bezug auf das Recht zur Einbürgerung der Bürgergemeinde gleichzustellen; anderseits soll aber den Bürgergemeinden in keiner Weise nahe getreten, sondern ihnen die bisherigen Rechte vollständig gelassen werden. Das ist der Kompromiss, den die Regierung vorschlägt. Sie ist bei der Aufstellung dieses Kompromissvorschlages von der Erwägung ausgegangen, dass einmal nach dieser Richtung eine Gleichstellung der Einwohnergemeinde und der Bürgergemeinde stattfinden solle, indem es eine Ungerechtigkeit sei, die Aufnahme ins Bürgerrecht

einzig der Bürgergemeinde zu überlassen, wo eine solche besteht, und der wichtigeren Gemeinde, der Einwohnergemeinde, keine Rechte in dieser Beziehung einzuräumen. Anderseits liess sich die Regierung von der Erwägung leiten, es sollte doch ein Schritt getan werden, um die Einbürgerung den Ausländern zu erleichtern, nicht um die Fremdenfrage radikal zu lösen, aber um sie wenigstens einigermaßen anzuschneiden in dem Sinne, dass den schon lange im Kanton angesessenen Ausländern ermöglicht würde, sich in einer Einwohnergemeinde das Heimatrecht zu verschaffen.

Auch gegenüber diesen bescheidenen Forderungen hat sich heute Opposition geltend gemacht. Die grosse Mehrheit der Kommission hat aber doch gefunden, dieses Entgegenkommen müsse denjenigen, die in bezug auf die Einbürgerungsfrage eine etwas andere Auffassung haben als die Angehörigen von Bürgergemeinden, gezeigt werden; das sei ein Minimum, das verlangt werden müsse und dieses Minimum müsse auch von den Bürgergemeinden zugestanden werden, indem sie ja in ihren Rechten nicht geschmälert werden. Die Kommission hat mit grosser Mehrheit dem Vorschlag des Regierungsrates grundsätzlich zugestimmt, nicht in der Meinung, dass damit eine radikale, tiefgreifende Aenderung und Verbesserung herbeigeführt werde, aber in der Ueberzeugung, dass damit doch einiges erreicht werde. — So viel in bezug auf die Einbürgerungs- oder Heimatrechtfrage.

Die Kommission hatte aber noch zu andern wichtigen Fragen grundsätzlicher Natur Stellung zu nehmen. Dahin gehört zunächst die Frage des Verhältnisses zwischen der Gemeindegesetzgebung und der Gemeindesteuergesetzgebung. Sie wissen, in welcher Lage wir uns gegenwärtig befinden. Wir haben ein kantonales Vermögenssteuergesetz und ein kantonales Einkommensteuergesetz, und nebstdem ein Gesetz über das Steuerwesen in den Gemeinden. Das letztere stellt als Hauptgrundsatz auf, dass die Gemeinden ihre Steuern in der Hauptsache auf der Grundlage der Staatssteuerregister, der Vermögens- und Einkommensteuerregister, beziehen können, dass sie sich also in ihrer Steuerhoheit an das anschliessen haben, was für den Kanton besteht. Wenn die Gesetze auch nicht in einem Erlass vereinigt sind, so ist die Sache doch so aufzufassen, dass das Staatssteuergesetz und das Gemeindesteuergesetz zusammengehören und dass die Gemeindesteuerhoheit sich unter die Staatssteuerhoheit unterordnen muss. Im Gemeindegesetz ist denn auch das Gemeindesteuern nicht geordnet worden, sondern es enthält nur die Bestimmung, dass die Gemeinden Steuern beziehen können; dabei ist dann auf die besondere Steuergesetzgebung hingewiesen.

In der Kommission wurde uns nahegelegt, wir sollten bei Anlass der Revision des Gemeindegesetzes das bestehende Gemeindesteuergesetz, das nach verschiedenen Richtungen revisionsbedürftig ist, in die Vorlage einbeziehen, ein Gemeinde- und Gemeindesteuergesetz machen, also das ganze Gemeindesteuern in diesem Gesetz neu ordnen. Wir konnten diesem Gedankengang nicht folgen, indem wir an dem Grundsatz festhielten, dass das Staatssteuergesetz und das Gemeindesteuergesetz zusammengehören, nicht aber das Gemeindegesetz und das Gemeindesteuergesetz. Wir wissen, dass schon wieder-



holt versucht worden ist, unsere veraltete und teilweise im höchsten Grade ungerechte Steuergesetzgebung den heutigen Verhältnissen entsprechend zu revidieren, aber bei den bisherigen Gesetzesarbeiten hat man immer das Staatssteuer- und das Gemeindesteuerverwesen in einer Vorlage behandelt. So wird es auch in Zukunft geschehen, werde nun der Initiativvorschlag abgelehnt oder angenommen. Mögen wir später dazu kommen, unser Steuerwesen ungefähr auf den jetzigen oder auf ganz modernen Steuergrundsätzen aufzubauen, immer werden das Staatssteuerwesen und das Gemeindesteuerverwesen in der Weise vereinigt werden, dass letzteres sich ersterem unterordnen muss. An diesem Grundsatz haben wir in der Kommission festgehalten und uns darauf beschränkt, in den Uebergangsbestimmungen am jetzigen Gemeindesteuergesetz das zu ändern, was sich schon seit langer Zeit als ungerecht und unhaltbar erwiesen hat. Das ist hauptsächlich der Fall betreffend die Verteilung der Einkommensteuer erster Klasse zwischen der Erwerbsgemeinde und der Wohnsitzgemeinde. Wir haben darüber eingehende Vorschläge aufgestellt, die Sie in den Uebergangsbestimmungen finden. Diese Bestimmungen mögen etwas bandwurmartig aussehen, sie sind etwas lang geraten, aber trotz der grössten Mühe, die wir uns gaben, die Sache zu vereinfachen, gelang es uns nicht. Die Materie ist derart, dass sie nicht anders behandelt werden kann. Materiell glauben wir aber, ungefähr das Richtige getroffen zu haben. Wir werden dann in der Detailberatung näher darauf zu sprechen kommen.

In bezug auf die Steuern hat uns eine andere Frage stark beschäftigt, das ist die bereits berührte Frage der Autonomie der Gemeinden in Steuer-sachen. Hauptsächlich von den Vertretern grosser Gemeinwesen wurde uns erklärt, dass die Forderungen, die heutzutage an ein grösseres Gemeinwesen gestellt werden, so mannigfaltig und gross seien, dass es sehr schwer halte, einen geordneten Haushalt durchzuführen, wenn nicht besondere Einnahmequellen eröffnet werden. In der Kommission wurde auch der Vorschlag gemacht, man möchte eine Bestimmung in das Gesetz aufnehmen, wonach es den Gemeinden gestattet sei, in ihren Reglementen besondere Steuern, wie Luxussteuern usw., einzuführen. Die grosse Mehrheit der Kommission hat das abgelehnt, und die Antragsteller haben selbst eingesehen, dass man mit einer derartigen Einrichtung nicht durchdringen würde. Dagegen verständigte man sich dahin, dass die Wertzuwachssteuer, die die Kommissionmehrheit als die vernünftigste Steuer angesehen hat, die den Gemeinden allfällig zur Verfügung gestellt werden könnte, in den Uebergangsbestimmungen in der Weise vorgesehen würde, dass den Gemeinden gestattet wird, in ihren Reglementen eine Wertzuwachssteuer auf Grundstücken vorzusehen, wobei dann allerdings die grundlegenden Bestimmungen eines grossrätlichen Dekrets massgebend wären.

Die Mehrheit der Kommission hat im Juli 1915 beschlossen, eine derartige Bestimmung aufzunehmen. Offen blieb die Frage, ob der Ertrag dieser Wertzuwachssteuer einzig der Gemeinde zukommen oder ob sie hälftig dem Staat und der Gemeinde zu-fallen soll. Die Frage ist von der Kommission nicht endgültig entschieden worden. Die Regierung hat ihrerseits im Januar beschlossen, die Wertzuwachs-

steuer nicht in das Gesetz selbst aufzunehmen, indem sie darin eine Gefahr für die Vorlage erblickte. Dagegen beschloss sie, dass gleichzeitig mit dem Gemeindegesetz dem Volk ein besonderes Gesetz vorzulegen sei, in dem die Wertzuwachssteuer geordnet wäre. Diejenigen, die in der Kommission hauptsächlich für eine Wertzuwachssteuer eingetreten sind, haben sich mit diesem Vorschlag einverstanden erklärt und die Kommission kam so auch ihrerseits zu dem einstimmigen Beschlusse, auf die Aufnahme der Wertzuwachssteuer in den vorliegenden Entwurf zu verzichten, in der Meinung, dass die Regierung unverzüglich eine besondere Vorlage ausarbeite und dem Grossen Rat zustelle, damit sie dann gleichzeitig mit dem Gemeindegesetz dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden kann. Ich möchte im Interesse des Gelingens unserer Gesetzesarbeit sehr wünschen, dass die Anhänger der Wertzuwachssteuer hier im Rate das gute Beispiel, das ihre Anhänger in der Kommission gegeben haben, befolgen und auf die Forderung verzichten, diese Steuer im vorliegenden Entwurf zu regeln.

Nach der Erörterung der grundsätzlichen Fragen kann ich nun zu einer kurzen Besprechung des Gesetzesentwurfes selbst übergehen.

Wie Sie sehen, ist der weitaus grösste Teil der Vorlage den Einwohnergemeinden gewidmet, und das mit vollem Recht. Die Einwohnergemeinden haben sich in den letzten Jahren immer mehr als die eigentlichen Trägerinnen der öffentlichen Interessen, Rechte und Pflichten dargestellt und legitimiert. Sie sind die eigentlichen Glieder des Staates. In den Einwohnergemeinden pulsiert das öffentliche Leben, hier werden die öffentlichen Pflichten und die öffentliche Tätigkeit erfüllt. Sie sind also die wesentlichen Gemeindeorganisationen des Staates und darum ist es ganz begründet, dass sich dieses Gesetz hauptsächlich mit den Einwohnergemeinden beschäftigt.

Der Regierungsrat und die Kommission waren bemüht, der freien Bewegung und Entwicklung der Gemeinden möglichst Spielraum zu lassen. Das geht schon aus der Bestimmung von Art. 2, Ziff. 3, über die Gemeindeautonomie hervor. Es geht aber auch daraus hervor, dass den Gemeinden gestattet wird, eine grosse Zahl von Fragen und Angelegenheiten frei in ihren Reglementen zu ordnen. Sie können die organisatorischen Bestimmungen frei aufstellen, sie können in ihren Reglementen den Grundsatz niederlegen, dass gewisse wichtige Aufgaben wirtschaftlicher Natur Sache der Gemeinde seien. Grössere Gemeinden können einen Grossen Stadtrat vorsehen, sie können für gewisse, in Art. 13 angeführte Geschäfte frei die Kompetenzen ausscheiden zwischen der Gemeindeversammlung, dem Grossen Stadtrat und dem Gemeinderat. Sie können in ihren Reglementen das Urnensystem allgemein oder für gewisse Angelegenheiten einführen. Sie können das Initiativrecht einführen und nach ihren Bedürfnissen ausgestalten. Sie können die periodische Erneuerung der Gemeindebehörden statuieren und für gewisse Stellen den Frauen das passive Wahlrecht verleihen. Sie sehen aus diesen Beispielen, dass man den Gemeinden recht weitgehende Freiheiten einräumt.

Andererseits kann natürlich die Freiheit der Gemeinden nicht so weit ausgedehnt werden, dass schliesslich der Staat fast nichts mehr zu sagen hätte, sondern sie muss in der Mitwirkung und Oberauf-

sicht der staatlichen Behörden eine vernünftige Begrenzung finden. Wir haben vorgesehen, dass hier einmal der Regierungsstatthalter des betreffenden Bezirks und dann namentlich die Regierung als Oberaufsichtsbehörde tätig sein soll. Was den Regierungsstatthalter anbetrifft, so haben wir allerdings die frühere Einrichtung, wonach er jede Gemeindeversammlung bewilligen soll, abgeschafft, indem wir finden, das sei eine unnütze und wertlose Komplikation. Dagegen hat der Regierungsstatthalter die Berechtigung, den Gemeindeversammlungen und Kommissionssitzungen beizuwohnen, und er hat die Pflicht, es zu tun, wenn das Interesse des Staates es erfordert. Er hat auch die erste Prüfung aller Gemeinderechnungen vorzunehmen. In dieser Beziehung hat sich die Kommission bemüht, Vorschriften aufzustellen, die geeignet sind, hier vollständige Klarheit in die Kompetenzen des Regierungsstatthalters und des Regierungsrates zu bringen, damit sich nicht Sachen wiederholen können, die schon vorgekommen sind und zu unangenehmen Erörterungen geführt haben.

Wir haben auch das Oberaufsichtsrecht des Regierungsrates aufgenommen in dem Sinne, dass die Regierung einmal alle auf die Organisation der Gemeinde bezüglichen Reglemente zu genehmigen hat, dass auch alle wichtigeren Beschlüsse, namentlich solche, die in Ausführung der Gemeindeautonomie gefasst werden, erst dann Rechtskraft erhalten, wenn die Regierung sie geprüft und genehmigt hat. Ferner haben wir der Regierung die Ermächtigung eingeräumt, oberinstanzlich allfällig Stellung zu nehmen zur Frage der Rechnungsprüfung und gegenüber Gemeinden einzuschreiten, wenn Gemeindebeamte oder ganze Gemeindebehörden ihre Pflicht nicht erfüllen. Die Regierung kann im Falle der Not solchen Gemeinden eine besondere Verwaltung bestellen. Sie sehen also, dass, wenn auf der einen Seite den Gemeinden viel Freiheit eingeräumt ist, anderseits durch eine straffe Oberaufsicht seitens der Regierung auch dafür gesorgt ist, dass Ordnung geschaffen werden kann, wo sie verloren gegangen ist.

Eine wichtige Frage war natürlich die Frage der Gemeindeautonomie. Sie ist in Art. 2, Ziff. 3, geordnet, und zwar in dem Sinne, dass wir allerdings das öffentliche Wohl der Gemeinde in den Vordergrund stellen. Gemeindebeschlüsse über die Aufnahme weitergehender Aufgaben, die nicht im Interesse des öffentlichen Wohles liegen, dürfen nicht gefasst werden. Wir haben auch eine Grenze gezogen in bezug auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Eine Gemeinde darf sich nicht über ihre finanzielle Leistungsfähigkeit hinaus engagieren. Man wird darauf im einzelnen noch zu sprechen kommen.

Eine weitere wichtige Frage bei der Neuordnung des Gemeindewesens ist die Frage des Gemeindestimmrechts. Unser bisheriges Gemeindegesetz von 1852 enthält noch den starren Grundsatz der Steuerbezahlung, des Steuerzensus mit allen seinen Konsequenzen. Es hatte denn auch die wunderbaren Erscheinungen zur Folge, über die man sich schon lange beklagt hat. Einmal das Doppelstimmrecht, die Möglichkeit, dass eine Menge Volks, die nicht in der betreffenden Gemeinde wohnte, doch an den Abstimmungen teilnehmen und die eigentlichen Gemeindebürger überstimmen und förmlich vergewaltigen konnte — eine Sache, die nun glücklich über-

wunden ist. Dann das Stimmrecht der unabgeteilten Söhne, das Pächterstimmrecht usw. Der erste Entwurf von 1913 hatte in der Hauptsache diese Einrichtungen noch aufgenommen. Die Kommission beschloss schon in der Beratung vom Juli 1914 mit grosser Mehrheit, die Abschaffung des Steuerzensus zu beantragen und das Gemeindestimmrecht nach den Grundsätzen des politischen Stimmrechts zu ordnen, d. h. mit letzterem zusammenfallen zu lassen. Dieser Beschluss wurde gefasst, bevor der bekannte Entscheid des Bundesgerichtes im Falle Zbinden erschienen ist. Wir wären also schon vor dem bundesgerichtlichen Entscheid bereit gewesen, den Steuerzensus fallen zu lassen. Immerhin erleichtert uns nun dieser Entscheid die Arbeit ganz bedeutend. Wenn der bundesgerichtliche Entscheid nicht vorläge, würde man sich vielleicht einige Tage darüber streiten, ob wir die Forderung der Steuerbezahlung für das Gemeindestimmrecht aufrecht erhalten wollen oder nicht. Ganz sicher wären wir hierüber nicht einig, denn im Volk ist das Gefühl tief eingewurzelt, dass nur derjenige in Gemeindesachen stimmen dürfe, der etwas an die Lasten der Gemeinde beitrage. Aber wir hätten unbedingt daran festhalten müssen, dass diese veraltete Bestimmung abgeschafft und das Gemeindestimmrecht gleich geordnet werde wie das Stimmrecht im Staate. Wir haben also vorgesehen, dass man im allgemeinen das Staatsstimmrecht und das Gemeindestimmrecht zusammenfallen lasse und dann auch nur ein Stimmregister für beides zu bestehen brauche.

Wir hatten im Entwurf noch andere wichtige Fragen zu ordnen. Dahin gehört namentlich die Frage der Verantwortlichkeit der Behörden und Beamten. Das bisherige Gesetz enthielt darüber leider keine genügenden Bestimmungen. Es besteht allerdings ein kantonales Verantwortlichkeitsgesetz, aber es ist sehr häufig in Frage gezogen worden, ob es eigentlich auch Anwendung auf Gemeindebehörden und Gemeindebeamte finden könne. Wir haben nun im vorliegenden Entwurf sehr eingehende Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Gemeindebehörden und Gemeindebeamten aufgenommen. Diese Bestimmungen haben uns in der Kommission sehr viel zu tun gegeben, aber wir glauben, dass es uns geglückt sei, diese wichtige Frage zur Zufriedenheit zu ordnen.

Ich will die Bestimmungen über die Einwohnergemeinden im einzelnen nicht mehr weiter durchgehen, das würde viel zu viel Zeit in Anspruch nehmen. Wir werden dann bei der Detailberatung auf die Einzelheiten zu sprechen kommen.

Ich möchte nur noch kurz zur Besprechung der übrigen Titel übergehen, speziell auch der Stellung zu den Burgergemeinden.

Was die Burgergemeinden anbelangt, so weiss der Sprechende sehr gut, dass es im Kanton sehr viele Bürger gibt, die sich eine Revision des Gemeindegesetzes nur unter dem Gesichtswinkel eines Ansturms auf die Burgergüter vorstellen können, indem sie meinen, bei jeder Revision des Gemeindegesetzes sei das Wichtigste, dass man die Burgergüter wieder den öffentlichen Diensten unterordne. Die Kommission steht durchaus nicht auf diesem Boden. Wir wollen keinen neuen Bürgersturm und keinen Kampf wegen der Burgergüter. Wir haben gegenwärtig im Kanton Bern genug anderes zu tun,

als solche Kämpfe durchzuführen. Wir wollen nicht untersuchen und namentlich nicht beurteilen, ob der Gesetzgeber von 1852 die Bürgergutsfrage glücklich gelöst hat, indem er Ausscheidungsverträge zwischen Bürgergemeinden und Einwohnergemeinden oder dann die Schaffung sogenannter gemischter Gemeinden vorsah. Wir wollen das nicht untersuchen, darüber ist in früherer Zeit viel gestritten worden. Aber das wollen wir feststellen, dass die Frage der Bürgergüter jetzt durch die Staatsverfassung endgültig geordnet ist. Die Verfassung sanktioniert das, was vorher in bezug auf die Bürgergüter gegangen ist und garantiert den Bürgergemeinden ausdrücklich ihr gesamtes Vermögen als unantastbares Gut. Eine derartige Verfassungsbestimmung ist hoch zu halten, sie darf nicht tangiert werden, sondern ist zu respektieren und jeder Angriff auf die Bürgergüter ist nach meiner Auffassung als nicht vereinbar mit der Staatsverfassung zu bezeichnen. Deshalb sollen wir auch auf jeden derartigen Versuch verzichten. Die Kommission hat sich auf diesen Boden gestellt, es ist da keine andere Meinung zum Ausdruck gekommen.

Die Kommission hat Ihnen in der letzten Grossratssession noch neue Anträge in bezug auf die sog. Allmend- und Rechtsamegemeinden unterbreitet. Das Gesetz von 1852 enthält über diese besondern Gemeindegebilde, die vielerorts eine weit grössere Rolle spielen als die Bürgergemeinden, merkwürdigerweise gar keine Bestimmung. Sie sind möglicherweise damals ganz vergessen geblieben. Aber unmittelbar nach dem Inkrafttreten des Gesetzes kam die Regierung zu der Erkenntnis, dass da doch etwas nachgeholt werden sollte, und sie erliess 1852 ein Kreisschreiben, durch welches sie die Allmend- und Rechtsamegemeinden ebenfalls der Oberaufsicht des Staates unterstellte. Die gesetzliche Grundlage eines solchen Kreisschreibens wäre vielleicht nicht gerade rechtsbeständig und es wurde denn auch häufig in Zweifel gezogen, ob die Oberaufsicht des Staates über derartige Gemeindewesen bestehen könne. Aber nun besteht diese Ordnung. Es ist zweckmässig, dass sie besteht und sie soll auch in Zukunft weiter bestehen bleiben. Denn diese Rechtsamegemeinden haben, wenn sie auch im allgemeinen durchaus nichts mit den Bürgergemeinden zu tun haben, mitunter über grössere Güter zu verfügen als vielerorts die Bürgergemeinden. Es liegt im allgemeinen Interesse, dass in solchen Korporationen Ordnung herrscht, dass regelmässig Rechnung abgelegt und das Vermögen in richtiger Weise verwaltet wird. Man will sie daher von dieser Oberaufsicht nicht befreien, sondern den schon lange bestehenden Zustand in der Weise sanktionieren, dass im Gemeindegesetz ausdrücklich bestimmt wird, dass sie der Oberaufsicht des Staates unterstellt seien. Das ist der wesentliche Inhalt der neuen Vorschläge.

Wir hatten — um das nachzuholen — bei den Einwohnergemeinden namentlich auch die Frage zu untersuchen und zu lösen, in welcher Weise die sog. Unterabteilungen in den Einwohnergemeinden zu ordnen seien. Es sind das Gebilde, die schon seit alten Zeiten sich in einzelnen Einwohnergemeinden als Unterabteilungen, Bäuertergemeinde, Ortsgemeinde usw., gebildet haben, die ihre geschichtliche Entwicklung durchgemacht haben und denen vielerorts fast die grössere Bedeutung zukommt als den Einwohnergemeinden selbst. In dieser Beziehung

herrschte ein etwas ungeordneter Zustand. Die Regierung hat durch Herrn Dr. Volmar eine Studie nach dieser Richtung machen lassen und Herr Volmar hat in einer sehr interessanten Arbeit das Resultat seiner Erhebungen niedergelegt. Seine Erhebungen erstrecken sich allerdings nicht über den ganzen Kanton, aber er hat doch in verschiedenen Amtsbezirken sehr gründliche Untersuchungen angestellt. Er kommt in seiner Studie zum Schluss, dass man im Gemeindegesetz namentlich eine bestimmte territoriale Abgrenzung dieser Unterabteilungen erreichen sollte, die vielerorts fehlt, indem man nicht recht orientiert ist, wie weit sie sich eigentlich ausdehnen. Ferner sollten auch die Rechte und Pflichten der Einwohnergemeinde und der Unterabteilungen genau umschrieben werden, indem in den Reglementen sowohl der Einwohnergemeinde als der Unterabteilung die Kompetenzen und die Stellung der beiden genau zu normieren wären. Endlich sollten die Unterabteilungen in der Weise in ein bestimmtes Verhältnis zu der Einwohnergemeinde gebracht werden, dass die Reglemente der erstern auch von der Gesamtgemeinde zu genehmigen wären. Diese Vorschläge haben dem Entwurf als Wegleitung gedient. Als Hauptgrundsatz haben wir niedergelegt, dass man die heute bestehenden Unterabteilungen weiter bestehen lässt, dass aber die Möglichkeit der Aufhebung für den Fall in Aussicht genommen wird, dass die Unterabteilungen ihre Pflichten nicht mehr erfüllen oder nicht mehr erfüllen können. Sie werden dann in der Detailberatung sehen, wie man die Sache näher geordnet hat.

Ueber die Schluss- und Uebergangsbestimmungen will ich mich auch nicht weiter aussprechen, das kommt dann auch später.

Meine Herren! Es liegt Ihnen nun ein gemeinsamer Entwurf der Regierung und der Kommission vor, ein Entwurf, von dem man wirklich sagen darf, dass er mit allem Ernst und aller Gründlichkeit von den vorberatenden Behörden vorbereitet worden ist. Wir wollen damit nicht sagen, dass das, was wir bringen, unfehlbar und nicht verbesserungsfähig sei. Wir haben vielleicht in mancher Beziehung nicht das Richtige getroffen. Wir sind denn auch gerne bereit, Belehrungen und allfällige Anregungen und Anträge entgegenzunehmen und zu prüfen. Wenn sich dabei herausstellt, dass das, was anderwärts beantragt wird, besser ist als das, was wir vorschlagen; so sind wir sehr gerne bereit, solche Verbesserungen vorzunehmen. Wir sehen denn auch den Entwurf nur als eine Grundlage an für eine ergiebige Diskussion hier im Rate. Den Wunsch möchte ich aber aussprechen, dass die Beratung im Grossen Rate von dem nämlichen guten und versöhnlichen Geiste getragen sein möge, wie es in der Kommission der Fall war. Wenn wir das hier im Rate erreichen, dann wird es auch möglich sein, schliesslich ein Gesetz zustande zu bringen, von dem wir hoffen dürfen, dass es die Sanktion des Volkes erhalten werde. Es wäre sicher eine schöne und würdige Sache, wenn wir mitten in den jetzigen Kriegswirren ein Werk des Friedens zustande brächten, das geeignet wäre, den Gemeinden als Grundlage für die Entwicklung gesunder Verhältnisse zu dienen.

Müller (Bern). Wenn ich zur Eintretensfrage das Wort ergreife, geschieht es nicht, um mich über die



vorbereitenden Stadien der heutigen Vorlage und die Revisionsbedürftigkeit des Gemeindegesetzes zu verbreiten. Das ist von den beiden Referenten bereits ausführlich auseinandergesetzt und belegt worden. Ich möchte nur bestätigen, dass sich in den eingehenden Beratungen der Kommission der allseitige gute Wille gezeigt hat, zum Teil durch Nachgeben, zum Teil durch gegenseitige Aufklärung ein Werk zu schaffen, das hier mit gutem Gewissen vertreten werden kann. Bis zum Ende der Kommissionsberatung bekam man den Eindruck, dass es wirklich eine Vorlage sei, die im grossen und ganzen auch die Zustimmung des Grossen Rates finden werde.

Das ist nun allerdings zum guten Teil dem Umstand zu verdanken, dass seitens der Regierung die delikate Frage der Neuordnung des Heimatrechtes nicht angeschnitten worden ist. Man hat mit Rücksicht auf die Reformbestrebungen im Bund gesagt, es sei jetzt nicht der Zeitpunkt, um diese Frage auf kantonalem Gebiet zu lösen, und es wurde deshalb in der ersten Beratung die bisherige Ordnung, dass das Ortsbürgerrecht die ausschliessliche Grundlage für das kantonale Bürgerrecht bilden soll, unbeanstandet in das neue Gesetz hinübergenommen. Nachdem diese Beratung zu Ende geführt war, in der der ursprüngliche Entwurf des Regierungsrates eine durchgreifende Umgestaltung erfahren hatte, sind nun in letzter Stunde die Abänderungsanträge der Regierung bekannt geworden. Sie setzte sich in einem Punkte in Widerspruch zu dem im übrigen gemeinsamen Entwurf, und in zwei andern Punkten, Ortsbürgerrecht und Wertzuwachssteuer, hat sie sich besondere Vorlagen vorbehalten. Nachdem die Anträge der Gemeindedirektion, die auf eine radikale Aenderung des gegenwärtigen Systems hinielen, bekannt geworden sind, hat sich sofort gezeigt, wie stark die Interessengegensätze sind, die dadurch ausgelöst werden. Von seiten der Vertreter der Burgergemeinden wurde sofort mit aller Bestimmtheit erklärt, dass sie das als Kampfansage betrachten, dass es eine Wiederholung des Burgersturms aus den 80er Jahren geben werde und dass sie alles daran setzen werden, um das Gemeindegesetz zu Fall zu bringen. Auf der andern Seite wurde von den Anhängern dieser radikalen Neuordnung des Heimatrechtes sofort erklärt, wenn diese Materie nicht im Sinne der Anträge der Gemeindedirektion geordnet werde, so sei alles, was wir gemacht haben, nichts.

Das sind die beiden extremen Standpunkte, die schon in der Kommission vertreten wurden. Aus der Probemobilisation der Burgergemeinden konnten wir sehen, dass es ihnen mit dem entschlossenen Widerstand gegenüber einer derartigen Neuordnung durchaus ernst ist. Wir mussten uns in der Kommission daher zunächst darüber klar werden, ob es vom Standpunkt der Wünschbarkeit des Zustandekommens des Gemeindegesetzes aus angängig sei, eine solche erbitterte Kampagne heraufzubeschwören, in deren Verlauf dann eine ganze Reihe von Angriffspunkten aus dem Gemeindegesetz selbst aufgetaucht wären, so dass voraussichtlich das Schicksal des Entwurfs besiegelt gewesen wäre. Ich habe mich in der Kommission grundsätzlich auf den Standpunkt der Anträge der Gemeindedirektion gestellt, und zwar aus folgenden Gründen: Die Ueberfremdungsfrage ist eine Tatsache, vor deren Ernst kein Mensch mehr die Augen verschliessen kann. Wie

stehen die Verhältnisse in der Schweiz? Die Situation ist gegenwärtig so, dass ungefähr der siebente Bürger, der in der Schweiz herumläuft, ein Ausländer ist. Wenn es im gleichen Tempo der Entwicklung weiter geht, kann man voraussehen, dass bereits 1925 ungefähr der vierte Bürger in der Schweiz ein Ausländer sein wird. Wenn sich auch das Verhältnis im Kanton Bern günstiger stellt und der Zustand relativ ein immer noch befriedigender ist, indem hier ungefähr der zwanzigste Bürger ein Ausländer ist, so haben wir es doch bereits mit einem Prozentsatz zu tun, den kein anderer Staat erträgt, wenn er nicht die Existenz und Selbständigkeit seines Landes in Frage stellen will. Tatsächlich haben gegenwärtig über eine halbe Million Bürger in der Schweiz nur Pflichten und keine Rechte, sie können ihr Schicksal in politischer Beziehung nicht bestimmen, müssen aber, mit Ausnahme des Militärdienstes, alle Pflichten erfüllen. Wenn das Tempo in der Ueberfremdung so weiter geht, können wir sicher sein, dass mit jeder prozentualen Zunahme der Fremden die Lösung der Fremdenfrage in der Schweiz immer schwieriger und schliesslich unmöglich wird, weil dann die andern Staaten, die einen so bedeutenden Prozentsatz ihrer Bürger in der Schweiz haben, sich überhaupt einer radikalen und im Interesse des Landes notwendigen Reform widersetzen werden. Es liegen eine ganze Reihe von Konfliktmöglichkeiten vor mit allen uns umgebenden Staaten. Das Schicksal der Burenstaaten ist ein Fingerzeig dafür, wie es herauskommt, wenn man der Ueberfremdung mit den Händen im Schoss zusieht, bis der Punkt erreicht ist, wo die Intervention zum Schutze dieser Fremden eintritt und den Untergang des betreffenden Staates zur Folge hat. So war es bei den Burenstaaten der Fall, wo mit Rücksicht auf die dort niedergelassenen rechtlosen Engländer schliesslich die Intervention eintrat und zum Untergang dieser Staaten führte. Von diesem Gesichtspunkt aus ist eine radikale Ordnung der Einbürgerungsfrage zweifellos notwendig, und man konnte sich fragen, ob wir nicht vom Kanton aus vorgehen sollten, nachdem nun der Krieg neue Probleme für die Eidgenossenschaft hervorgerufen hat. Im Bund wird sich vor allem aus das Bestreben geltend machen, zunächst die schwerwiegenden Finanzprobleme zu lösen und deshalb die dringende Frage der Fremdeneinbürgerung, diese grösste innerpolitische Aufgabe in den Hintergrund treten müssen, weil ihre eidgenössische Ordnung, abgesehen von den finanziellen Konsequenzen, tiefgreifende Eingriffe in die kantonale Souveränität mit Rücksicht auf die Armenfrage nach sich zieht. Es ist nicht ausgeschlossen, dass diese Frage trotz ihrer Dringlichkeit auf dem Boden des Bundes keine baldige Lösung finden wird, und darum dürfte es um so eher Aufgabe der Kantone sein, in dieser Beziehung den ersten Schritt zu tun.

Trotzdem ich mir das alles persönlich sagte und trotzdem ich grundsätzlich durchaus auf dem Boden der Anträge der Gemeindedirektion stehe, musste ich doch zu der Ueberzeugung kommen, dass es aus praktischen und referendumpolitischen Gründen sicher besser sei, diese Frage im Gemeindegesetz nicht zu ordnen, sondern den Entwurf ohne diesen Zankapfel zu einer guten Lösung zu bringen und dann, wenn das Gemeindegesetz unter Dach sei, die Frage in aller Freiheit und grundsätzlich richtig zu



ordnen und dann auch den Kampf zu wagen. Deshalb ging ich mit der Mehrheit der Kommission einig, man solle das Ortsbürgerrecht als Grundlage des Kantonsbürgerrechts im Entwurf unangetastet lassen.

Nun hat sich aber inzwischen die Regierung ebenfalls mit der Frage beschäftigt und sie stellt jetzt neue Anträge, die wir meines Erachtens im Prinzip annehmen sollten. Denn durch diese neuen Anträge wird an dem Bestand der Burgergemeinden nicht gerührt. Die Burgergemeinden können nach wie vor neben ihren Nutzungskorporationsinteressen die wichtige öffentlich-rechtliche Funktion ausüben, durch die Aufnahme von Ortsbürgern ihrerseits die Grundlage für das Kantonsbürgerrecht schaffen. Die Regierung geht nur den kleinen Schritt weiter, dass es neben dem Ortsbürgerrecht noch ein Heimatrecht in den Einwohnergemeinden geben soll. Damit würde eigentlich nur ein Zustand sanktioniert, der schon in einer Reihe von Gemeinden besteht. Die Anträge der Regierung beschränken sich in der Hauptsache darauf, dass gewissermassen in Konkurrenz zu den bestehenden Burgergemeinden auch die Einwohnergemeinden Heimatrechtserteilungen vornehmen könnten. Das ist ein Schritt, der eine grundsätzliche Opposition seitens der Burgergemeinden ganz zweifellos nicht mehr rechtfertigt, indem in keiner Weise in ihren Bestand und ihre bisherigen Aufgaben eingegriffen wird. Das wäre also kein Grund mehr, um gegen das Gemeindegesetz zu opponieren. Ob die Burgergemeinden es gleichwohl machen werden, weiss ich nicht. Aber wenn sie es tun, haben wir selbst eine ganz andere Basis, um das Gesetz zu vertreten, wenn es für uns selbst annehmbar ist.

Ich bin auch nicht der Meinung jenes Mitgliedes, das erklärt hat, alles, was wir in langen und sicher nicht leichten Sitzungen erledigt haben, sei nicht der Rede wert. Das ist unrichtig; das Gesetz, wie es aus den Beratungen hervorgegangen ist, hat eine vollständige Umarbeitung erfahren und ich glaube, der ursprüngliche Entwurf sei in wesentlichen Punkten verbessert worden.

Zunächst ist in formeller Beziehung ganz zweifellos, dass wir eine ganz wesentlich bessere Systematik erreicht haben, die im Interesse der Klarheit des Gesetzes wünschenswert ist. Ich weise z. B. nur hin auf die Bestimmungen über die Ausscheidung und Feststellung der Kompetenzen. Hier haben wir in klarer Weise auseinandergehalten, was seiner Wichtigkeit nach nur von der Gemeinde selbst, sei es in offener Gemeindeversammlung, sei es durch Urnenabstimmung, entschieden werden kann. Ebenso sind für die Gemeinden, die einen Stadtrat eingeführt haben, die Kompetenzen dieser Behörde klar umschrieben. Ferner haben wir diejenigen Gegenstände zusammengefasst, bei denen es auf die Kompetenzgrenzen ankommt; es ist selbstverständlich nicht gleichgültig, ob es sich um Ausgaben von 1000 oder 10,000 oder 100,000 Fr. handelt, und die Gemeinden können durch ihr Reglement nach der Geldsumme eine Abstufung der Kompetenzen der Gemeinde, des Stadtrates und des Gemeinderates vornehmen. Durch diese Zusammenfassung wird erreicht, dass eine Reihe von Hinweisungen und Wiederholungen, die im ursprünglichen Entwurf des Regierungsrates vorkamen, wegfallen und alles in einem Artikel geordnet werden kann. Ein weiterer Artikel zählt die Beschlüsse auf, denen gegenüber sich die Regierung

im Interesse der Oberaufsicht das Genehmigungsrecht vorbehält. Eine bessere Systematik weisen auch die Bestimmungen über die Verantwortlichkeit der Behörden auf. Die zivilrechtliche Verantwortlichkeit, die Feststellung der primären Haftung, die Frage des Rückgriffs, die Frage der Verjährung — alles das ist besser geordnet als im ursprünglichen Entwurf. Das gleiche ist der Fall in den Abschnitten Verwaltung des Gemeindevermögens und Oberaufsicht des Staates. Diese Bestimmungen waren anfänglich wie in einem italienischen Salat durcheinander gerührt, während nun eine klare Ausscheidung stattgefunden hat. Das nämliche ist zu sagen in bezug auf die besonderen Organisationen, Zweckverbände und Unterabteilungen der Gemeinde.

Aber auch in materieller Beziehung sind trotz aller Konzessionen von rechts und links zweifellos Fortschritte erzielt worden. Zunächst sind alle diejenigen Fälle, in denen sich die demokratische Entwicklung von unten auf gemacht hat, erfasst worden und haben ihre feste gesetzliche Grundlage bekommen. So ist die Frage der Minderheitsvertretung nun im Gesetz selbst geordnet worden, was offenbar nicht mehr zu früh ist. Dieser Grundsatz ist seit 20 Jahren im Kanton wenigstens in der Verfassung niedergelegt, und es gehört sich, dass jetzt auch im Gemeindegesetz unzweideutig festgelegt werde, dass die Minderheiten in den Kommissionen und Behörden angemessen vertreten sein sollen.

Ferner wurde der demokratischen Entwicklung dadurch Rechnung getragen, dass die Amtsdauer der Beamten und Behörden verkürzt worden ist. Ursprünglich war eine Amtsdauer von 2—6 Jahren vorgesehen, und jetzt hat man bestimmt, dass im Maximum nach 4 Jahren eine Wiederwahl stattzufinden hat. Das scheint eine ziemlich nebensächliche Frage zu sein. Sie ist es aber in Wirklichkeit nicht, weil unsere ganze demokratische Entwicklung sich da vor dem rein parlamentarischen System unterscheidet, wie wir es in seiner reinen Ausbildung z. B. in Frankreich und zum Teil in England sehen, wo eine Behörde ihren Rücktritt nehmen muss, wenn in einer wichtigen Frage die Mehrheit sich gegen sie erklärt. Das führt zu einer Unsicherheit der Verhältnisse, die nicht vom guten ist, und die Erfahrung, die man damit gemacht hat, spricht nicht für dieses System. Aber wenn wir nun eine stabilere Art der Verwaltung haben, ist es um so mehr eine Forderung der Demokratie, dass sich die Gemeinde jeweilen in einem kürzern Zeitraum als 6 Jahren darüber aussprechen kann, ob die Betreffenden, die während ihrer Amtsdauer fest gewählt und unabsetzbar sind, nach wie vor das Vertrauen ihrer Mitbürger geniessen oder ob es am Platz ist, eine Aenderung eintreten zu lassen.

Ein weiterer demokratischer Fortschritt liegt darin, dass die Ausführungsbestimmungen über die Verwaltung des Gemeindevermögens, die nach dem ursprünglichen Entwurf durch eine Verordnung des Regierungsrates hätten geregelt werden sollen, nun einem Dekret des Grossen Rates vorbehalten sind. Diese Bestimmungen sind für die Gemeinden so wichtig, dass es sich durchaus lohnt, den Volksvertretern ein Mitspracherecht zu gewähren. Der Grosse Rat soll zu diesen Ausführungsbestimmungen etwas zu sagen haben und sie können nicht einfach durch eine Verordnung des Regierungsrates geregelt werden.

Endlich liegt ein wesentlicher materieller Fortschritt im demokratischen Sinn darin, dass das Zensuswahlrecht endlich nach jahrelangen vergeblichen Bekämpfungen gefallen ist. Es ist, wie der Herr Kommissionspräsident gesagt hat, gefallen vor dem Bundesgerichtlichen Entscheid, der es beseitigt hat, aber wir können froh sein, dass das Bundesgericht gesprochen hat und wir nicht bloss einem Kommissionsbeschluss gegenüberstehen, denn sonst würde ich vorläufig diese Lösung noch für gefährdet ansehen. Wir haben es deshalb begrüsst, dass von seiten des Bundesgerichts das erlösende Wort gesprochen und klipp und klar gesagt worden ist, dass das Zensuswahlrecht mit der Bundesverfassung nicht in Einklang zu bringen sei. Damit verschwindet ganz von selbst — wenn der Mantel fällt, fällt auch der Herzog nach — auch die Bestimmung betreffend das Stimmrecht der unabgeteilten Söhne, die ihrerseits nicht steuerpflichtig waren, und der Pächter, die sich vom demokratischen Standpunkt aus nie rechtfertigen liess. So ist auch nach dieser Richtung eine stossende Ungleichheit beseitigt, und damit wird als natürliche Folge zugleich die Einheit des kantonalen und des Gemeindestimmregisters erreicht.

Weiter hat die Kommission, wiederum durchaus im Sinne der demokratischen Entwicklung, mit der qualifizierten Mehrheit aufgeräumt. Vorläufig noch nicht definitiv; der definitive Entscheid wird im Grossen Rat fallen, weil die Regierung unbegreiflicherweise für bestimmte Gegenstände an der Forderung einer Zweidrittelmehrheit festhält. Ich werde darüber später noch einige Worte verlieren.

Das sind die Neuerungen, die vom Standpunkt der demokratischen Entwicklung aus als unbedingter Fortschritt begrüsst werden können.

Ein weiterer Fortschritt liegt darin, dass im Gesetz bessere Rechtsgarantien geschaffen worden sind. Es scheint allerdings ein selbstverständlicher Grundsatz zu sein — aber es ist nicht alles selbstverständlich im Kanton Bern, was in allen andern zivilisierten Ländern als selbstverständlich erscheint — dass ein Beamter, gegen den wegen angeblicher Verfehlung eine Einstellung verfügt werden soll, zunächst anzuhören ist.

In umfassender Weise sind Rechtsgarantien geschaffen worden in bezug auf das Verfahren bei Passationen und sogenannten Unregelmässigkeiten in der Gemeindeverwaltung. Sie erinnern sich ja alle an den unerquicklichen Gemeinderechnungsstreit der Stadt Bern, wo entgegen den elementarsten Rechtsgrundsätzen seitens der Regierung schwerwiegende Verfügungen getroffen worden sind, ohne dass der betreffenden Gemeindebehörde Gelegenheit geboten war, sich gegenüber den zum Teil ganz unrichtigen Behauptungen und Weisungen hören zu lassen, bevor der Entscheid getroffen wurde. Sobald wir von diesem Verfahren, das meines Wissens im Kanton Bern ganz ohne Beispiel ist, Kenntnis bekamen, habe ich im Grossen Rat sofort eine Motion eingereicht, in der die Regierung zum Bericht und Antrag eingeladen wurde über die Frage, ob sie im Interesse der Rechtssicherheit im Kanton nicht dafür halte, dass das in solchen Fällen einzuschlagende Verfahren in bestimmter Weise zu ordnen sei. Allein diese Motion ist untergegangen, weil inzwischen der Grosse Rat neu bestellt wurde, und ich liess sie nicht mehr auf die Traktanden setzen, weil mittlerweile die Beratung des Gemeindegesetzes

kam und sich mir dort der erste und unmittelbare Anlass bot, in bezug auf das Verfahren bei Passationen und Unregelmässigkeiten bestimmte Anträge zu stellen. Diese Bestimmungen — ich hoffe, sie werden vom Grossen Rat gebilligt — werden in Zukunft grosse Beruhigung bieten, indem es nicht mehr möglich sein wird, dass man auf geheimen Nebenwegen und Hintertreppen zu derartigen Entscheidungen kommt, sondern den Gemeindebehörden Gelegenheit geboten sein wird, sich zuerst zu äussern, worauf dann der Entscheid von der Regierung mit voller Kenntnis der Sachlage getroffen werden kann. Gegen einen solchen Entscheid kann dann nichts mehr eingewendet werden, weil er in formell unanfechtbarer Weise zustande gekommen ist.

Endlich statuiert der Entwurf noch die Gemeindeautonomie, die für uns von ausserordentlicher Wichtigkeit und eigentlich das Fundamentale im Gemeindegesetz ist. Wir haben im Gesetz den Grundsatz niedergelegt, dass für Zwecke der öffentlichen Wohlfahrt die Gemeinden von sich aus durch Reglement, allerdings im Rahmen der Gesetzgebung und ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit, neue Aufgaben an die Hand nehmen können, auch wenn es nicht gesetzlich bestimmte Funktionen sind und sie durch Reglement beschliessen können. Wir hätten es allerdings gerne gesehen, wenn das, was ja schon als Grundsatz wertvoll ist, doch noch in gewissen Punkten seine Ausgestaltung erfahren hätte und die Gebiete näher umschrieben worden wären, die seitens der Gemeinden ohne nachherige Genehmigung durch die Regierung hätten an die Hand genommen werden können. Ich muss schon sagen, dass es für mich ein eigentlicher Leidensweg war, als ich in der Kommission den Versuch machte. Wir hatten verlangt, dass, natürlich immer mit den nötigen Kautelen, auf Grund von Gemeindebeschlüssen Spezialsteuern, die sich aus der Besonderheit der betreffenden Gemeinde ergeben, sollen eingeführt werden können, wobei der Grosse Rat durch Dekret die nötigen Grundsätze aufzustellen, also gewissermassen ein Rahmengesetz zu erlassen hätte, innert dessen Rahmen dann von der Gemeinde die nähere Ausgestaltung vorgenommen werden könnte. Aber dafür liess sich keine Mehrheit finden, indem die Abneigung gegen nicht fest umschriebene Spezialsteuern zu gross ist. Wir haben schliesslich nur erreicht, wenigstens das Wichtigste, den Gedanken der Wertzuwachssteuer, in den Schluss- und Uebergangsbestimmungen unterzubringen in dem Sinne, dass, solange die Sache nicht durch eine neue Steuer-gesetzgebung ausgeführt ist, die Gemeinden befugt seien, die Frage der Wertzuwachssteuer auf dem Reglements-weg zu lösen. Die Regierung hat dann ihrerseits beantragt, dass man diesen Artikel in den Uebergangsbestimmungen fallen lasse, unter der Zusage, dass sie eine Wertzuwachssteuervorlage vorbereiten werde, die dann gleichzeitig mit dem Gemeindegesetz dem Volk zur Abstimmung vorgelegt würde. Dieser Lösung haben wir zugestimmt und sie wird auch von unserer Fraktion akzeptiert, weil wir anerkennen, dass die Frage der Wertzuwachssteuer eine komplizierte Materie ist, dass über die maximale Höhe der Steuer und andere grundlegende Bestimmungen eine ganze Reihe abweichender Meinungen bestehen, die nur zum Teil abgeklärt sind, so dass es zweckmässig erscheint, die Hauptgrundsätze in einem besondern Gesetz zu regeln. Wir sind

deshalb einverstanden, dass diese Frage aus dem Gemeindegesetz eliminiert werde, gestützt auf die Zusicherung, dass die Wertzuwachssteuervorlage gleichzeitig mit dem Gemeindegesetz zur Abstimmung kommen soll.

Zu den Vorschlägen betreffend die Autonomie können wir auch rechnen, dass der alte Zopf verschwinden soll, wonach Gemeindeversammlungen nur mit Bewilligung des Regierungsstatthalters stattfinden können. Das ist eine so mittelalterlich-überlebte Sache, dass ich zur Ehre des Grossen Rates annehme, es werde niemand einfallen, diese Bevormundung wieder herstellen zu wollen.

Ferner wurde der Gemeindeautonomie insofern eine wertvolle Konzession gemacht, als dem Gemeindereglement in einer Reihe von Punkten volle Freiheit gelassen wird. So namentlich in bezug auf die Einführung des Urnensystems. Hier kann ich allerdings schon jetzt erklären, dass ich eine präzisere Fassung einbringen werde, die ich in der Kommission noch nicht zur Verfügung hatte, namentlich in der Richtung, dass in Gemeinden, die eine gewisse Grösse überschritten haben, z. B. 500 Stimmberechtigte, wo die Abhaltung einer Gemeindeversammlung zur Unmöglichkeit wird, die Einführung des Urnensystems nicht vom Gemeindereglement abhängig, sondern obligatorisch sein soll.

Ein weiterer Fortschritt in der Autonomie ist, dass das Gemeindereglement in bezug auf die Wahlen und Wahlart volle Freiheit lässt. Eine solche Bestimmung ist auch nicht unnötig, da es, trotzdem schon 13 Gemeinden im Kanton Bern den Proporz eingeführt haben, immer noch Gemeindebehörden gibt, die behaupten, der Proporz könne nicht eingeführt werden, weil er gesetz- und verfassungswidrig sei. Es ist daher schon gut, wenn im Gesetz selbst erklärt wird, dass es in das freie Ermessen der Gemeinde gestellt ist, auch diese Wahlart durch Reglement zu ordnen.

Der Entwurf macht auch einen allerdings kleinen und bescheidenen Schritt vorwärts bezüglich der grösseren Beteiligung der Frau am öffentlichen Leben. Das Gemeindereglement kann bestimmen, dass den Frauen das passive Wahlrecht zukommen soll auf den Gebieten des Armenwesens, des Schulwesens, der Jugendfürsorge und dgl., wo alle Erfahrungen dafür sprechen, dass die Frau in hervorragender Weise zur Mitwirkung im öffentlichen Leben befähigt ist. Es wird eine bedeutende Errungenschaft sein, wenn dieser bescheidene Fortschritt realisiert wird, weil er der erste Schritt zum Frauenstimmrecht sein wird.

Als ein unbestreitbarer Fortschritt neben der Gemeindeautonomie sind auch die Bestimmungen anzusehen, die jetzt in bezug auf die besondern Organisationen und die Bekämpfung der Zwergorganisationen in den Gemeinden aufgestellt werden. Wenn eine Gemeinde leistungsfähig sein soll, muss sie eine gewisse Grösse haben. Es besteht die Gefahr, dass territorial grosse und vielleicht verhältnismässig schwach bevölkerte Gemeinden sich verleiten lassen, ohne Not für bestimmte Gebiete Unterabteilungen zu schaffen, die sich als ein Hemmschuh der Gemeindeentwicklung erwiesen haben. Der Entwurf hat daher das Richtige getroffen, wenn er zwar die alt eingewurzelten Unterabteilungen nicht beseitigen will — das würde sofort der grössten Opposition im Kanton rufen — sondern sie in ihrer Eigenart schont, aber die Errichtung neuer Unterabteilungen an ganz bestimmte Voraus-

setzungen knüpft und die Aufhebung bestehender Unterabteilungen ermöglicht, wenn sie sich als nicht mehr notwendig oder direkt schädlich erweisen. So werden wir nach und nach wieder starke und leistungsfähige Gemeinden bekommen.

Endlich möchte ich bei dem kurzen Rundgang durch die Hauptmaterien des Gesetzes noch die Steuervorschriften in den Uebergangsbestimmungen anführen. Wir wissen alle, dass da ganz einfach unhaltbare Zustände entstanden sind. Sie sind namentlich da unhaltbar geworden, wo kleinere Gemeinden sich in der Nachbarschaft grösserer befinden und mit der zunehmenden Entwicklung der grossen Zentren auf Grund der jetzigen Steuergesetzgebung sich Verhältnisse herausgebildet haben, die direkt zum Ruin der kleinen Nachbargemeinden führen können. Das jetzige Steuergesetz enthält den gemeindepolitisch ganz falschen Grundsatz, dass der Sitz der Geschäftstätigkeit und nicht der Wohnsitz des Steuerbezugsrecht der betreffenden Gemeinde involviert. Das führt dazu, dass das grosse Zentrum, wo sich eben der Haupterwerb abspielt, die Steuern bezieht, dass aber in den kleinen Nachbargemeinden, wo sich zahlreiche Familien, die in dem betreffenden Zentrum ihren Verdienst haben, wegen der billigeren Wohnungen, wegen des Landaufenthalts usw. niedergelassen haben, die Schul- und Armenlasten sich ins Ungemessene vermehren, ohne dass diesen Gemeinden irgend ein entsprechender Steueranspruch zusteht. Wir haben nun in den Uebergangsbestimmungen die Sache so geordnet, dass die Wohnsitzgemeinde das Recht des Steuerbezuges hat. Das entspricht der Gerechtigkeit und Billigkeit, und die Sache muss deshalb hier im Gemeindegesetz geordnet werden, weil es zeitlich vor einem neuen Steuergesetz kommt.

Das sind die Bestimmungen, die mich veranlassen, im vorliegenden Entwurf einen Fortschritt zu erblicken. Die Vorlage ist zweifellos ein Kompromiss, aber im grossen und ganzen ein Kompromiss im guten Sinne, und wir können deshalb für Eintreten stimmen. Ich möchte nur folgende Vorbehalte machen, um auch hier keinen Zweifel über unsere Stellung zum Gesetz übrig zu lassen. Im grossen und ganzen ist die Vorlage für uns annehmbar, aber sie enthält immerhin einige Haken, die zur Vorsicht mahnen.

Zunächst erwähne ich, dass die Regierung — merkwürdigerweise — glaubt, an der Zweidrittelmehrheit für bestimmte Gegenstände festhalten zu sollen. Die Kommission hat in zweimaliger Abstimmung mit überwältigendem Mehr die einfache Majorität für alle Fälle angenommen, die Regierung dagegen hält an der Zweidrittelmehrheit fest. Wir erklären schon heute, dass, wenn der Antrag der Regierung im Grossen Rat siegen sollte, das für uns einfach das Signal zum entschlossensten Widerstand gegen das Gesetz wäre, weil diese Bestimmung zu unannehmbaren Verhältnissen führt, die man nicht weiter bestehen lassen kann. Wir wollen das Beispiel der Gemeinde Bern nehmen. Sie kann mit einfacher Majorität die Erweiterung ihrer Gasfabrik oder ihres Elektrizitätswerkes beschliessen, die vielleicht eine Ausgabe von 2½ oder 3 Millionen nach sich zieht, und wenn die Möglichkeit für ein Anleihen nicht da ist, muss man sich die Mittel durch vorläufige Vorschüsse beschaffen. Später kommt der Zeitpunkt des Anleiheens, und nun wird für dieses Anleihen, das ein-



fach die Mittel liefert für das Werk, das mit einfacher Mehrheit beschlossen worden war, die Zweidrittelmajorität verlangt. Das ist ein Zustand, der in politisch erregten Zeiten zu katastrophalen Situationen führen kann. Ganz selbstverständlich muss hier die Gleichheit hergestellt werden: Wenn die Sache selbst mit einfacher Mehrheit beschlossen werden kann, so müssen auch die Mittel mit einfacher Mehrheit beschafft werden können. Das nur ein Beispiel dafür, warum wir an diesem Grundsatz festhalten, der von der Kommission in zweimaliger Abstimmung gutgeheissen wurde.

Ein fernerer Punkt, wo wir verlangen müssen, dass eine Verbesserung herbeigeführt werde, ist die Bestimmung, wonach Bürger wegen Nichtbezahlung der Steuern im Stimmrecht eingestellt werden können. Diese Bestimmung war natürlich und selbstverständlich, solange wir das Zensuswahlrecht hatten. Wenn einer eine bestimmte Steuer entrichten muss, um stimmberechtigt zu sein, so ist es ganz logisch und natürlich, dass der Bürger, der an und für sich steuerpflichtig ist, aber mit der Bezahlung der Steuer im Rückstand ist, im Stimmrecht eingestellt wird. Aber von dem Moment an, wo das Zensuswahlrecht, und damit auch das Privilegium der Pächter und der unabhgeteilten Söhne, gefallen ist, wird das, was vorher logisch war, unlogisch. Es ist offenbar nicht zu verantworten, dass einer, der an und für sich nicht steuerpflichtig ist, das Stimmrecht hat, dagegen einer, der steuerpflichtig, aber mit seinen Steuern unverschuldet im Rückstand ist, im Stimmrecht eingestellt wird. Der Gemeinde stehen genügend Mittel zur Verfügung, um das Interesse an der Bezahlung der Steuer wachzuhalten. Sie hat alle Betreibungsvorkehren in der Hand wie jeder Privatgläubiger, und dazu kommt noch das öffentlich-rechtliche Moment, dass ein fruchtlos Ausgepfändeter auf die Liste der Ehrverlustigen kommt und damit sein Stimmrecht verliert. Es sind also genügend Handhaben da, so dass dieses Ueberbleibsel eines im übrigen beseitigten Zustandes auch noch beseitigt werden muss, und wir werden mit allem Nachdruck darauf arbeiten, dass es ebenfalls noch verschwindet.

Endlich möchte ich noch auf einen Punkt hinweisen, der von mir in der Kommission nicht berührt, aber inzwischen durch zahlreiche Organisationen unserer Parteigenossen aufgegriffen worden ist. Es betrifft, wie ich bereits erwähnt habe, das Verlangen, dass das Urnensystem von einer gewissen Grenze an obligatorisch zur Einführung gelangen soll. Dann noch der andere Punkt betreffend den Zeitpunkt der Gemeindeversammlung. Es ist jetzt zum Teil durchaus politische Arbeit, wenn Gemeindeversammlungen auf Nachmittage in der Woche angesetzt werden. Das bedeutet für alle unselbständig Erwerbenden ganz einfach den praktischen Verlust der Stimmabgabe. Solange sie den Taglohn verlieren müssen oder, wenn sie ihn der Beteiligung zuliebe auch verlieren wollten, in den Geschäften nicht Urlaub bekommen, sind sie vom Mitspracherecht an der Gemeindeversammlung ausgeschlossen. Es muss daher im Gesetz eine Vorschrift aufgenommen werden, die diesen Leuten die Teilnahme an der Gemeindeversammlung ermöglicht. Zu diesem Zweck sollte im Entwurf noch ergänzend beigefügt werden, dass die Gemeindeversammlungen auf einen Zeitpunkt anzusetzen sind, sei es an einem Abend in der

Woche oder am Sonntagvormittag oder -Nachmittag, der den Bürgern faktisch die Ausübung ihres Stimmrechts gestattet.

Das sind im wesentlichen die Punkte, wo wir auf eine Verbesserung des Gesetzes hinarbeiten werden. Je nach dem Ausgang der Beratungen in diesen Punkten behalten wir uns unsere Stellungnahme in der Schlussabstimmung vor; aber vorläufig empfehle ich namens der Fraktion Eintreten auf den Entwurf.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

---

Schluss der Sitzung um 5 $\frac{1}{4}$  Uhr.

---

*Der Redakteur:*  
Zimmermann.

---



## Zweite Sitzung.

Dienstag den 9. Mai 1916,

vormittags 9 Uhr.

Vorsitzender: Präsident von Fischer.

Der Namensaufruf verzeigt 182 anwesende Mitglieder. Abwesend sind 33 Mitglieder, wovon mit Entschuldigung die Herren: Albrecht, Beuret, Brandt, César, Heller, Hess (Dürrenroth), Imboden, Iseli, Käser, Lüthi, Merguin, Mühlethaler, Müller (Boltigen), Nyffeler, Pfister, Renfer, Rudolf, Rufer (Biel), Stampfli, Wyss, Zbinden, Zürcher; ohne Entschuldigung abwesend sind die Herren: Cueni, Hiltbrunner, Hochuli, Hofstetter, Keller (Bassecourt), Lanz (Rohrbach), Lauper, Leuenberger, Michel (Interlaken), v. Müller, Ziegler.

### Tagesordnung:

#### Gesetz

über

#### das Gemeindewesen.

Fortsetzung der ersten Beratung.

(Siehe Seite 87 hievor.)

**Jenny.** Die gestrigen Ausführungen der Berichterstatter des Regierungsrates und der Kommission, sowie das anschliessende Votum des Herrn Müller haben Ihnen erschöpfenden Aufschluss gegeben über die wesentlichen Punkte, die bei der Revision des Gemeindegesetzes in Frage kommen. Ich habe daher nicht viel beizufügen.

Wenn ich das Wort ergriffen habe, geschah es, um auf gewisse Punkte, die mir von besonderer Wichtigkeit erscheinen, noch etwas einlässlicher einzutreten. Herr Kommissionspräsident Bühler hat mit Recht darauf hingewiesen, dass nunmehr 15 Jahre verflossen sind, seitdem der erste ernsthafte Anstoss zur Revision des Gemeindegesetzes durch die Motion Lohner hier im Grossen Rat erfolgt ist. Seither haben sich die Verhältnisse noch weiter verschoben und die Revision des Gesetzes ist noch dringender

geworden. Namentlich auf dem Gebiete des Gemeindesteuerswesens haben sich Misstände eingestellt, die für eine grosse Zahl von Gemeinden als unhaltbar bezeichnet werden müssen. Man wird vielleicht einwenden, die Ordnung des Gemeindesteuerswesens sei Sache der Steuergesetzgebung. Dieser Versuch ist bekanntlich gemacht worden. Im Revisionsentwurf von 1912 hat die Ordnung des Gemeindesteuerswesens eine zutreffende, billige und gerechte Lösung gefunden. Leider hat dieser Entwurf vor dem Berner Volk nicht Gnade gefunden, namentlich auch deshalb nicht, weil grosse Bevölkerungskreise, für die in der Hauptsache die Steuergesetzrevision im Sinne der Entlastung der wirtschaftlich Schwachen in Angriff genommen worden war, aus lauter Verblendung oder künstlich gezüchteter Oppositionslust dagegen Sturm gelaufen sind.

Man musste sich fragen, was nun vorgekehrt werden soll, um gleichwohl ans Ziel zu gelangen, da dieser Zustand nicht länger andauern darf. Darüber war man allseitig einig, dass in diesem Moment von einer Totalrevision der Steuergesetzgebung nicht mehr die Rede sein kann. Man suchte deshalb den Weg der Partialrevision zu beschreiten. Diesem Gedanken entsprang eine Motion, die vom Sprechenden, unterstützt von ca. 60 Kollegen des Rates, unmittelbar nach der Verwerfung des Steuergesetzes hier im Rate gestellt und auch erheblich erklärt worden ist. Die Motion beschränkte sich ausschliesslich auf die Neuordnung des Gemeindesteuerswesens, also auf ein Gebiet, auf dem nachgewiesenermassen unhaltbare Zustände vorhanden sind, die, wenn sie länger andauern sollten, für viele Gemeinden den sichern Ruin zur Folge hätten, wie leider heute schon Beispiele zeigen.

Der Regierungsrat war für diese Partialrevision nicht gerade begeistert. Nicht etwa, dass er damit nicht einverstanden gewesen wäre oder gefunden hätte, sie sei nicht gerechtfertigt, sondern weil er befürchtete, es werde damit ein Zugstück für die zukünftige Totalrevision der Steuergesetzgebung ausgeschaltet. Er machte schliesslich den Vorschlag, man könnte diese Materie in Verbindung mit dem Gemeindegesetz ordnen. Die Motionäre waren ihrerseits von diesem Vorschlag nicht besonders erbaut, weil sie die Befürchtung hatten, es könnte der schleppende Gang, den die Revision des Gemeindegesetzes bereits seit zehn Jahren eingeschlagen hatte, seinen Fortgang nehmen und damit die Revision des Steuerswesens auf unabsehbare Zeit verschoben werden. Schliesslich haben wir uns mit dem bestimmten Vorbehalt einverstanden erklärt, dass mit der Revision des Gemeindegesetzes Ernst gemacht werde. Durch die Kriegswirren ist die Sache allerdings verzögert worden, aber wir sind heute immerhin in der Lage, nun einmal auf die Revision des Gemeindegesetzes eintreten zu können.

Es werden sich wohl viele von Ihnen anlässlich der Eintretensdebatte fragen, ob nun das Steuerswesen in den Gemeinden im vorliegenden Entwurf in befriedigender Weise geordnet ist oder nicht. Ich glaube, die gefundene Lösung darf als befriedigend bezeichnet werden. Einmal stellt der Entwurf fest, dass die Einkommensteuer aus Erwerb von allen unselbständig erwerbenden Arbeitern, Angestellten und Beamten ausschliesslich am Wohnsitz zu entrichten ist, während bekanntlich bisher diese Einkom-

menssteuerpflichtigen ihre Steuern am Erwerbsort entrichten mussten. Der neue Grundsatz ist als gerecht und billig zu bezeichnen. Denn die Wohnsitzgemeinde hat alle Lasten des betreffenden Steuerpflichtigen und seiner Familie zu übernehmen, die Lasten im Schulwesen, die bekanntlich die grössten sind, die Lasten im Armenwesen, wenn Unglück und Verarmung eintreten sollten, und die Lasten für die Wohlfahrtseinrichtungen, von denen die Bürger profitieren. Es ist nur recht und billig, dass der Bürger dort, wo die Lasten sind, auch etwas an die Ausgaben der Gemeinde beitrage.

Bei den selbständig Erwerbenden ist die Sache folgendermassen geordnet: Ein Geschäftsmann, der in Bern ein Geschäft betreibt und in Muri seinen Wohnsitz hat, bezahlt seine Steuern zu 50 Prozent in Bern und zu 50 Prozent in Muri. Diese Teilung ist gerecht, indem der Gemeinde des Geschäftssitzes durch den Betrieb dieses Geschäftes gewisse Lasten erwachsen, während die Familie dieses Bürgers in der Wohnsitzgemeinde erzogen wird und darum auch sie Berücksichtigung verdient. Wenn der gleiche Geschäftsmann — es handelt sich nur um eine Person — sein Geschäft in mehreren Gemeinden betreibt, so bezieht die Wohnsitzgemeinde zum voraus einen Drittel der Steuer, während die übrigen zwei Drittel unter alle Gemeinden nach Massgabe des Geschäftes verteilt werden, woran auch die Wohnsitzgemeinde partizipiert, sofern sich dort ebenfalls ein Teil des Geschäftes befindet. So weit scheint mir die Ordnung durchaus billig und gerecht, und es wird kaum etwas dagegen eingewendet werden können.

Etwas schwieriger gestaltet sich die Frage, wie die juristischen Personen, Aktiengesellschaften, Genossenschaften, Personengemeinschaften, Stiftungen usw., behandelt werden sollen, die in verschiedenen Gemeinden des Kantons Unternehmungen betreiben. Hier fällt die Wohnsitzgemeinde und ihre Bevorzugung weg. Der Revisionsentwurf des Steuergesetzes sah vor, dass diese Unternehmungen ihre Einkommensteuer in allen denjenigen Gemeinden zu entrichten haben, wo sich ein wesentlicher Bestandteil ihres Geschäftsgebarens vollzieht. Im heutigen Entwurf des Gemeindegesetzes ist die Sache anders geordnet. Hier wird der Gemeinde des Hauptsitzes der Unternehmung ein Vorzug eingeräumt. Sie soll zum voraus einen Fünftel beziehen, und die übrigen vier Fünftel werden unter alle diejenigen Gemeinden verteilt, in denen sich ein wesentlicher Bestandteil des Betriebes vollzieht, wobei die Gemeinde des Hauptsitzes wiederum nach Massgabe der Geschäftstätigkeit auf ihrem Gebiet partizipieren kann. Man kann über diese Lösung verschiedener Meinung sein. Es liegt kein Minderheitsantrag vor, aber ich bin verpflichtet, hier zu erklären, dass ich der Lösung des Entwurfs nicht beipflichten kann. In der ersten Beratung der Kommission vertrat ich den Standpunkt, dass die Gemeindesteuern derartiger Unternehmungen allen denjenigen Gemeinden zufallen sollen, in denen ein wesentlicher Bestandteil des Geschäftsbetriebes sich vollzieht, und zwar ohne Bevorzugung dieser oder jener Gemeinde, indem hier das Argument der Belastung der Wohnsitzgemeinde wegfällt. Ich vertrat den Standpunkt, den der Revisionsentwurf von 1912 vorsah und der im Volk allseitige Billigung gefunden hatte. Ich machte darauf aufmerksam, dass auch die Regierung in ihrem

ersten Entwurf zum Gemeindegesetz den gleichen Standpunkt vertrat; sie wollte keine Ausnahme machen und weder diese noch jene Gemeinde bevorzugen, sondern bestimmte, die Einkommensteuer werde überall da entrichtet, wo ein wesentlicher Teil des Geschäftes sich vollziehe. Ich will das hier nicht weiter ausführen; es wird dann Sache der Detailberatung sein, etwas näher darauf einzutreten. Der Grosse Rat wird die Begründung der Kommission entgegennehmen und wenn er findet, die Gründe seien nicht stichhaltig — nach meiner Ansicht ist die Lösung des Entwurfs schwer zu begründen — dann haben wir es in der Hand, eine andere Lösung vorzuschlagen, wahrscheinlich diejenige, die im Revisionsentwurf des Steuergesetzes von 1912 enthalten war.

Ein zweiter Punkt, der gestern bereits eine sehr eingehende Erörterung gefunden hat, betrifft das Bestreben, den Gemeinden in ihrem Haushalt mehr Freiheit zu verschaffen. Der Ruf nach Gemeindeautonomie, der seit Jahren erhoben wird, hat zweifellos eine gewisse Berechtigung. Allein man muss die Bedeutung dieser Gemeindeautonomie nicht überschätzen. Die Gemeindeautonomie ist im Laufe der Jahre zum Schlagwort geprägt worden, das, wie alle Schlagwörter, von der grossen Masse gedankenlos nachgesagt wird, ohne dass sie sich über die Sache selbst und ihre Tragweite Rechenschaft gibt. Mit der Erweiterung der Gemeindeautonomie, wie sie nun geplant ist, will man den Gemeinden in ihrer Verwaltung mehr Aktionsfreiheit, mehr Spielraum verschaffen. Man will die Gemeinden möglichst von den Fesseln des Staates befreien. Die Gemeindeautonomie heisst auf deutsch: die Selbstbestimmung der Gemeinden. Die grösste und mannigfaltigste Gemeindeautonomie finden wir bekanntlich im Mittelalter, wo sie vielfach so weit ausgebildet war, dass sie zur Auflösung der Staatseinheit führte. Der moderne Staat ist in bezug auf die Zulassung der Gemeindeautonomie etwas vorsichtiger geworden und hat sie mit Rücksicht auf eine gesunde Staatsentwicklung mit Recht wieder eingeschränkt. Wenn man sich diese Vorgänge vergegenwärtigt und einander gegenüberstellt, muss man sich ohne weiteres sagen, dass dieses Postulat des Fortschrittes, als das es allgemein deklariert wird, doch einen sehr reaktionären Beigeschmack hat.

Es wird nun unsere Pflicht sein, abzuwägen, wo die zulässigen Grenzen der Gemeindeautonomie liegen. Die Gemeindeautonomie, die Selbstgesetzgebung der Gemeinden wird dort ihre Grenzen finden müssen, wo die Gefährdung des Staatsinteresses beginnt. Das Staatsinteresse wird zweifellos nicht gefährdet, wenn den Gemeinden in bezug auf ihre Verwaltung und ihren gesamten Haushalt ein möglichst grosser Spielraum eingeräumt wird. Es wird aber gefährdet, wenn die Gemeinden dem Staat die finanziellen Quellen abzugraben beginnen. Wegleitend für das Staatswesen wird und muss nun das sein, dass alle Glieder sich behaglich fühlen. Denn wenn ein Glied erkrankt ist, so leidet darunter der ganze Staatsorganismus. Der Körper wird gesund bleiben, wenn eine möglichst gleichmässige Blutzirkulation alle Teile belebt; er wird erkranken, wenn der Blutzustrom sich ungleichmässig vollzieht, zu viel an einem Ort, zu wenig an einem andern. Der Staat wird deshalb beim Selbstbestimmungsrecht der Ge-

meinden darauf Rücksicht nehmen müssen; er wird nicht zugeben können, dass zahlreiche Gemeinden immer schwächer und ärmer werden, während andere sich immer reicher und üppiger ausgestalten. Er wird auf einen möglichst gerechten sozialen Ausgleich aller Gemeinden Rücksicht nehmen müssen.

Was hat der Entwurf in dieser Richtung nun vorgesehen? Der Entwurf, der in Ihren Händen liegt, hat den veränderten Verhältnissen, wie sie der heutige, moderne Kultur-, Sozial- und Wirtschaftsstaat mit sich bringt, Rechnung getragen; er hat den Gemeinden in ihrer Verwaltung und in ihrer gesamten Organisation weitgehenden Spielraum gelassen. Er hat ihnen überlassen, nach Massgabe des Bedürfnisses Angelegenheiten der öffentlichen Wohlfahrt als Gemeindeaufgaben zu erklären, zu übernehmen und durchzuführen. Wir haben im weitem darauf Bedacht genommen, dass aller Kleinkram, der der heutigen Gesetzgebung anhaftet, namentlich im Verkehr der Gemeinden mit den höhern Organen, Bezirks- und Regierungsorganen, beseitigt wird, dass also den Gemeinden eine würdige Stellung eingeräumt wird. Wir haben auch darauf Bedacht genommen, jede Schablone zu beseitigen, indem wir uns sagten, dass die Entwicklung der Gemeinden eine verschiedenartige ist, ungleich von Stadt und Land, ungleich in den industriellen Ortschaften oder landwirtschaftlichen Gemeinden.

Allen diesen Verhältnissen hat der Entwurf Rechnung getragen. Es ist Ihnen gestern auseinandergesetzt worden, wo überall den Gemeinden weitere Rechte eingeräumt worden sind. Ich will auf die Details nicht eingehen, sondern mich darauf beschränken, zu konstatieren, dass es den Gemeinden freigestellt ist, in ihren Reglementen Bestimmungen über die Wahlart, ob Proporz oder Majorz, aufzustellen, eine Bestimmung, die das alte Gesetz nicht kannte. Sodann ist ihnen freigestellt zu entscheiden, ob ihre Gemeindeangelegenheiten in Gemeindeversammlungen oder durch Urnenabstimmungen und -Wahlen erledigt werden sollen. Den Gemeinden ist im weitem freigestellt, in ihren Reglementen zu bestimmen, ob auch die Frauen zur Mitwirkung in Gemeindeangelegenheiten, z. B. im Schulwesen, Armenwesen, Gesundheitswesen und Vormundschaftsweisen, zugezogen werden sollen. Im weitem ist eine Bestimmung aufgenommen, wonach die Gemeinden das Recht haben, den Frauen das Stimmrecht in kirchlichen Angelegenheiten, bei der Wahl der Pfarrer und der Kirchgemeinderäte, einzuräumen.

Sie sehen, wie hier die Gemeindeautonomie ausgedehnt worden ist, wie man den Gemeinden die Möglichkeit verschafft, sich nach allen Richtungen so zu betätigen, wie es ihren Bedürfnissen am besten entspricht.

Mit den zunehmenden Anforderungen an die Gemeinden wachsen natürlich auch die Lasten derselben. Es ist naheliegend, dass die Gemeinden nach neuen Mitteln suchen, um diesen Anforderungen gerecht zu werden. Hier betritt nun die Gemeinde ein Gebiet, wo sie mit den Staatsinteressen leicht in Kollision geraten kann. Im Vordergrund der Steuern, die zuhanden der Gemeinde verlangt worden sind, steht die Wertzuwachssteuer. Ich will auf andere Steuerprojekte, z. B. Luxussteuern aller Art, nicht eingehen, sondern mich auf diese Steuer beschränken. Die Wertzuwachssteuer ist namentlich

in Städten, in industriellen Ortschaften, die in grosser Entwicklung begriffen sind, begründet. Es ist denn auch naheliegend und fast selbstverständlich, dass hauptsächlich von dieser Seite die Wertzuwachssteuer verlangt worden ist. Es ist durchaus gerecht, wenn Mehrwerte, die infolge von Massnahmen der Gesamtheit geschaffen werden, in einer Gemeinde nicht Einzelnen zufallen, die vielleicht in der Sache keinen Finger gerührt haben, sondern dass diese Mehrwerte, die durch Massnahmen der Gesamtheit geschaffen werden, auch zu einem Teil wenigstens der Gesamtheit zufallen. Nach dieser Richtung ist die Wertzuwachssteuer begründet, obschon man sich über die Ergebnisse derselben keine Illusionen machen darf.

Die Vertreter der städtischen Gemeinwesen haben anfangs den Standpunkt vertreten, die Wertzuwachssteuer solle ausschliesslich den Gemeinden vorbehalten sein. Sie haben den Antrag gestellt, es solle hier im Gemeindegesetz eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach die Einführung der Wertzuwachssteuer den Gemeinden freigestellt sei. Ich habe seinerzeit die Motion Müller betreffend Einführung der Wertzuwachssteuer auch mitunterzeichnet, allerdings in der Meinung, dass diese Wertzuwachssteuer kantonal geordnet werden solle, dass die Einführung derselben fakultativ den Gemeinden überlassen werde und dass die Erträgnisse in gerechter Weise zwischen Kanton und Gemeinden verteilt werden sollen.

In der zweiten Kommissionsberatung ist dieser Gedanke nun zum Beschluss erhoben worden, indem sich die Kommission, die anfänglich einen andern Standpunkt eingenommen hatte, dem Antrag der Regierung angeschlossen hat, wonach diese Materie der Wertzuwachssteuer im Gesetze ausgeschaltet werden und einer Spezialgesetzgebung vorbehalten bleiben solle. Ueber das Prinzip haben wir uns hier nicht auseinanderzusetzen, dazu wird Gelegenheit sein, wenn einmal ein Projekt vorliegt. Das darf gesagt werden, dass die Kommission der Meinung ist, dass Gemeinden und Kanton sich in das Ergebnis der Wertzuwachssteuer in billiger Weise teilen sollen.

Das die zwei Hauptpunkte, die für mich von besonderer Bedeutung waren und auf die ich glaubte näher eingehen zu sollen.

Ueber die Stimmrechtsangelegenheit will ich keine Worte verlieren. Nach dieser Richtung ist die notwendige Aufklärung erfolgt; durch bundesgerichtlichen Entscheid ist die Stimmrechtsfrage erledigt und wir hatten nichts zu tun, als hier im Gesetz den bestehenden Zustand zu sanktionieren bzw. redaktionell zu bereinigen. Es ist ja richtig, dass die Bestimmung, wonach das Stimmrecht in den Gemeinden nicht von der Entrichtung einer Steuer abhängig gemacht werden darf, in vielen Bezirken und Bevölkerungskreisen etwas auf Widerstand stossen wird, allein wir haben uns mit der Sache nicht mehr zu beschäftigen, indem das bereits Gesetz ist.

Herr Müller hat gestern in seinem Votum noch auf einen andern Punkt hingewiesen und bemerkt, dass die Bestimmung, wonach diejenigen Bürger, die ihre Steuern nicht entrichten wollen, im Stimmrecht eingestellt werden können, zu bekämpfen sei. Diese Massnahme ist in der Kommission eingehend besprochen worden. Auch Herr Müller hat sich an der Diskussion beteiligt und in der Kommission, die



einstimmig gewesen ist, geholfen, diese Bestimmung aufzunehmen. Ich nehme an, Herr Müller habe dannzumal die Sache als Finanzdirektor beurteilt und dabei gedacht, dass dieses Instrument zur Steuereintreibung auch ihm nicht ganz unangelegen sein werde. Gestern hat Herr Müller einen andern Standpunkt eingenommen, er hat den Standpunkt des praktischen Finanzpolitikers verlassen und sich auf den doktrimären Standpunkt eines Parteipolitikers gestellt. Ich lege dieser Bestimmung keine so grosse Bedeutung bei; sie mag nun in der Detailberatung so oder anders festgelegt werden, die Gemeinden haben es sowieso in der Hand, auf die Bürger, die ihre Gebühren nicht entrichten wollen, einen gewissen Druck auszuüben, indem ihnen das Recht zusteht, das Wirtshausverbot zu verhängen, wodurch ein ebenso grosser Druck ausgeübt werden kann, wie durch die Einstellung im Stimmrecht. Ich wollte nur auf den Widerspruch aufmerksam machen, in welchem sich Herr Müller in der Kommission und hier bewegt hat. Es wird Sache des Rates sein, sich näher mit der Frage zu befassen.

Lieber hätte ich es gesehen, wenn man die Materie der Einbürgerung unberührt gelassen und einer Spezialgesetzgebung vorbehalten hätte, schon mit Rücksicht darauf, dass ja hier im Gemeindegesetz eine rationelle Lösung nicht gefunden werden kann. Man darf nicht vergessen, dass diese Frage eine sehr schwierige und tiefgreifende ist und dass eine rationelle Lösung der Einbürgerungs- und Fremdenfrage, der Frage des Heimatrechtes, sehr schwer ist. Es hat Ihnen der Herr Kommissionsberichterstatler auseinandergesetzt, wie die Auffassungen in Bezug auf diese Frage auseinandergegangen sind, so dass wir es für gut fanden zu beschliessen, es sei Ihnen zu beantragen, diese Materie hier nicht zu erörtern, sondern ein Spezialgesetz zu erlassen. Auch die Regierung hat in ihrem ersten Entwurf den gleichen Standpunkt eingenommen.

Nun war ich überrascht, dass gestern die Kommission einberufen und ihr vom Regierungsrat ein neuer Antrag eingebracht wurde, der dahin geht, doch gewisse Bestimmungen aufzunehmen in Bezug auf die Einbürgerungsfrage. Die Kommission hat sich nach eingehender Beratung schliesslich dem Kompromissantrag der Regierung angeschlossen, namentlich gestützt auf die Vorgänge, die sich bereits im März hier im Rat abgespielt hatten. Sie haben gehört, dass von einer Seite mit aller Bestimmtheit verlangt wird, dass die Einbürgerungsfrage einmal angegriffen und rationell gelöst werde. Namentlich von Seite der Jurassier ist das mit aller Bestimmtheit verlangt und die Drohung ausgesprochen worden, wenn man ihnen dort nicht entgegenkomme, werden sie das Gesetz verwerfen.

Nun hat die Regierung einen sog. Kompromissantrag eingebracht, der nicht gerade viel sagt und nicht gerade eine grosse Wirkung haben wird, aber doch ein gewisses Entgegenkommen gegenüber denjenigen bedeutet, die in der Einbürgerungsfrage doch einen Schritt vorwärts machen möchten. Die Regierung beschränkt sich darauf, eine Bestimmung aufzunehmen, wonach auch den Einwohnergemeinden neben den Burgergemeinden das Recht eingeräumt werden soll, Bürger aufzunehmen. Die Kommission, die vorher fast einstimmig der Ansicht war, nichts

aufzunehmen, hat nun doch zugestimmt, nachdem nicht bloss die jurassischen Mitglieder, sondern auch andere erklärt haben, dass sie sich vorderhand mit dieser Lösung zufrieden geben können. Man hat gefunden, es werde im Interesse der Annahme des Gesetzes liegen, wenn man in dieser Richtung entgegenkomme. Andererseits hat man sich sagen müssen, dass die Vertreter der Burgergemeinden keinen Grund haben, gegen diese Lösung Stellung zu nehmen, indem sie an dem bisherigen Zustand nichts ändert und jedenfalls nicht in ihre Interessenssphäre eingreift. Wir glauben im Gegenteil, dass die vorgeschlagene Lösung, der die Kommission zugestimmt hat, derart sei, dass sie im Interesse der Burgergemeinden liegt. Ich glaube, dadurch, dass eine weitergehende Bestimmung aufgenommen wird, werde die Spezialgesetzgebung auf längere Zeit hinausgeschoben. Es liegt im Interesse der Burgergemeinden, diese Lösung anzunehmen. Wenn man sie ausschaltet, können wir nicht sagen, ob es nicht bald heisst, es müsse eine radikale Lösung gesucht werden. Dann wird die Spezialgesetzgebung frühzeitig auf den Plan treten.

Aus diesen Gründen möchte ich mich dem Wunsch anschliessen, der gestern vom Kommissionsberichterstatler an die Burgergemeinden bzw. an ihre Vertreter hier gerichtet worden ist, um so mehr als nun auch die andere Richtung, die auf eine radikale Lösung gedrängt hat, sich zufrieden gegeben hat und man sich der Hoffnung hingeben kann, dass das Gemeindegesetz ohne wesentliche Opposition im Volke angenommen werde.

**M. Chavannes.** Je tiens à présenter ici le point de vue des députés du Jura en ce qui concerne la loi des communes.

M. Jenny vient de dire que les dispositions sur l'indigénat devaient être maintenues telles quelles dans la loi communale. Si ce principe avait été admis par la commission, vous auriez entendu aujourd'hui la députation libérale jurassienne proposer la non-entrée en matière sur un projet qui serait conçu de cette manière. Nous n'admettons pas qu'une revision de la loi communale puisse se faire sans que cette question importante soit traitée dans la présente discussion. Nous nous sommes ralliés hier à la proposition du gouvernement, que nous considérons comme un minimum, un acheminement vers ce que nous désirons.

Les communes municipales ont reçu bien des prérogatives et supportent maintenant des charges multiples qui leur donnent cependant la prérogative de l'octroi du droit de cité. Jusqu'à présent les communes bourgeoises seules ont exercé cette prérogative qui d'ailleurs leur fut enlevée en son temps par la Révolution. Elle en avait fait litière, comme d'autres et marqué du même sceau politique tous les citoyens. Et si les communes bourgeoises ont repris ces prérogatives cela ne veut pas dire au fond qu'elles doivent leur appartenir exclusivement. Je répète que l'organisation politique et sociale des communes municipales leur donnent plus le droit qu'aux communes bourgeoises de décerner le titre de citoyen à un étranger ou à des confédérés. D'ailleurs les communes municipales connaissent mieux que les bourgoisies, les citoyens en instance pour l'obtention de l'indigénat. Vous savez comment les réceptions des bourgeois ont lieu. Les communes bourgeoises n'ont souvent jamais



vu les solliciteurs, elles les reçoivent en grand nombre souvent sans enquête préalable approfondie. Il en est tout autrement des communes municipales. Chez elles les candidats à l'indigénat sont connus, elles pourront se prononcer en connaissance de cause sur les demandes d'admission formulées par des personnes habitant leur territoire et y étant établies. Les bourgeoisies ont été entamées quelque peu au point de vue financier lors de la classification. Ce ne fut en somme pas une mesure irréfléchie, mais une conséquence logique des charges advenues aux municipalités. Dans le principe, les biens des bourgeoisies devaient servir à différentes dépenses d'administration. Du reste, les communes bourgeoises seraient bien embarrassées aujourd'hui si elles devaient produire un titre de propriété quelconque pour les biens qu'elles détiennent. Elles ne pourraient invoquer que le fait d'une longue possession pour justifier leur droit de propriété. Dans ces conditions, nous n'aurions pas compris qu'il ne fût pas introduit dans la loi communale une disposition qui tînt compte de cet état de choses et des prérogatives politiques des communes.

C'est pourquoi, au nom de la députation jurassienne, je vous recommande l'entrée en matière sur cette loi, spécialement pour cette raison que le gouvernement y a introduit la question de l'indigénat sous la forme que vous connaissez.

**M. Boïnay.** Après les exposés d'hier et d'aujourd'hui des organes de la commission, il me paraît superflu de revenir sur les différentes modifications ou sur les progrès apportés au projet qui nous occupe. Lorsque les membres de la commission se sont séparés en février dernier, ils étaient unanimes pour recommander l'adoption du projet au Grand Conseil; tous les partis étaient d'accord sur les modifications arrêtées et nous pensions venir devant vous aujourd'hui également unanimes pour recommander l'entrée en matière. Certains députés avaient émis le désir de modifier les dispositions concernant l'indigénat, mais ils y avaient renoncé pour écarter une pierre d'achoppement. Depuis lors, la situation s'est modifiée, et hier le gouvernement nous a soumis des propositions concernant l'indigénat. Elles ne constituent pas un changement radical de la situation actuelle, mais, comme l'a dit M. Chavannes, « c'est un minimum d'acheminement vers ce que nous désirons ». Or ce que veulent M. Chavannes et ses amis, c'est la suppression des bourgeoisies. C'est peut-être imprudent de leur part de déclarer d'avance à quoi tend cet acheminement. Malgré cela le parti auquel j'ai l'honneur d'appartenir estime qu'il n'y a pas de raison suffisante pour ne pas accepter l'entrée en matière. Nous voyons tous les lacunes de la loi actuelle, nous savons tous qu'une loi qui date de 65 ans a besoin d'être révisée. Il faut marcher avec le temps, il faut réaliser des progrès. Nous estimons donc que cette loi doit être modifiée et nous voterons l'entrée en matière, en espérant que certaines dispositions pourront encore être modifiées.

Le projet du gouvernement sur l'indigénat, en ce qui concerne notamment certains districts du Jura catholique, n'apporte pas une grande modification à notre système actuel. En effet, dans le district de Porrentruy il n'y a plus que des communes mixtes, sauf pour la ville. C'est un système qui a été introduit on ne sait trop comment et ceux qui demandent

aujourd'hui de produire leurs titres de propriété sur biens seraient bien embarrassés d'expliquer l'origine des communes mixtes dans le district de Porrentruy. Il n'y a pas plus de titre dans un sens que dans l'autre. On a réussi à dresser des actes de classification dans lesquels on a eu l'habileté de stipuler que toutes les ressources de la bourgeoisie serviraient avant tout à couvrir les frais de la commune et qu'aucune jouissance communale ne pourra être distribuée aux bourgeois aussi longtemps qu'il y aurait des impôts à payer dans la commune. Personne ne se plaint de cet état de choses, mais je fais observer que ce résultat est dû surtout à l'incurie et à la négligence des bourgeois de l'époque. S'ils avaient su veiller à leurs intérêts comme ceux de Delémont, par exemple, ou d'autres parties du canton, ils auraient peut-être évité la petite révolution causée par les actes de classification. C'est dire que pour nous, à Porrentruy, la proposition du gouvernement ne constitue pas un grand changement. Il n'en est pas de même à Delémont. Dans ce district on peut distribuer des jouissances communales aux bourgeois tout en prélevant des impôts. Là, à côté des municipalités ruinées, qui prélèvent de lourds impôts, il y a des communes mixtes qui distribuent d'importants bons de jouissance. Il paraît que le même système existe aussi à Laufen.

Il ne faudrait cependant pas épouvanter les bourgeois par des déclarations telles que celle qui vient de faire ici M. Chavannes. Il est imprudent de leur dire: nous ne vous demandons aujourd'hui qu'un petit acompte; mais nous espérons bien que plus tard, dans dix, dans quinze ans, nous reviendrons à la charge pour abattre la citadelle bourgeoise. M. Chavannes — j'ai noté ses paroles — a dit: « c'est un minimum d'acheminement vers ce que nous désirons »! Ce que l'on désire c'est l'abolition des bourgeoisies et la remise complète aux municipalités de tous les biens des bourgeoisies! Je tiens à rassurer nos électeurs contre ce que je considère comme une imprudence de langage, contre des visées qui ne sont conformes aux intentions de la commission et du gouvernement. Si une telle révolution doit se faire un jour, le moment n'est pas venu. Il ne faut pas épouvanter d'avance les bourgeoisies en leur disant qu'on veut les étrangler un beau jour; il est inutile de les mobiliser ainsi d'avance contre la loi. Voilà ce que je tenais à dire.

Nous espérons que, dans le cours de la discussion, on pourra modifier encore quelques dispositions, notamment celles concernant le droit de vote en matière communale. C'est là un point sur lequel il importe d'être plus au clair et mieux fixé qu'on ne l'a été jusqu'à présent.

**Bösiger.** Der Präsident der Kommission für das Gesetz hat in unserer letzten Kommissionssitzung gewünscht, nachdem die Schlussabstimmung über den Entwurf vorüber war und das Gesetz, wenn ich mich recht erinnere, einstimmig angenommen worden war, die verschiedenen Fraktionen möchten vor dem Plenum erklären, sie hätten sich in der Kommission mit dem Entwurf einverstanden erklärt. Der Entwurf, wie er im Februar und März dieses Jahres vorlag, ist in unserer Fraktion ebenfalls einlässlich besprochen worden, das Für und Wider ist abgewogen worden und die Fraktion hat sich in ihrer grossen Mehrheit oder einstimmig dafür erklärt. Ich muss deshalb die

Erklärung abgeben, dass wir für Eintreten stimmen, aber unter der ganz bestimmten Voraussetzung, dass die Einbürgerungsfrage nicht einbezogen werde.

Sie haben nun gehört, dass im letzten Moment, gestern vormittag, die Frage von neuem aufgerollt worden ist, indem ein neuer Antrag eingereicht worden ist. Zu diesem Antrag hat unsere Fraktion nicht Stellung nehmen können. Ich kann hier deshalb keine andere Meinung äussern als diejenige, dass unser Beschluss seinerzeit in der bestimmten Voraussetzung gefasst worden ist, dass diese Angelegenheit im Entwurf nicht berührt werde.

Das sind die Bemerkungen, die ich namens der konservativ-demokratischen Fraktion zu machen habe. Die Mitglieder dieser Fraktion, die in der Kommission sassen, haben redlich mitgeholfen, einen Gemeindegeseztentwurf zu schaffen, den man annehmen konnte. Es ist auch gelungen, den Entwurf, wie er Ihnen vorgelegt worden ist, so zu gestalten, dass wir dazu haben stimmen können. Was nun die Zukunft bringt, wenn der neue Antrag mit dem Gesetz verflochten werden sollte, kann ich nicht wissen und kann keine Erklärung abgeben, wie sich die einzelnen Mitglieder unserer Fraktion verhalten werden.

Einige Bemerkungen persönlicher Natur seien mir gestattet. Ich will nicht des längern auf das Gesetz eintreten; das ist gestern in ganz vorzüglicher Weise vom Herrn Kommissionspräsidenten, Herrn Bühler und von Herrn Müller gemacht worden, ebenso heute von Herrn Jenny. Es ist nach meinem Dafürhalten nicht nötig, sich über diese Angelegenheit noch länger zu verbreiten. In einem Punkt teile ich meine persönliche Ansicht mit. Es betrifft die Einbürgerung. Nach meinem Dafürhalten und nach dem Empfinden der Landgemeinden ist die Einbürgerungsfrage nicht so brennend, wie man sie heute schildern will. Ich gebe gerne zu, dass es ganz unerquickliche Fälle gibt, aber alle die Gründe, die in der Kommission sowohl wie hier im Rat mitgeteilt worden sind für die Ansicht, dass die Frage dringend einer Lösung bedürfe, haben mich nicht davon überzeugen können, dass dem wirklich so sei. Es sind Fälle genannt worden, in denen Kinder von Vätern, die jahrelang in der Schweiz wohnhaft waren und die hier geboren sind, über die Grenze in den Krieg ziehen mussten. Diese Zustände sind allerdings nicht erquicklich und sollten nicht existieren, aber ich glaube nicht, dass die eigentliche Gesetzgebung daran schuld sei, sondern die Nachlässigkeit der betreffenden Leute selbst. Der Fremde, der sich in unserem Land, unter unsern freien Konstitutionen aufhält, jahrelang hat leben können und sich daran gefreut hat, hat sich nicht bemüssigt gefühlt, sich einkaufen zu lassen, er hat sich nicht bemüssigt gefühlt, die verhältnismässig nicht sehr grosse Summe, die er hätte ausgeben müssen, zu wagen und sich einzubürgern. Nach meinen Erfahrungen haben alle die Fremden, die hier in unserem Lande waren, sich einbürgern wollten und sich als ruhige anständige Bürger aufgeführt haben, immer eine Gemeinde gefunden. Es sind jahrelang z. B. an uns keine Gesuche gekommen. Allerdings bei Leuten, die wir nicht kannten, hat die Behörde jeweilen einstimmig beschlossen, sie kenne die Leute nicht und wolle sie nicht. Kurze Zeit nachher hat sich ein Einwohner aus einer Nachbargemeinde gemeldet, den wir kannten als ruhigen, arbeitsamen, anständigen Bürger. Er ist ohne irgend-

welche Opposition aufgenommen worden. Ich nehme an, jeder, dem es wirklich ernst gewesen ist, sich einzubürgern, hätte Gelegenheit dazu gehabt.

Der gegenwärtige Entwurf ändert an dem unerquicklichen Zustand nicht viel und ich kann mich somit nicht davon überzeugen, dass es nötig ist, die tief einschneidende Angelegenheit, die nach meinem Dafürhalten viel besser in einem Spezialgesetz geordnet werden könnte, in das Gemeindegesezt hineinzuzwängen, nachdem man doch gemeint hat, wir hätten eine Vorlage geschaffen, die vom Volke angenommen werden könnte. Dadurch wird sich nach meinem Dafürhalten eine grosse Gegnerschaft im Volke bilden.

Der Herr Kommissionspräsident hat gestern so schön geschildert, wie es ein schöner demokratischer Gedanke sei, dass man jeweilen die Gesetzesvorlagen dem Volke bekannt gebe und ihm Gelegenheit gebe, sich darüber auszusprechen. Das möchte ich vollständig unterstützen und sagen, dass man das nicht umgehen sollte. Es wäre deshalb zweckmässig gewesen, wenn man auch diesen Gedanken der Einbürgerung dem Volke vorgelegt hätte. Ich bin überzeugt, dass, wenn man dem Volke Gelegenheit geben würde, sich auszusprechen, dann weitaus der grösste Teil der Landgemeinden kein grosses Interesse zeigen würde dafür, dass man die Einbürgerungsfrage, besonders im jetzigen Momente, lösen sollte. Ich glaube, die jüngsten Zeitereignisse haben uns nicht davon überzeugen können, dass die Elemente aus unsern Nachbarländern, die wir in der Schweiz haben, uns besonders viel Freude machen; wir haben im Gegenteil viele Fälle erfahren, wo es uns lieber gewesen wäre, wenn wir die Leute hätten, ausweisen können. Deshalb glaube ich nicht, dass das Bedürfnis im gegenwärtigen Moment so gross sei, die Einbürgerung zu erleichtern. Die Art der Ordnung, wie sie im zürcherischen Gesetz steht, hat mir viel besser gefallen als die Lösung, die man bei uns gefunden haben will. Wenn wir auch den Einwohnergemeinden das Recht erteilen, dass sie Fremde aufnehmen können, wird das Verhältnis so, dass einzelne kleine Gemeinden alles aufnehmen würden. Also das, was man dem jetzigen Gesetz zur Last legt, bleibt ganz gleich bestehen. An den Orten, wo das Bedürfnis nach Neuaufnahmen nicht besteht, werden sie nicht aufgenommen und sie werden gleichwohl genötigt sein, sich an solche kleine Gemeinden zu wenden. Es würde mir viel besser gefallen, wenn man etwa sagen würde, dass, sofern sich ein Bürger 20—30 Jahre in einer Gemeinde aufhalten und klaglos aufgeführt hat, diese Gemeinde ihn dann aufnehmen muss, wenn er sich als ruhiger und anständiger Bürger ausgewiesen hat.

Ich kann mich meinerseits mit dem Gedanken, die Einbürgerung in der vorgeschlagenen Art zu erleichtern, absolut nicht befreunden und stelle deshalb persönlich den Antrag, es sei auf die Vorlage, wie sie im letzten Moment eingereicht wird, nicht einzutreten. Ich möchte den Antrag unterstützen, auf das Gesetz einzutreten in der Form, wie es aus den Beratungen der Kommissionen im Februar und März hervorgegangen ist. Man könnte eine Eventualabstimmung vornehmen, ob man nicht den Antrag, den die Regierung im letzten Momente eingebracht hat, zurücklegen wolle bis im Herbst, weil das Gesetz sowieso in dieser Session nicht fertig beraten werden

kann, da nur die eine Woche zur Verfügung steht. Man würde dann erst in der Schlussberatung beschliessen, ob man auf diesen Antrag eintreten will. Während dieser Zeit würde die Frage im Volke behandelt und man hätte Gelegenheit, die Stimmung kennen zu lernen. Dieses Vorgehen würde dem Gemeindegesetz nur förderlich sein.

Ich möchte Sie nochmals darauf aufmerksam machen, dass wir dem Gesetz keine Freunde schaffen, wenn wir die Sache, so wie sie hier vorliegt, ins Gesetz aufnehmen. Keine Partei wird sich eigentlich mit der Fassung befreunden. Auf der andern Seite sind wir gar nicht sicher, ob wir nicht dadurch viele Gegner schaffen. Die Nervosität gegenüber dem Gesetz ist bereits erwacht, weil man überhaupt von der Einbürgerungsfrage etwas gesagt hat. Wir wissen das, und nach meinem Dafürhalten gibt uns gar nichts die Garantie, dass nicht diese Nervosität bestehen bleiben wird, wenn man überhaupt von der Einbürgerungsfrage spricht und dass sie dem Gesetz so viel Gegner schaffen wird, dass neben denjenigen, die überhaupt Gegner sind, auch noch andere Parteien sich als Gegner bekennen und die Gegnerschaft so gross wird, dass die Annahme des Gesetzes in Frage steht.

**Scheurer**, Finanzdirektor, zweiter Berichterstatter des Regierungsrates. Der Regierungsrat hat mich beauftragt, neben dem Gemeindedirektor in deutscher Sprache die Gründe darzulegen, weshalb wir zu unseren Anträgen gekommen sind.

Ich habe im Laufe der gestrigen und heutigen Debatte zwei- oder dreimal den Satz gehört: wir wollen von der Einbürgerungsfrage im gegenwärtigen Augenblick und bei Anlass des gegenwärtigen Entwurfes lieber gar nicht reden. Dieses Begehren kann unmöglich erfüllt werden, denn gerade im Gemeindegesetz wird die Einbürgerungsfrage geordnet. Die Frage muss also so gestellt werden: Wollen wir es bei dem bisherigen Zustand der Einbürgerung bewenden lassen, oder wollen wir etwas Neues einführen?

Wenn wir uns diese Frage vorlegen, so müssen wir uns Rechenschaft geben, dass sich die Verhältnisse im Kanton Bern mit bezug auf die Ausländer und auch mit bezug auf die Bürger anderer Kantone seit 60 Jahren vollständig geändert haben. Die Verhältnisse haben sich einmal insofern geändert, dass eine Frage, die vor 60 Jahren eine Rolle hätte spielen können, ausser Betracht gefallen ist. Man hat damals sagen können, man wolle die Schweizerbürger aus andern Kantonen stärker einbürgern. Das ist vielleicht noch wünschenswert, aber nicht mehr nötig, indem diese Bürger mit Rücksicht auf die in der Bundesgesetzgebung eingetretenen Aenderungen nicht mehr als Fremde angeschaut werden, während sie damals noch in der Gesetzgebung in vielen Richtungen als Fremde behandelt worden sind.

Dagegen hat die Sache nach einer andern Richtung hin eine ganz andere Bedeutung gewonnen, nämlich mit Rücksicht auf die Durchsetzung unseres Volkes mit ausländischen Elementen. Diese Durchsetzung war vor 60 Jahren eine verhältnismässig bescheidene, sie entsprach dem, was in andern Ländern bestand. Heute ist sie so gross geworden, dass sie sich zu einer öffentlichen Gefahr ausgewachsen hat. Allerdings sagt man, das sei an andern Orten der

Fall, und wir im Kanton Bern mit unsern 5 Prozent Ausländern stehen immer noch verhältnismässig gut da. Das ist richtig mit Rücksicht auf die andern Kantone, aber nicht im Hinblick auf dasjenige, was ausserhalb unserer Landesgrenzen vorkommt. Kein anderes Volk hat annähernd einen solchen Prozentsatz von Ausländern, wie wir im Kanton Bern. Auf der andern Seite wollen wir uns durch diese Tatsache nicht beruhigen lassen, wir wollen uns darüber freuen, dass wir nicht so weit geraten sind wie andere Kantone. Die Tatsache, dass wir noch nicht so weit gekommen sind, gibt uns die Möglichkeit, rechtzeitig einzuschreiten, damit sich ein derartiger Zustand nicht verschlimmere, damit wir nicht dort ankommen, wo mehrere unserer Miteidgenossen angelangt sind. Bei uns ist es möglich, der Frage noch beizukommen, weil die Ausländer, die in unserm Kanton leben, zu 50 Prozent Leute sind, die im Kanton geboren sind, die von Kindsbeinen an bei uns waren, infolgedessen durch ihre ganze Erziehung und ihr Jugendleben mit unserem Lande verbunden sind. Wer die Verhältnisse kennt, weiss, dass überall im Kanton Bern, naturgemäss am stärksten dort, wo die Ansammlungen von Fremden am grössten sind, ein grosses Bedürfnis nach Einbürgerung von Leuten besteht, von denen wir persönlich gar keine Idee mehr haben, dass sie etwa Ausländer sein könnten. Wir hören es dem Vater vielleicht noch an, dass er anderswo geboren ist, aber der Sohn spricht berndeutsch und fasst die Verhältnisse gleich auf wie wir.

Die Schwierigkeiten der Einbürgerung sind zur Stunde so gross, dass die Leute uns fremd bleiben und plötzlich, wie das bei Beginn des Krieges der Fall gewesen ist, von ihrem eigenen nominellen Vaterland am Schopf gefasst werden, von dem sie nichts wissen.

Da ist es nun doch ein Gebot der einfachen Selbsterhaltung, dass man allen diesen Leuten den Weg auftut. Wenn wir die Einbürgerungstätigkeit in unserem Kanton ansehen, müssen wir sagen, dass sie schwach ist und in vielen Richtungen auf Abwege geraten ist. Sie haben schon früher gesehen, dass der Regierungsrat einer Gemeinde im Jura weitere Einbürgerungen hat verbieten müssen, weil sie ein Geschäft daraus gemacht hat und die Trinkgelder, die dabei geflossen sind, vertan hat, dass man behaupten konnte, die Gemeinde komme das ganze Jahr hindurch nicht aus dem Festtrubel heraus. Im letzten Geschäftsbericht hat man darauf hinweisen müssen, dass eine jurassische Gemeinde, Tramelan-dessus,  $\frac{1}{3}$  sämtlicher im Kanton vollzogener Einbürgerungen gemacht hat. Im Jahresbericht der Gemeindedirektion für 1915 zeigt es sich, dass von 630 Eingebürgerten 273 auf die Gemeinde Schelten mit 90 Einwohnern, worunter 6 gebürtigen Scheltenern, entfallen sind. Die haben von Russland bis nach Spanien, aus allen Gebieten, die in Frage kommen können, alle Namen vom Herrn Schulze bis auf Namen aus russisch oder österreichisch Galizien, die wir nicht aussprechen können und die man von Amtes wegen umtaufen sollte, im Bürgerrodel. Wenn sie die Namen ihrer Gemeindebürger recht schreiben wollen, muss daraus ein besonderer Unterrichtszweig in der Schule gemacht werden. (Heiterkeit.)

Nun fragt es sich, wie wir diese Tätigkeit einmal lebhafter machen können und sodann, wie wir sie auf einen bessern Boden bringen können. Man



redet grossen Mitteln das Wort, der zwangsweisen Einbürgerung oder auch dem Rechte der Ausländer, dass sie nach einer bestimmten längeren Zeit klagelosen Aufenthaltes das Recht haben, die Einbürgerung zu verlangen, wie Herr Bösiger das angetönt hat. Ich bin der Meinung, dass wir alle diese sogenannten grossen Mittel auf kantonalem Boden zur Stunde nicht zur Anwendung bringen können. Das verhältnismässig günstige Verhältnis zwischen Ausländern und Schweizern im Kanton lässt uns den Gedanken fassen, dass wir auch mit kleineren Mitteln zu einem gewissen Erfolg kommen können. Zu diesen kleinern Mitteln zähle ich vorerst die Herabsetzung der Naturalisationsgebühren. Es ist möglich, durch Dekret des Grossen Rates unsere kantonale Naturalisationsgebühr herabzusetzen, und der Regierungsrat ist bereit, sobald die Sache weit genug gediehen ist, dem Grossen Rate das vorzuschlagen. Wir können das auch dadurch, dass wir den Regierungsratsbeschluss aufheben, der ein Minimum der Gemeindegebühr vorschlägt. Das ist ein Mittel in bezug auf die Geldleistung.

Ein ferneres Mittel ist, dass man die komplizierten und gar nicht leicht verständlichen Formalitäten, die für die Einbürgerung nötig sind, erleichtert. Mir scheint, das sei in erster Linie so möglich, dass man die Leute, die sich einbürgern wollen, nicht mehr an ein Rechtsbureau weist, das die Sache gewerbmässig betreibt, sondern dass man ihnen von Amtes wegen Auskunft gibt. Ein anderes Mittel aber ist auch das, dass man ganz allgemein die Möglichkeit der Einbürgerung erleichtert dadurch, dass man nicht nur den Burgergemeinden, sondern auch den Einwohnergemeinden durch das ganze Land weg das Recht der Einbürgerung gibt.

Wie ist die gegenwärtige Stellung? Sie ist so, dass grundsätzlich das Recht der Einbürgerung der Burgergemeinde zusteht. Nur dort, wo keine Burgergemeinde ist, darf die Einwohnergemeinde einbürgern. Zur Stunde besteht noch die Vorschrift, dass, wenn eine derartige Einwohnergemeinde einen Bürger aufnehmen will, sie dazu vom Regierungsrat die Ermächtigung haben muss. Also wenn die grosse Einwohnergemeinde Langnau einen Bürger aufnehmen will, muss sie die Ermächtigung haben, während eine kleine Burgergemeinde, wie wir sie vielfach haben, derselben nicht bedarf. Das ist doch ein Missverhältnis zwischen Rechten und Pflichten. Dort, wo gemischte Gemeinden bestehen, kann diese gemischte Gemeinde Bürger aufnehmen, aber nur die burgerliche Abteilung der gemischten Gemeinde, so dass streng genommen die Scheltener Bürger, die in der Gemeinde Schelten wohnen, also die 6 Mann, von denen vielleicht 2 erwachsen sind, die 273 Mann vom letzten Jahre hätten aufnehmen können. Ich will beifügen, dass das in Schelten nicht so gemacht wird, sondern dass die ganze gemischte Gemeinde aufnimmt. Sie ist also von selbst durch die Macht der Verhältnisse dorthin gelangt, wohin der regierungsrätliche Vorschlag die Leute bringen möchte.

Welcher Zusammenhang besteht zwischen dem Recht der Burgergemeinde auf Aufnahme von Bürgern und dem Antrag des Regierungsrates? Wenn wir schauen, wo sich die grössten Fremdenansammlungen finden, so ist das naturgemäss in den grossen Zentren, Bern, Thun, Burgdorf, Biel, Pruntrut, der

Fall. In allen diesen grossen Zentren ist infolgedessen das Verständnis für die Einbürgerung am ehesten zu erwarten und auch das Bedürfnis am grössten. Dort ist die Einbürgerung sehr schwierig, weil an allen Orten Burgergemeinden bestehen mit grossen Nutzungsgütern und infolgedessen die Anforderungen an einen Neubürger grösser sind als in den Einwohnergemeinden. Ich will gar nichts gegen die Burgergemeinden sagen, sondern nur diese Tatsache feststellen. Daraus ergibt sich die weitere Tatsache, dass an allen diesen Orten, wo das Bedürfnis nach Einbürgerung am dringendsten und offensichtlichsten ist, die Einbürgerungstätigkeit der betreffenden Gemeinde nicht in Betracht fällt. Die Burgergemeinde Bern z. B. übt eine sehr grosse Einbürgerungstätigkeit aus, aber diese beschränkt sich fast ausschliesslich auf Schweizerbürger. Es sind im Verlauf der letzten 5 Jahre drei Jahre vergangen, wo kein einziger Ausländer aufgenommen worden ist. Wir haben ferner das Verhältnis, dass im Amtsbezirk Pruntrut 3000 Ausländer sind. Die Einbürgerungstätigkeit der Gemeinde Pruntrut ist gleich Null, während gerade diese Gemeinde mit ihren rund 1500 Ausländern das allergrösste Interesse hätte, eine ganz erhebliche Tätigkeit aufzunehmen.

So ist es durch das ganze Land hindurch; das treibt die Leute aus allen diesen Zentren an die kleinen Gemeinden, wo sie sich einbürgern. Ich stelle mir vor, das kommt in der Hauptsache davon her, weil wir an allen diesen Orten einige Rechtsbureaux haben, die sich hauptsächlich mit diesen Einbürgerungen abgeben. Die Vorsteher dieser Bureaux haben irgendwie Beziehungen zu einem gewirbigen Gemeindeschreiber oder Gemeinderat in einem Landesteil. Früher war es das Oberland, nachher der Jura, in den letzten Tagen macht es den Anschein, als ob andere Gemeinden drankommen sollten. Alles dasjenige, was uns an unserem Heimatrecht so lieb ist, der innere Zusammenhang mit der betreffenden Gemeinde, in der man wohnt, fällt weg und die Einbürgerung übt infolgedessen auch nicht den Effekt aus, den sie ausüben könnte. Wir wollen das Beispiel der Gemeinde Bern nehmen. Ich weiss augenblicklich nicht, wie viele Ausländer in Bern sind; ich weiss aber, dass sie in die Tausende gehen und dass eine Masse davon ihrer Gesinnung nach zu uns gehören und sich sofort um Aufnahme bewerben würden, wenn die Einwohnergemeinde Bern das Recht bekommt, Bürger aufzunehmen, wenn es so geordnet wird, dass die Gemeinde sagt, die Naturalisation werde nun einer der Zweige ihrer Gemeindeverwaltung, indem sie die Leute aufnimmt und ihnen alle Formalitäten abnimmt. Da wäre es möglich, zum allermindesten Schaden zu verhindern, da wir noch verhältnismässig eine wenig stark mit fremden Elementen durchsetzte Bevölkerung haben.

Nun kommt der Widerstand der Burgergemeinden. Wir nehmen den Burgergemeinden absolut nichts. Durch die Aufnahme in die Burgergemeinde bekommt einer so gut das Heimatrecht, wie er es vorher bekommen hat, und irgend ein Verlust für die Burgergemeinden resultiert nicht. Als der Regierungsrat den Gedanken fasste und ihn schliesslich in Form eines Antrages an den Grossen Rat leitete, hat er nicht von ferne den Gedanken gehabt, den Burgergemeinden etwas zuleide zu tun. Wir sind denn auch im Regierungsrat über diesen Vor-

schlag alle einig. Man müsste ja von allen guten Geistern verlassen sein, wenn wir uns im gegenwärtigen Moment noch die Sorgen eines Bürgersturms aufladen würden. Wir sind der Meinung, durch unser Vorschlag geschehe den Bürgergemeinden absolut kein Abbruch. Auf der andern Seite aber darf man verlangen, dass die Bürgergemeinden aus der Tatsache, dass den Einwohnergemeinden ein Recht gegeben werden soll, welches schon 200 Einwohnergemeinden ausüben, nicht eine Drohung herauslesen und meinen, wir wollen auf ihren Bestand einen Anschlag machen. Man darf doch wohl ganz ruhig sagen, dass es nur der Gerechtigkeit entspricht, dass man denjenigen die Tätigkeit überlässt, die sie zur Stunde ausüben. Wenn man im letzten Jahre nachschaut, findet man, dass unter den 650 Ausländern, die im Kanton Bern eingebürgert worden sind, nur 30 in Bürgergemeinden aufgenommen worden sind, alle andern in Einwohnergemeinden.

Man hat uns in der Kommission gesagt, der Regierungsrat solle die bestehende Ruhe und Einigkeit nicht stören, sie seien alle einig, man wolle das Gesetz so gehen lassen und an der Frage überhaupt nicht rühren. Wenn das zu machen gewesen wäre, hätte der Regierungsrat es gemacht, aber er hat sich gesagt, er dürfe an der wichtigsten innerpolitischen Frage, die wir haben, nicht vorübergehen, ohne sie zum mindesten zur Diskussion zu bringen. Wir haben gestern beschlossen, dass wir die Sache vor der Kommission vertreten werden und auch wenn sich dort keine Mehrheit finde, werden wir sie im Grossen Rat vertreten, weil das für uns eine Gewissenspflicht war. Ich glaube, es sei auch für uns alle zusammen eine Gewissenspflicht. In der letzten Zeit hat sich in der Stellung von Bund und Kantonen zueinander verschiedenes geändert. Wir sehen in dieser Richtung eine offensichtlich rückläufige Bewegung. Deswegen darf aber unser gesamtes Land nicht zurückgehen. Wenn es Tatsache werden soll, dass die Bundestätigkeit eingeschränkt werden soll, so erwächst daraus den Kantonen wieder mehr die Pflicht, mitzuarbeiten an der Lösung der Aufgaben, die der gegenwärtigen Generation gestellt sind. Wir wollen doch im Kanton Bern sagen, dass wir vor derartigen Aufgaben nicht zurückschrecken und sie zu lösen suchen, soweit es in unserer Kraft steht.

Mir scheint, daraus ergebe sich doch auch für diejenigen, die die Lösung der gegenwärtigen Aufgabe mehr auf dem Boden des Kantons als des Bundes suchen, eine gewisse Beruhigung für die Zukunft; denn wenn man das gegenseitige Verhältnis anschauen und den gegenseitigen Einfluss abwägen will, so ist es zweifellos richtig, dass der Einfluss und die Bedeutung dort sind, wo die Arbeit ist. Daraus ergibt sich, dass die Kantone ihre Existenzberechtigung durch gar nichts anderes so gut dartun können, als dadurch, dass sie erklären, auch sie wollen an einer dringenden Aufgabe des Bundes und des Kantons, des ganzen Landes und seiner Bevölkerung mitarbeiten. Infolgedessen dürfen wir nicht sagen, das sei Sache des Bundes und gehe uns nichts an. Ich glaube, wir diskutieren und entscheiden über eine Frage, die an die Grundlagen unserer Existenz rührt und wo es Pflicht ist eines jeden von uns, an seinem Ort mitzuhelfen, eine Gefahr, die uns bedroht und die grösser ist, als wir annehmen, zu beschwören.

Aus diesen Gründen hat der Regierungsrat in letzter Stunde seinen Antrag gestellt. Er hat gefunden, dass es, trotzdem die Sache in formeller Beziehung etwas ungewöhnlich und vielleicht etwas verfahren gewesen ist, doch möglich sei, dass die Kommission seinem Vorschlag folge und hofft auch, dass die Mehrheit des Grossen Rates, letzten Endes aber der gesamte Grosse Rat und hinter ihm das Volk sich der Aufgabe annehmen werden, die uns gestellt ist, dass wir nicht bloss den Einflüssen, die wir von aussen am Werke sehen, entgegentreten, sondern den auswärtigen Einflüssen, die bei uns selbst bestehen, und sie zurückdrängen, damit wir Meister im eigenen Hause bleiben. Wir können das, ich habe die Ueberzeugung, dass wir es können, weil das Uebel noch nicht so gross ist, dass man ihm nur mit ganz radikalen Mitteln beikommt. Wenn wir das können, ist es eine Pflicht gegen uns selbst, dass wir es tun; es ist aber auch eine Pflicht gegenüber dem ganzen Land. (Beifall.)

**Karl Moor.** Gestern hat Herr Gustav Müller diejenigen Punkte erörtert, die uns Sozialdemokraten in erster Linie am Herzen liegen: Gemeindeautonomie, Abschaffung der  $\frac{2}{3}$ -Majorität, die odiose Privilegierung des Staates in bezug auf die Einstellung im Stimmrecht wegen Nichtbezahlung der Steuern, dann die Wünschbarkeit der Abhaltung der Gemeindeversammlungen an Abenden oder Sonntagen, das Urnensystem usw.

Erlauben Sie mir, dass ich einen Augenblick bei einem weitem Punkt, dem wir grosse Bedeutung beimessen, verweile, nämlich bei der Wählbarkeit der Frauen in Armen-, Schul-, Gesundheits-, Kinder- und Jugendfürsorge-Kommissionen. Als ich im Februar 1912 die Motion, die sich mit diesem Gegenstande beschäftigt, begründete, fand sie seitens der Regierung eine sehr wohlwollende Aufnahme. Die Vertreter der Regierung, die Herren Lohner und Burren, haben dannzumal erklärt, dass sie nicht dafür halten, dass es gut sei, den Stoff in ein besonderes Gesetz zu bringen, dass sie dann bei der Revision des Gemeindegesetzes diesen Grundsatz aufnehmen wollen. Das Versprechen ist gehalten worden. Nun hat gestern Herr Gustav Müller der Regierung einen Tadel ausgesprochen, dass die Kommission in vielen wichtigen Punkten den regierungsrätlichen Entwurf habe verbessern müssen. Es freut mich, ausnahmsweise einmal der Regierung ein Lob aussprechen und sagen zu können, dass in dem Punkte, den ich behandle, die Kommission den regierungsrätlichen Entwurf verschlechtert hat. Das ist der Grund, warum ich in der Eintretensdebatte das Wort ergreifen wollte.

Die Wählbarkeit der Frauen zu den vorhin angeführten Stellen ist im Art. 29 niedergelegt. Der Regierungsrat hat in dem Artikel, der damals als Art. 27 figurierte, bestimmt, dass Schweizerbürgerinnen, die handlungsfähig und im Besitz der Ehrenrechte sind und in der Gemeinde wohnen, in diese Kommissionen gewählt werden können. Das ist ein klarer Standpunkt, hier ist der Grundsatz niedergelegt, während im gegenwärtigen Entwurf in Art. 29 steht, das Gemeindereglement könne bestimmen, dass solche Schweizerbürgerinnen gewählt werden können. Der Ausdruck «können», der zweimal vorkommt, macht schon formell nicht den besten Eindruck, noch

viel weniger materiell, denn es ist hier eine Art Verhau um den Grundsatz herum angelegt. Ich finde es nicht richtig, dass man über das Prinzip zweimal abstimmen muss, einmal in der Volksabstimmung über dieses Gesetz und noch ein zweitesmal in einer Gemeinde, wenn man dem Prinzip zum Durchbruch verhelfen will. Der Gemeinde steht es ja frei, im einzelnen Falle zu bestimmen, ob sie eine bestimmte Frau in ein bestimmtes Amt wählen wolle oder nicht, aber hier solche Klauseln und Anhängsel zu schaffen, solche Haken, wie gestern Herr Müller gesagt hat, die man alle erst beseitigen muss, bis man zu der Verwirklichung des Gedankens gelangen kann, der in diesem Gesetz nett und loyal niedergelegt ist — das ist, glaube ich, nicht richtig und auch nicht würdig. Entweder ist man Anhänger der Idee, dass das weibliche Geschlecht mehr als bisher zur Mitarbeit herangezogen werden soll, dann sage man es, wie der Regierungsrat es getan hat, oder man ist Gegner und dann sage man es auch offen und klar, aber ein solches Mittelding finde ich nicht richtig, und man sollte diesen Stachelndraht, den man da anlegen wollte, in der Detailberatung einfach beseitigen. Ich hoffe, dass es dazu nicht der schweren Artillerie bedürfe, sondern dass Sie selbst einsehen, dass es viel loyaler ist, wenn man einen Schritt vorwärts gehen will, das zu sagen, als Fallstricke zu schaffen, wodurch die Verwirklichung des Gedankens erschwert wird.

Sodann ist noch ein Anhängsel am Schlusse des ersten Absatzes von Art. 29, gegen das wir uns auch wenden müssen. Es heisst da: «Jedoch ohne die Verpflichtung, eine solche Wahl anzunehmen». Das ist überflüssig. In Art. 34, wo der Amtszwang niedergelegt ist, steht, dass in Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigte zwei Jahre lang die Stelle versehen müssen. Folglich bezieht sich dieser Art. 34 über den Amtszwang ohnedies nicht auf die Frauen, folglich brauchen sie sowieso ein Amt nicht anzunehmen. Dieses Anhängsel ist also nicht nur vollkommen überflüssig, sondern geradezu schädlich, weil dieser spezielle Hinweis trotz des Art. 34 nichts anderes bedeutet als eine Art indirekter Einladung an die Frauen, wenn sie etwa vorgeschlagen und gewählt werden sollten, dieses Amt nicht anzunehmen. Ich habe das Empfinden, dass in diesem Anhängsel eine Note, die dem Grundsatz feindselig ist, versteckt sei. Das soll man beseitigen.

Drittens wünschen wir, dass der Umfang derjenigen Gebiete, zu denen die Frauen zugelassen werden sollen, noch etwas weiter bestimmt werde, über das, was ich seinerzeit in meiner Motion verlangt habe, hinaus. Ich habe mich auf das Schul- und Armenwesen beschränkt, Gesundheitswesen, Kinder- und Jugendfürsorge sind miteinbezogen worden. Die Regierung schlägt Ihnen vor, auch das Vormundchaftswesen hier aufzuführen. Es ist zwar gesagt worden, das sei nicht angängig, weil hiebei eine zu grosse Verantwortlichkeit bestehe. Nun aber glaube ich, dass bei den wichtigsten Dingen, die im öffentlichen Leben vorkommen können, beim Schulwesen, Armenwesen, bei der Jugend- und Kinderfürsorge die Verantwortlichkeit mindestens ebenso gross ist, wie im Vormundchaftswesen, so dass dieser Einwand nicht stichhaltig erscheint.

Die Bedeutung und die Stellung der Frauen im wirtschaftlichen Leben hat seit 50 Jahren eine unge-

heure Steigerung erfahren, und wenn ich so unbescheiden sein darf, an Ihr Gedächtnis zu appellieren, werden Sie sich erinnern, dass ich in der Begründung meiner Motion, welche die Heranziehung des weiblichen Geschlechtes zur Mitarbeit an den öffentlichen Angelegenheiten bezweckte, mich nicht auf allgemeine ideelle und moralische Kategorien, wie Billigkeit, Gerechtigkeit, Fortschritt usw. beschränkt habe, sondern dass ich die Notwendigkeit der Heranziehung abgeleitet habe aus der durchaus veränderten ökonomischen Stellung der Frau im heutigen Erwerbsleben, also fussend auf positivem Grunde, nicht fussend auf dem Wolkenkuckuksheim abstrakter Ideen, unter denen sich nicht nur die verschiedenen Zeitalter sehr verschiedenes vorgestellt haben, sondern von denen sich auch in der Gegenwart in den verschiedenen Völkern, in den verschiedenen Gesellschaftsschichten, die die ökonomische Struktur aufweist, ganz verschiedene Auffassungen feststellen lassen. Also nicht in der allgemein philosophischen Art und Weise, sondern rein auf der Grundlage der ökonomischen Verhältnisse und ihrer Veränderung seit 100 Jahren habe ich die Berechtigung abgeleitet, wie mir scheint zwingend, dass das weibliche Geschlecht vollständig alle die bürgerlichen Rechte erhalten solle wie der Mann, weil es ein Unding ist, dass der grössere Teil des menschlichen Geschlechtes die Rechte nicht haben soll, die der kleinere Teil besitzt.

Was die Forderungen des Augenblicks anlangt, haben wir uns auf ein ganz kleines Gebiet beschränkt, wie Schul- und Armenwesen, so dass ich Sie schon bitten muss, wenn nun dieser kleine Schritt getan werden soll, den Sie hier im Art. 29 verwirklicht sehen, dass Sie nicht durch allerlei Verkläusulierungen mit der linken Hand zurücknehmen, was Sie mit der rechten Hand gegeben haben.

Die Bedeutung der Frau im wirtschaftlichen Leben hat namentlich auch in diesem unglückseligen Völkerkrieg, den wir gegenwärtig leider erleben müssen, ungeheuer zugenommen. Infolge der Notlage ist es dazu gekommen, dass sich die Frauen Gebiete erobert haben, bei denen man vor dem Krieg nicht daran denken konnte, dass die weibliche Arbeit auch da Platz finden könne. Diese Tatsache wird mit dem Ende des Krieges nicht verschwinden, sondern sehr vieles davon wird bleiben. Um so mehr ist es gerechtfertigt, dass die wirtschaftliche, die ökonomische Bedeutung der Arbeit der Frau, die in diesem ungeahnten Masse zugenommen hat, selbstverständlich als Aequivalent eine Erweiterung der politischen Rechte des weiblichen Geschlechtes zur Folge haben muss.

Deshalb bitte ich Sie, die etwas engherzigen und kleinlichen Bestimmungen, wie sie sich im Art. 29 noch vorfinden, bei der Detailberatung fallen zu lassen. In diesem Sinne, indem ich mich namentlich einverstanden erkläre mit den Ausführungen des Herrn Gustav Müller, möchte ich Sie bitten, auch auf diesem Gebiet die Haken zu beseitigen.

**Präsident.** Ich habe Herrn Moor nicht unterbrechen wollen, möchte nun aber die andern Herren doch bitten, bei der Eintretensfrage nicht zu sehr auf Details einzugehen. Es ist zwar unvermeidlich, dass man einzelne Punkte herausgreift, aber das sollte nicht in dieser speziellen Weise geschehen.



**Scherz.** Das Gemeindegesetz ist nach meinem Dafürhalten von den vorberatenden Behörden richtig vorbereitet worden, so dass ich meinerseits mit frohem Mut für Eintreten stimmen kann, namentlich wenn man in Betracht zieht, dass vielleicht im Rat noch einige fortschrittliche Verbesserungen angebracht werden können. Wenn das Gesetz angenommen wird, ist es ganz sicher, dass es zu einer segensreichen Wirksamkeit ermuntern wird, was wir nötig haben.

Wenn ich zu der Eintretensfrage das Wort ergreife, so geschieht es deswegen, weil man gewisse Punkte, die neu sein sollen, hier anbringen soll. Ich habe mir von vorneherein vorgenommen, das zu tun, was soeben der Herr Präsident gesagt hat. Ich will den Antrag, den ich stellen werde, hier nicht eingehend begründen, sondern Ihnen denselben nur anzeigen. Ich werde bei Art. 86, wo die Steuerfragen in den Gemeinden behandelt werden, mir erlauben, Ihnen einen Antrag zu stellen, wonach die Selbsteinschätzung, die wir bei der Einkommensteuer kennen, auch beim Grundbesitz eingeführt werden soll. Ich will diesen Grundsatz nicht erörtern, sondern Sie im gegenwärtigen Moment nur auffordern, Sie möchten sich mit diesem allseitig gerecht wirkenden einfachen Grundsatz befreunden, damit er, wenn er hier begründet wird, eine sympathische Aufnahme und eine glatte Erledigung findet.

Nun bleibt mir nur noch übrig, zu der Einbürgerungsfrage einige Worte zu sagen, da ich wohl auch einigermassen mit Rücksicht auf dasjenige, was ich in meinem Leben erfahren habe, hier mitsprechen könnte. Es hiesse aber dem Eindruck der klaren Darstellung Abbruch tun, welche Herr Regierungsrat Scheurer gegeben hat, wenn man ein einziges Wort verlieren wollte. Alles übrige, was vorher gesagt worden ist, anerkenne ich auch, aber mir hat geschienen, das, was Herr Scheurer gesagt hat, sei so durchschlagend, dass jeder, der das Interesse des Kantons im Auge hat, sich dazu bekennen muss.

**M. Jacot.** M. Chavannes a parlé au nom de la députation jurassienne et a dit l'attitude qu'elle avait prise lorsque le projet fut introduit devant le Grand Conseil. Il est vrai qu'alors on avait fait entrevoir l'éventualité de ne pas voter l'entrée en matière si la question de l'indigénat n'était pas réglée d'une manière définitive. Depuis lors les circonstances se sont modifiées ainsi qu'on vous l'a dit. Le gouvernement et la commission arrivent aujourd'hui devant vous avec des propositions catégoriques et fermes. La députation jurassienne a décidé de se rallier au projet et de vous proposer aussi l'entrée en matière. Je n'aurais certainement pas pris la parole si notre collègue M. Bösiger n'avait pas en quelque sorte rompu le charme et brisé l'unanimité qui était sur le point de se produire.

Entre les deux courants qui se sont faits jour depuis le début; entre l'opinion favorable au statu quo et celle demandant l'octroi unique de l'indigénat communal par la commune municipale, on a trouvé un moyen terme auquel tout le monde peut se rallier. Je crois que M. Boinay a mal compris l'exposé de M. Chavannes, en tout cas il a mal interprété notre pensée s'il croit que nous voulons aujourd'hui demander la suppression des communes bourgeoises. Non, ce n'est pas notre intention, elles pourront continuer à exister, comme

on l'a dit, sous l'égide de la constitution cantonale. Il est clair que les circonstances actuelles ne permettent pas d'agiter devant le peuple une question de ce genre. Nous voulons conserver aux bourgeoisies le beau rôle qu'elles ont eu jusqu'à aujourd'hui et je serais le dernier à leur jeter la pierre; elles peuvent continuer à vouer tous leurs soins aux œuvres de bienfaisance et soutenir dans la mesure de leurs forces les communes municipales obérées. Le moment n'est certainement pas venu d'agiter devant le peuple la question de leur suppression, mais la question qui nous occupe est toute autre: il s'agit de l'octroi de l'indigénat. La constitution qui nous régit nous permet, comme l'ont dit M. le rapporteur du gouvernement et M. le rapporteur de la commission, de conférer aux communes municipales le droit d'accepter des bourgeois, de conférer le droit de cité; c'est le complément logique: l'aboutissement rationnel du développement des municipalités depuis vingt ou trente ans, car depuis le jour où l'assistance et la tutelle ont été enlevées aux bourgeoisies pour en remettre le soin aux municipalités, dès ce jour-là la question de l'indigénat était réglée en théorie, car il serait illogique, d'après les principes actuels, qu'une commune qui reçoit et qui encaisse les finances de réception des nouveaux bourgeois n'ait pas également à sa charge les frais d'assistance.

On a fait allusion à la commune de la Scheulte, qui a le privilège, paraît-il, d'être celle qui reçoit le plus de bourgeois et de naturaliser le plus d'étrangers dans le canton. Or, est-il admissible que cette commune n'ait aucun risque et renvoie ses nouveaux bourgeois à la commune de domicile en cas d'assistance? Cet état de choses ne peut plus être toléré et l'on n'y remédiera qu'en accordant aux municipalités le droit d'octroyer l'indigénat.

La notion de l'indigénat a été absolument détournée du sens qu'on doit lui donner. Comme le disait très bien M. le rapporteur du gouvernement indigénat veut dire liaison, entre celui qui demande la naturalisation et celui qui la confère, il s'établit entre eux une certaine sympathie, — c'est ainsi qu'on l'a compris à l'origine. Aujourd'hui, en fait, quantité de personnes se font recevoir bourgeois de communes qu'elles ne connaissent pas et qui ne les connaissent pas davantage.

Qu'arrivera-t-il si le peuple bernois partage la manière de voir défendue par la commission et par le gouvernement? Nous n'aurons plus que l'indigénat octroyé par la commune de domicile à des personnes habitant cette commune. Au cours de la discussion il nous arrivera certainement de faire des propositions au sujet de différents articles qui paraissent ne pas être rédigés d'une façon heureuse, mais je veux tenir compte des recommandations de M. le président et ne pas empiéter sur la discussion des articles.

Une chose nous a particulièrement fait plaisir. Elle a été relevée par M. Jenny. Il s'agit de la perception de l'impôt, qui aura lieu dorénavant au lieu du domicile et non plus au lieu où l'on travaille. M. Jenny a fait allusion à la motion que lui et ses collègues ont déposée il y a quelques années à cet égard. Je ferai remarquer aussi, modestie à part, qu'il y a quinze ans environ je déposais au nom de la députation jurassienne une semblable motion demandant de régulariser le système du paiement de l'impôt en ce sens que, vu l'augmentation continuelle des charges de la commune municipale, il soit reconnu

logique, équitable, que l'impôt de tous ses habitants fût versé dans sa caisse.

Ainsi donc, deux innovations heureuses caractérisent le projet que nous discutons: octroi de l'indigénat par la commune municipale et régularisation du paiement de l'impôt, qui sera payé à la commune de domicile. Nous avons souventefois attiré l'attention du Grand Conseil sur ces deux points principaux.

Pour toutes ces raisons nous nous associons aux paroles qui ont été déjà prononcées pour vous recommander également l'entrée en matière.

**v. Steiger.** Wenn ich trotz der kurzen Dauer meiner Anwesenheit im Grossen Rat für einen Moment das Wort ergreife, so geschieht es, weil, andere Redner, weil insbesondere Herr Regierungsrät Scheurer vorhin auf den Busch geklopft und gesagt haben, es sei eine Gewissenspflicht, der Fremdenfrage ins Auge zu schauen. Ich bin einer von denen, der diese Gewissenspflicht seit Jahren spürt. Trotzdem ich auf konservativer Seite stehe und ein Bürger bin, habe ich seit Jahren gefunden, es sei möglich und vereinbar, dass man der Fremdenfrage ins Auge schaue. Aber die Gefahr ist so gross, dass wir sie im Grossen Rat des Kantons Bern nicht beseitigen, sondern auf eidgenössischem Boden versuchen müssen, diese Frage, die die schwersten Probleme mit sich bringt, zu lösen. Diese Frage ist so ernsthaft, dass man heute sagen kann, jeder siebente Mensch, der in der Schweiz herumläuft, sei ein Ausländer. Das kann man in dem Sinne ergänzen, dass man im Jahre 1900 aus den Ausländern hätte in der Schweiz 79 Bataillone formieren können. So war es schon vor 15 Jahren.

Ich habe mich mit meinen bescheidenen Kräften an dieser Frage seit Jahren beteiligt. Wenn ich aber dazu stehe und wenn ich weiss, dass, wenn man das einmal auf eidgenössischem Boden lösen muss, von den Bürgergemeinden ganz sicher Opfer verlangt werden, wenn ich dann dafür eintrete, ob es meinen Wählern behagt oder nicht, so müssen wir uns doch heute fragen, ob das Projekt, das man uns in letzter Stunde vorlegt, im Verhältnis zu dem Misstrauen, das die ganze heutige Situation gesät hat, wirklich die Vorteile zur Lösung der Fremdenfrage bringt, die notwendig werden. Da müssen wir uns sagen, dass die Hauptgefahr nicht im Kanton Bern ist, obschon wir allerdings im Kanton Bern schon längst für die Einbürgerung etwas hätten tun können. Die Hauptgefahr liegt in Basel, Lausanne, Genf, zum Teil auch in Zürich, obschon diese Kantone längst die Kompetenz hätten, etwas zu tun. Sie tun es nicht, weil sie sich sagen, sie werden so stark belastet, dass wenn nicht alle Kantone miteinander zugreifen, ihnen die Aufgaben längst über den Kopf wachsen würden.

Wir wollen gerne anerkennen, dass das, was die Regierung heute bringt, wenigstens das Bestreben darstellt, auf kantonalem Boden das zu tun, was man tun kann, einen kleinen Schritt vorwärts zur Vermehrung der Einbürgerungen. Der kleine Schritt verhält sich aber in seinen Folgen bloss wie 1: 100. Ich glaube nicht, dass das an der schweizerischen Gefahr viel ändert. Wenn Herr Regierungsrät Scheurer sagt, es gehe heute ein starker föderalistischer Zug durch die Schweiz, so glaube ich, in diesem Punkte stimme es nicht ganz, denn sogar die, die sehr föderalistisch sein werden, werden sehr wohl mithelfen

mit den andern, sobald man ihnen einen Vorschlag und Hilfe bringt.

Aus diesen Gründen werden wir ganz sicher damit zu rechnen haben, dass in nicht allzu ferner Zeit die Frage auf eidgenössischem Boden kommen wird. Dort werden die Vertreter konservativer Richtung und die Angehörigen von Bürgergemeinden, wenn sie das als Gewissenspflicht empfinden, keine leichte Aufgabe haben, ihre Leute zu überzeugen. Wer zufällig Gelegenheit gehabt hat, der von Herrn Müller erwähnten «Probemobilisation» beizuwohnen, der hat sich ein Bild machen können, was das für eine Mühe und Arbeit kosten wird.

Und nun möchte ich den Herren die Frage vorlegen, ob der kleine Erfolg, den wir mit dem Vorschlag des Regierungsrates haben werden, eventuell die Verwerfung des Gemeindegesetzes wert ist. Wenn auch die einzelnen hier im Grossen Rate für den Vorschlag der Regierung eintreten würden, so ist nicht gesagt, dass man weiten Kreisen begreiflich machen kann, dass der Nutzen so gross ist, dass er die Gefährdung des Gemeindegesetzes rechtfertigt. In ein paar Jahren müssen wir einmal dazu Stellung nehmen und wir wollen uns dann vorbehalten, die Sache zu prüfen. Da muss ich doch sagen, dass die Äusserungen des Herrn Chavannes ein wenig Misstrauen gesät haben. Es war nicht nur ein Missverständnis des Herrn Boinay. Wenn ich richtig berichtet gewesen bin, so hätte man an den ersten Kommissionsberatungen viel schärfer gegen die Bürgergemeinde losgezogen, wenn nicht Herr Kommissionspräsident Bühler in verdienstvoller Weise sofort den Riegel geschoben hätte.

Das ist das, was uns mit Bedenken erfüllt, was uns fragen lässt, ob es nicht gut wäre, wenn der Vorschlag des Regierungsrates, so richtig er gemeint ist, nicht gestellt worden wäre. Schon die Tatsache, dass er spät gekommen ist, hat Misstrauen erweckt. Man muss nicht vergessen, dass man die letzte Session aufgelöst hat in der Meinung, es haben nun alle Gruppen Gelegenheit, den Vorschlag zu prüfen. Nun war das nicht möglich, was ich festgelegt haben möchte. Es sind viele konservative Vertreter im Lande herum, die ebenso wie der Regierungsrat die Gewissenspflicht empfinden, sich mit der Fremdenfrage zu beschäftigen, die aber dann zur Lösung der Fremdenfrage lieber einen grössern Schritt machen möchten. Ich möchte die Herren ersuchen, das bei den ferneren Beratungen zu erwägen.

**Dürrenmatt.** Nach dem Votum des Herrn Regierungsrat Scheurer und nach der Zensur, die Herr Grossrat Scherz diesem Votum erteilt hat, müssten eigentlich alle diejenigen, die Vorbehalte zu machen haben, aus dem Saale gehen und schweigen und sich sagen, sie hätten nichts mehr zu tun. Ich fasse aber meine Pflicht als Vertreter im Grossen Rate nicht so auf und sehe mich veranlasst, einige bestimmte Vorbehalte zu machen. Ich möchte nicht einfach schlankweg einen Antrag auf Nichteintreten stellen. Es ist gestern vom Herrn Kommissionspräsidenten und von andern Rednern hervorgehoben worden, dass das Gemeindegesetz viel Gutes bringe. Daneben ist betont worden, dass das bisherige Gemeindegesetz eigentlich eine gute Arbeit gewesen sei, was sich schon darin gezeigt habe, dass es mehr als 60 Jahre lang gedauert hat. Es hat mich gefreut, dass

im Grossen Rat diese Anerkennung an ein vergangenes Regime erfolgt ist. Man sieht nicht nur an der langen Dauer des Gemeindegesetzes, dass es wirklich gediegene Arbeit war, sondern auch darin, dass eigentlich grundlegende Aenderungen in der Gemeindeorganisation nicht aufgebracht worden sind, dass die Revision, die man hier vornimmt, allerdings dringend notwendige Verbesserungen in sich schliesst, aber keine grundstürzenden Aenderungen vornimmt, so dass man schon daraus sieht, dass das alte Gemeindegesetz wirklich eine gute Arbeit ist.

Wenn man den bisherigen Boden verlassen und neue Ideen hineinbringen wollte, zu denen der grosse Teil des Volkes nicht stimmen kann, wie es das Gemeindebürgerrecht ist, und wenn infolgedessen das Gemeindegesetz scheitern sollte, so würde ich das für kein grosses Unglück halten, weil ich sagen müsste, dass wir doch ein gutes Gemeindegesetz haben und dass es kein Unglück wäre, wenn es auch 10 Jahre älter würde. Ich möchte das aber nicht direkt provozieren, indem ich weiss, dass ein Bedürfnis nach Revision besteht. In den Gemeinden wartet alles darauf, dass ein neues Gemeindegesetz komme, damit man die Reglemente einrichten könne. Gerade deswegen möchte ich davor warnen, die neuesten Anträge des Regierungsrates zu akzeptieren.

Es ist doch schon ein etwas eigentümliches Vorgehen. Man hat schon in der letzten Session darauf hingewiesen, dass die Beratung des Gemeindegesetzes nicht fertig sei. Nun werden wir gestern mit neuen Anträgen überrascht, die die Kommission selbst nicht durchberaten hat, die den etwas enigmatischen Titel haben: Anträge des Regierungsrates vom 5. Mai 1916 betreffend das Gemeindebürgerrecht (Ergebnis der ersten Beratung). Die Kommission hat sie noch gar nicht beraten, der Grosse Rat erst recht nicht, es ist die erste Beratung des Regierungsrates darüber gegangen. Wenn das die erste Beratung des Regierungsrates sein soll, so möchte ich ihn einladen, die Anträge zurückzuziehen und noch einmal zu beraten. Das Ergebnis der ersten Beratung des Regierungsrates zu einer Beratung im Grossen Rat vorzulegen, scheint mir widerspruchsvoll.

In der Darstellung der Tragweite der neuen Anträge des Regierungsrates ergeht man sich in einem gewissen Widerspruch. Von einer Seite wird gesagt, das sei nicht der Rede wert, es handle sich eigentlich um nichts, nur darum, dass auch Einwohnergemeinden das Bürgerrecht erteilen können. Herr Chavannes war etwas unvorsichtig, indem er sagte, es sei eine erste à Conto-Zahlung für das, was wir eigentlich wollen, für die Abschaffung der Bürgergemeinde überhaupt. Wir müssen das haben, wenn ihr das nicht gebt, treten wir gegen das ganze Gesetz auf. Das ist Obstruktion des freisinnigen Jura in optima forma. Dem übrigen Inhalt wird nicht opponiert, es ist keine einzige Bestimmung da, bei der man sagen würde, wenn diese hinein komme, würde man das Gesetz verwerfen, sondern man sagt uns: Wenn ihr das nicht aufnehmt, was eigentlich nicht hineingeht, verwerfen wir das Gesetz. Dem sage ich Obstruktion, eine freisinnige Obstruktion. Sie wird aber nicht besser, wenn sie freisinnig ist.

Im weitern ist darauf hinzuweisen, dass, so unscheinbar man diese Revision des Gemeindebürgerrechtes darstellen will, sie doch von sehr bedeutenden praktischen Konsequenzen sein wird. Der Herr Kom-

missionspräsident hat Ihnen gestern anschaulich dargelegt, was für einen Wirrwarr wir gegenwärtig im Kanton Bern in bezug auf die Erteilung des Gemeindebürgerrechtes haben. Es gebe Gemeinden, wo die Bürgergemeinde es erteile, andere, wo die gemischte Gemeinde es mache und wieder andere, wo die Einwohnergemeinde das tue, weil keine Bürgergemeinde vorhanden ist. Das stimmt alles, aber ich frage: Aendert dieser Entwurf des Regierungsrates etwas daran im Sinne der Verbesserung? Wird das aufgehoben? Der Wirrwarr wird nur erheblich vergrössert gegenüber dem bisherigen Zustand und er trägt den Zwiespalt, den wir haben, in die Gemeinden hinein, indem er in jede einzelne Gemeinde zwei Instanzen bringt, die das Gemeindebürgerrecht erteilen. Das hatten wir bis jetzt nicht. Wenn wir einen Wirrwarr haben im Kanton Bern, so ist das doch nicht in der Weise der Fall, dass man nicht weiss, woran man in jeder einzelnen Gemeinde ist. Aber hier sollen nun auf einmal zweierlei Heimatscheine geschaffen werden für die nämliche Gemeinde. Das wird dahin führen, dass man nach kurzer Zeit sagen muss, mit dieser Zweispurigkeit könne man nicht kutschieren, man müsse vereinheitlichen, es solle nur eine Autorität sein, die die Heimatscheine erteilt. So hat Herr Chavannes recht, diese Bestimmungen, die als harmlos dargestellt werden, sind nicht harmlos, sie sind der erste Nagel in den Sarg der Bürgergemeinde. Man will sie nicht aufheben, man wagt nicht einmal Vorschriften zu bringen, die ein gewisses Anrecht auf Einbürgerung darstellen sollten, man schafft eine gewollte Verwirrung, aus der man nachher Nutzen ziehen und sagen will, die Konfusion sei so gross, dass man für Vereinheitlichung zugunsten der Einwohnergemeinde sorgen müsse. Wenn man das nicht will, so heisst es, sich von Anfang an zu wehren und gegen eine solche Lösung aufzutreten.

Man hat auch die Beispiele von Schelten und Tramelan zitiert, die Einbürgerungen en masse produzieren, eigentlich auch wieder im Widerspruch mit dem, was man verfolgt. Wenn man von Bekämpfung der Fremdenfrage spricht, wenn man die Lösung der Fremdenfrage ins Auge fasst, in der Weise, dass möglichst viele Einbürgerungen die Fremdenfrage lösen sollten, müsste man sich darüber freuen, dass diese kleinen jurassischen Gemeinden so zahlreiche Einbürgerungen vornehmen. Das Merkwürdigste ist das, dass diese Gemeinden nicht Bürgergemeinden, sondern Einwohnergemeinden sind. Wird aber im übrigen durch die neuen Anträge etwas geändert? Keine Spur, es steht nirgends im Gesetz, dass es in Zukunft verboten werden soll, dass diese kleinen jurassischen Gemeinden solche Massenbürgeraufnahmen durchführen. Das steht nicht drin, trotzdem Herr Regierungsrat Scheurer mit diesem Sarkasmus gegen die Scheltener aufgetreten ist. Man will nichts ändern als das, dass man sagt, was ihr in Schelten machen wollt, dazu haben andere Gemeinden im Kanton auch das Recht. Also auch hier wieder ein Widerspruch. Wenn man solche Widersprüche bringt, kann man nicht verstehen, wie man einen grossen Fortschritt in der Gesetzgebung konstruieren will.

Die Fremdenfrage als solche ist ja gewiss ein schweres Problem, das in der Schweiz einmal gelöst werden muss. Aber wir sind hier nicht die Einzigen, die zu befehlen haben. Auch wenn wir in der



Schweiz befehlen möchten, die Fremden sollen zwangsweise eingebürgert werden, wenn sie eine Anzahl Jahre in der Schweiz gewohnt haben oder in der Schweiz geboren sind, andere Staaten werden sich nicht daran halten und dann haben wir die Erfahrungen, die wir im Kriege gemacht haben, wo die unglücklichsten Fälle diejenigen trafen, die ein Doppelbürgerrecht haben, wodurch sie nicht wissen, ob sie dem schweizerischen Aufgebot oder dem ausländischen folgen sollen. Man kann solche Fragen nicht dadurch lösen, dass man im letzten Moment einen Artikel ins Gesetz hineinflickt, der nur die Konfusion vergrössert. Im übrigen darf man sagen, was zwar manchen Widerspruch hervorrufen wird, dass die Meinung des Volkes im allgemeinen doch dahin gehe, es sei viel besser, man besehe die Leute bei der Einbürgerung etwas genauer; anstatt dass man den Riegel weit auf tue, sei es besser ihn stellenweise zuzustossen. Mit der Tatsache, dass einer ein papierener Schweizer wird, ist einer nicht unter allen Umständen ein richtiger Schweizer und man hat hier bemühte Erfahrungen gemacht, wie Herr Bösiger bereits darauf hingewiesen hat.

Das sind Fragen, die gründlich geprüft werden müssen, für die der Anlass dann da ist, wenn wirklich die Frage einmal auf dem Boden der eidgenössischen Gesetzgebung geordnet werden soll. Aber dass wir hier im Grossen Rat berufen seien, bei Anlass des Gemeindegesetzes auch nur den kleinsten Schritt zu tun, das sehe ich nicht ein. Ich kann wirklich nicht verstehen, wie man nach diesen paar Artikeln, die im letzten Moment als venenum in cauda ins Gemeindegesetz hineingedrückt worden sind, sagen kann, nun sei die Frage für den Kanton Bern gelöst.

Gegen das Eintreten auf die Beratung des Gemeindegesetzes als solches möchte ich nicht stimmen, aber wenn dieser Abschnitt beibehalten wird, wie er nun von der Regierung eingebracht worden ist, so wird das für mich der Anlass sein, gegen das Gesetz Stellung zu nehmen. Ich weiss, dass ich nicht allein bin, dass es im Volke herum eine grosse Zahl von Leuten gibt, die nicht mit dieser Leichterzigkeit über die Einbürgerungsfrage hinweggehen, die man hie und da zur Schau trägt. Ich glaube wirklich nicht, dass es der Moment sei, diese Diskussion im Volke wachzurufen bei einem Gesetz, das an und für sich gut gemeint ist und das von allen Seiten als notwendig anerkannt wird. Wenn wir das machen wollen, stösst man die Leute vor den Kopf und ich meine, auch die freisinnigen Jurassier sollten das einsehen und sich darüber Rechenschaft geben, dass grössere Sachen auf dem Spiele stehen und dass sie von ihrer Obstruktion im Interesse der grossen Sache abstehen sollten. Wenn die Einbürgerungsfrage aufgerollt werden sollte, wird das kommen. Dieses Problem ist auf eidgenössischem Boden in Angriff zu nehmen, aber man muss abwarten, bis der Krieg vorbei ist. Es ist viel besser, man lasse den Krieg vorbeigehen, bevor man solche schwerwiegende Probleme aufgreift.

In diesem Sinne möchte ich den Antrag des Herrn Bösiger unterstützen, der sich eigentlich mit meinem Antrag deckt, dass wir die Beratung des Gemeindegesetzes aufnehmen wollen, aber diesen Abschnitt betreffend Bürgerrecht zurücklegen oder überhaupt aus dem Gemeindegesetz entfernen wollen,

andernfalls wir eben doch gegen das Gesetz Stellung nehmen müssen.

**Müller (Bern).** Ich sehe mich veranlasst, noch einmal das Wort zu ergreifen, namentlich mit Rücksicht auf das Votum des Herrn Kollegen Jenny und die Art der Legendenbildung, die er versucht hat. Ich hoffe, Herr Jenny werde nicht den Beruf in sich fühlen, Geschichtsschreiber zu werden, sonst müssten wir uns veranlasst sehen, bei seinen Erzeugnissen darauf aufmerksam zu machen, dass man sie kritisch lesen solle und dass man darin nicht die reine Wahrheit finde, und zwar in zwei Punkten.

Herr Jenny hat die Einkommensteuerverhältnisse, wie sie im Gesetz geregelt sind, erwähnt und darauf aufmerksam gemacht, welche Gründe dazu geführt haben, diese dringlichen Aenderungen ins Gesetz aufzunehmen. Er hat sich veranlasst gesehen, bei diesem Anlass neuerdings die Behauptung aufzustellen, dass das Steuergesetz von den Kreisen verworfen worden sei, für die es gemacht worden sei. Diese Kreise und die Partei, der ich angehöre, hätten das Gesetz aus reiner Oppositionslust verworfen. So manchmal auch dieser Versuch gemacht wird, die Tatsachen umzustellen, so oft werde ich mich auch veranlasst sehen, dagegen aufzutreten. Was Herr Jenny in bezug auf die Motive und das Verhalten der sozialdemokratischen Partei gesagt hat, ist nicht richtig, sondern wir sind durch schwerwiegende materielle Gründe gezwungen worden, gegen die Mehrheit des Grossen Rates und gegen dieses Gesetz Stellung zu nehmen. Wir haben mit Rücksicht auf den Zweck, der mit dem neuen Steuergesetz verfolgt wurde, eine Nachgiebigkeit und Langmut bewiesen, die man uns vielfach in unsern eigenen Kreisen zum Vorwurf machen konnte. Wir haben die unvollkommenen Existenzminima und Familienabzüge akzeptiert, haben aber von Anfang an darauf aufmerksam gemacht, dass wir gezwungen seien, die Gefahr der politischen Folgen dieser vermehrten Familienabzüge durch die Aktivbürgersteuer zu beseitigen und wir haben verlangt, dass man den Gemeinden eine grössere Autonomie in Steuersachen gewähre. Beide Hauptpunkte, die wir als unerlässlich bezeichnet haben, sind damals in der ersten Beratung abgelehnt worden. In der zweiten Beratung ist die Aktivbürgersteuer akzeptiert, die Steuerautonomie verworfen worden. Dazu kam noch, dass im letzten Moment, nachdem die zweite Beratung fertig war und man materiell gar nicht mehr auf eine weitere Beratung eintreten konnte, vom Regierungsratstisch aus angeblich als redaktionelle Aenderung eine Aenderung in der Progression vorgeschlagen wurde, die die Gemeinden um volle 20 Prozent Progressionsertrag verkürzt hätte. Da die Familienabzüge und erhöhten Existenzminima die Gemeinden ganz genau gleich stark treffen wie den Staat, wäre das zum Ruin der Gemeinden geworden, und Herr Jenny tut nicht gut daran, in dem Moment an diese Sache zu rühren, wo aus den gleichen Regierungskreisen gegenüber der Steuerinitiative behauptet wird, dass dieselbe einen Ausfall von 500,000 Fr. ergebe, während das letzte Gesetz den Staat um 370,000 Fr. und ausserdem die Gemeinden um volle 20 Prozent im Progressionsertrag geschädigt hätte. Es waren also schwerwiegende materielle Gründe, die die Sozialdemokraten wider ihren Willen gezwungen haben, gegen das Gesetz Stellung zu nehmen.

Und nun eine persönliche Bemerkung. Herr Kollege Jenny hat uns auseinandergesetzt, dass ich gestern in der Eintretensdebatte die Einstellung im Stimmrecht wegen Nichtbezahlung der Steuern bemängelt habe, während die Kommission einstimmig gewesen sei und ich dort der Sache zugestimmt habe. Er hat versucht einen Gegensatz zu konstruieren zwischen dem Finanzpolitiker, der in der Kommission zu Worte gekommen sei und dem doktrinären Parteipolitiker, der im Grossen Rat rede. Ich bedaure, Herrn Jenny berichtigen zu müssen. Als es sich um die erste Beratung handelte, habe ich zunächst meinen Hauptangriff nicht auf diesen Artikel, sondern gegen den Wahlzensus und den Artikel über das Stimmrecht der unabgeteilten Söhne und der Pächter gerichtet, und mit Erfolg, indem damals die Kommission mit Mehrheit dieser Auffassung zugestimmt und den Zensus gestrichen hat. Das war ein schwerer Kampf und ich habe den Erfolg erkaufen müssen durch eine Konzession, indem wir dafür in den Uebergangsbestimmungen die Aktivbürgersteuer auch im Gemeindegesetz akzeptierten. Von dem Moment an ist auch die allgemeine Steuerpflicht statuiert worden und es ist die Frage der Einstellung im Stimmrecht bei Nichtbezahlung der Steuern durchaus logisch und natürlich geblieben. Es war kein Anlass, gegen diesen Artikel Sturm zu laufen. Zwischen der ersten und zweiten Kommissionsberatung ist nun aber der bundesgerichtliche Entscheid gekommen, der den Wahlzensus aufhob. Das hat dazu geführt, dass wir in der zweiten Beratung die frühere Aktivbürgersteuer fallen liessen, weil sie gegenstandslos geworden war. Durch den bundesgerichtlichen Entscheid ist festgestellt worden, dass der Wahlzensus verfassungswidrig ist. Darum brauchte man diese Bestimmung nicht mehr aufrecht zu erhalten und sie wurde von der Kommission widerspruchlos gestrichen.

Damit ist nun aber eine neue Situation geschaffen worden, mit dem Moment ist nun die Tatsache da, dass es Leute gibt, die stimmberechtigt bleiben, trotzdem sie nicht steuerpflichtig sind, und Leute, die steuerpflichtig sind, aber weil sie ihre Steuern nicht bezahlen können, im Stimmrecht eingestellt werden. Das habe ich als unlogisch bezeichnet. Da hat nicht der Finanzpolitiker und nicht der Parteipolitiker, sondern wie ich glaube der Logiker gesprochen.

Diese beiden Berichtigungen habe ich als notwendig erachtet. Was die Einbürgerungsfrage betrifft, so bin ich mit dem Herrn Kollege v. Steiger durchaus einverstanden, dass die Ordnung, wie sie vom Regierungsrat vorgeschlagen ist, in keiner Weise die Lösung der Fremdenfrage bringt. Dazu braucht es ganz andere Massnahmen. Aber ebenso sicher ist, dass sie einen Fortschritt insoweit bedeutet, als diese Bestimmungen die Einbürgerung erleichtern und als sie vor allem aus nicht dazu führen, dass die Einbürgerungsgesuche gezwungenermassen an einzelne in dieser Frage industriell veranlagte Gemeinden gelangen und zu einer derartigen Karrikatur führen, wie sie die Einbürgerungspraxis in Schelten darstellt. Sobald in freier Konkurrenz zu der Bürgergemeinde auch die Einwohnergemeinde Einbürgerungen vornehmen kann, werden z. B. die Leute, die hier in der Stadt Bern wohnen und bei denen alle Voraussetzungen für die Einbürgerung vorhanden sind, nicht gezwungen sein, nach Tramelan-dessus oder Schelten zu gehen, sondern den

einfachern Weg wählen und sich an diejenige Gemeinde wenden, die sie kennt und infolgedessen in der Lage ist, sie zu beurteilen.

Deshalb ist es zweifellos eine zweckmässige Aenderung, was ich den Herren Dürrenmatt und Bösiger zu bedenken geben möchte und es ist zugleich eine Lösung, die in gar keiner Weise die Rechte der Bürgergemeinde tangiert. Darum halte ich den Ausweg des Herrn Bösiger für unrichtig, überhaupt für formell unzulässig, dass man sagt, auf das Gesetz könne man eintreten, wie es von der Kommission fertiggestellt worden sei, aber wegen des Antrages des Regierungsrates müsse er für Nichteintreten stimmen. Die Sache liegt formell nicht derart, denn vorläufig liegt uns nur das Gesetz vor, das das Oberbürgerrecht als ausschliessliche Grundlage des Kantonsbürgerrechtes enthält. Alles, was die Regierung als Antrag dem Grossen Rat unterbreitet, wozu die Kommission grundsätzlich ihre Zustimmung gegeben hat, ist ein Amendement zu Art. 85, der über das Ortsbürgerrecht handelt. Deshalb kann Herr Bösiger ganz wohl ohne irgendwelche Gewissensbisse für Eintreten stimmen und kann seine Opposition beim Art. 85 geltend machen, und wenn dieser Artikel mit Mehrheit angenommen wird, würde Herr Bösiger ohne weiteres die volle Freiheit bekommen, in der Schlussabstimmung gegen das Gesetz zu stimmen, trotzdem er für Eintreten gestimmt hat, so wie wir uns unsere Stimmabgabe vorbehalten müssen, trotzdem wir mit Ueberzeugung für Eintreten stimmen. Ich habe bereits gesagt, was wir unter keinen Umständen akzeptieren werden. Mit Rücksicht auf diese Verhältnisse kann man mit grosser Mehrheit, ja mit Einstimmigkeit Eintreten beschliessen.

**Präsident.** Damit keine Zeit verloren geht, möchte ich mitteilen, dass Herr Bösiger mir erklärt hat, er lasse seinen Antrag fallen, in der Weise, dass er nicht gegen Eintreten opponiere, aber er sei der Ansicht, dass die Frage, ob die neue Ordnung des Bürgerrechtswesens im Gemeindegesetz erfolgen solle oder nicht, erörtert werden solle, wenn man zu dem betreffenden Kapitel kommt. Das entspricht dem, was Herr Gustav Müller meint. Es ist damit eine sehr zweckmässige Abklärung der Situation geschaffen. Ich halte die Auffassung des Herrn Bösiger für durchaus richtig, dass man dann beim betreffenden Abschnitt, bevor man auf die Details der Anträge eintritt, die Frage prinzipiell entscheide, ob man überhaupt dieses Gebiet neu ordnen wolle oder nicht.

**M. Chavannes.** Je dois cependant donner une explication au Grand Conseil. M. Boinay a dit que ma proposition était dangereuse. En quoi dangereuse? Parce qu'elle concerne une institution de droit public! Je n'ai nullement visé les biens des bourgeoisies. Ces biens sont garantis par la Constitution. Il ne saurait donc être question de toucher aux avantages qui en découlent pour les intéressés. Comme précédemment nous verrons certaines communes bourgeoises jouir de leurs revenus et en retirer des avantages avec leurs ressortissants ayant qualité pour en bénéficier, sans que pour cela les communes municipales les envient trop. Je tiens à dire que jamais dans mon idée, dans les délibérations de la commission pas plus qu'au sein du Grand Conseil il n'a été question d'attenter à ce privilège des communes bourgeoises. Il

s'agit seulement de leurs prérogatives politiques qui, maintenant, ne sont plus guère à leur place et devraient à mon avis revenir aux communes municipales.

**Brand (Bern).** Herr Kollege Dürrenmatt hat gesagt, die freisinnigen Jurassier treiben gewissermassen Obstruktion, indem sie erklären: Wenn ihr die Bestimmungen über das Heimatrecht nicht aufnehmt, hat für uns die ganze Revision nicht genügend Interesse, um dem Gesetz zuzustimmen. Herr Dürrenmatt hat geglaubt, diese Erklärung tadeln zu sollen. Gleichzeitig hat er aber die Erklärung angefügt: Wenn ihr eine Revision der Einbürgerungsfrage auf kantonalem Boden vornehmt, wird das für mich ein Grund sein, gegen dieses Projekt Stellung zu nehmen, trotzdem ich anerkenne, dass darin begrüssenswerte Neuerungen enthalten wären. Ich meine, Herr Kollege Dürrenmatt wird gerecht sein müssen. Wenn das Vorgehen oder die Erklärung der freisinnigen Jurassier den Namen Obstruktion verdient, so verdient ihn seine Haltung mit dem gleichen Recht.

Ich sage nun aber, so darf sich die Frage nicht zuspitzen. Es ist bereits von Herrn Finanzdirektor Scheurer darauf hingewiesen worden, dass wir bei Anlass des Gemeindegesetzes zweifellos verpflichtet seien, zu der Einbürgerungsfrage Stellung zu nehmen. Es mag angezeigt sein, sich einen Moment den § 1 des geltenden Gemeindegesetzes vor Augen zu halten: «Das Ortsbürgerrecht bildet die Grundlage des Staatsbürgerrechts. Niemand kann Bürger des Kantons sein, ohne Bürger einer bernischen Gemeinde, und umgekehrt, niemand Bürger einer bernischen Gemeinde, ohne Bürger des Kantons zu sein.» Das ist eine Bestimmung des geltenden Rechtes und da haben wir uns bei Anlass der Revision des Gemeindegesetzes in der Tat zu fragen, ob wir diesen Zustand beibehalten sollen. Da wird man nun wohl auf diejenigen hören dürfen, die in den Zentren leben, wo sich die Ueberfremdung fühlbar und zwar in unangenehmer Weise fühlbar gemacht hat. Es geht kaum an, mit Herrn Bösiger zu sagen, wir hätten davon nichts gespürt, aber ebenso wenig geht es an, die Theorie des Herrn Kollegen v. Steiger anzuwenden, der sagt, man müsse viel weiter gehen, man müsse das Problem viel grundsätzlicher erfassen, als man es auf kantonalem Boden tun könne. Das sei eine eidgenössische Frage und der Bundesgesetzgeber müsse zuerst eingreifen; solange das nicht geschehen sei, wollen wir beim bisherigen, von Herrn v. Steiger selber als ungenügend anerkannten Zustand bleiben.

Ich glaube, auch das sei nicht der richtige Weg, sondern wir werden eine Lösung suchen müssen, die den dringendsten Uebelständen abhilft. Wenn die jetzt nicht im einzelnen zur Diskussion stehenden Vorschläge, die die Regierung erst in den letzten Wochen formuliert hat, dem Herrn Kollegen v. Steiger zu wenig weit gehen, so steht es ihm bei der Einzelberatung durchaus frei, weitergehende Bestimmungen zu beantragen, beispielsweise eine analoge Bestimmung wie in Zürich oder Basel, dass das Domizil in einer Gemeinde während einer bestimmten Anzahl Jahre dem Betreffenden das Recht gebe, sich als Bürger dieser Gemeinde aufnehmen zu lassen. Dabei ist selbstverständlich, dass die Frage der Anteilsberechtigung an den burgerlichen Nut-

zungen davon unabhängig ist. Hier handelt es sich um ein zwar nicht ursprünglich, aber so wie es historisch geworden ist, rein privatrechtliches Vermögen, in dessen Genuss sich die Bürger befinden. Da geht es schon nach der geltenden Verfassung gar nicht an, ihnen diesen Genuss zu nehmen oder sie darin zu schmälern.

Aber ganz unabhängig davon ist die andere Frage, ob wir die Leute, die seit Jahren bei uns gelebt haben, fernerhin auf den umständlichen und wenig ethischen Weg verweisen, dass sie irgendwo im Kanton eine möglichst billige Gemeinde finden, die sie nie gesehen haben, deren Interessen sie absolut nicht kennen, um die sie sich nie kümmern wollen, der sie die Einkaufsgebühr entrichten, während sie und ihre Kinder voraussichtlich während ihrer ganzen ferner Lebensdauer in einer ganz andern Gemeinde wohnen werden. Das ist nicht so unwichtig, wie es etwa dargestellt worden ist. Wer mit den Verhältnissen zu tun gehabt hat — und ich nehme an, es habe fast jeder Anwalt oder Notar damit zu tun gehabt, namentlich seit dem Krieg, ohne dass er sich speziell der Einbürgerungssachen hätte annehmen müssen — hat gesehen, dass hier ein offener Mangel ist. Dieser besteht hauptsächlich darin, dass die Gemeinden viel zu hohe Gebühren erheben, dass auch der Kanton — wir wollen das offen sagen — eine viel zu hohe Gebühr erhebt. Eine Einbürgerung kommt im Kanton Bern im Minimum auf 1000 Fr. zu stehen. Darunter wird kaum ein Familienvater sich einbürgern können, er muss eher mit 1200 Fr. rechnen. Stellen Sie sich nun vor, dass ein Familienvater mit 4—5 Kindern da ist. Vor dem Krieg hat sich da und dort die Frage gestellt, was mit den Knaben im Alter von 14 bis 16 und mehr Jahren geschehen soll. Oft hat man sich gesagt, man wolle sie nicht ins Ausland gehen lassen, sie seien hier geboren, seien hier in die Schule, reden berndeutsch wie wir und man wolle sie nicht in ihr rechtliches Heimatland fortziehen lassen, um dort ihren Militärdienst zu absolvieren, in ein Land, das sie gar nicht kennen, für dessen Institutionen sie gar nichts übrig haben. Allein es ist für einen Familienvater doch eine schwere Sorge, wenn er plötzlich, je nach der Grösse der Familie 1000, 1200 oder 1500 Fr. aufbringen soll. Er hat in der Regel keine Möglichkeit, da wo er wohnt, sich um einen kleinen Betrag einzukaufen. Das ist ein Mangel, dem wir gewiss bei Anlass dieser Gesetzesrevision abhelfen wollen.

Geben Sie sich in diesem Zusammenhang Rechenschaft, was das für die Gemeinde Schelten ausmacht, dass sie Jahr für Jahr über 200 Personen einbürgert. Wir wollen annehmen, dass das 50—60 Familien sind. Sie verlangt von jeder im Minimum 300 Fr., was einen Betrag von 15—20,000 Fr. ergibt pro Jahr, den sie gemäss Gesetz verwenden sollte für Armenwesen und Schulwesen. Das hatte einen Sinn, als wir noch allgemein die burgerliche Armenpflege hatten und nicht die örtliche. Was für einen praktischen Nutzen hat es aber heute, dass die Bürger, die der Gemeinde Schelten die 300 Fr. zahlen, dort armenberechtigt sind? So gut wie keinen, weil sie diese Berechtigung regelmässig an einem ganz andern Ort geltend machen müssen, wo sie nichts bezahlt haben.

Diese Beispiele liessen sich leicht vermehren. Es ist also nicht angängig, heute zu sagen, man



könne auf kantonalem Boden nicht weit genug gehen, deswegen dürfe man nichts aufnehmen, und auf der andern Seite aus der gleichen Fraktion uns zu sagen, der erste Schritt, den wir machen, genüge, um ohne weiteres dem Gesetz das Grab zu schaufeln. Man muss nur im Volke draussen sagen, um was es sich handelt; man muss namentlich auch da, wo sich diese Ueberfremdung nicht fühlbar gemacht hat, erklären, dass die Verhältnisse einer Remedur dringend bedürfen und dass man aus ganz wohlwogenen sachlichen Gründen die Reform durchführe. Ich persönlich würde weitergehen als der Regierungsrat, aber weitergehen im Sinne der Erleichterung der Einbürgerung und nicht etwa im Sinne der Antastung des bürgerlichen Vermögens, von dem ich sage, dass es den betreffenden Korporationen gehört. Das ist historisch so geworden, obschon es historisch falsch geworden ist (Heiterkeit), und zwar nicht ohne Zutun der Betreffenden, was wir auch sagen wollen.

Noch eine weitere Bemerkung, die ich gestern nicht anbringen konnte, da ich leider verhindert war, bis zum Schluss anwesend zu sein. Es betrifft die Ordnung des Passationsverfahrens bei Gemeinderrechnungen, an die Herr Gustav Müller die Bemerkung angeknüpft hat, es sei die bernische Gemeinderrechnungsangelegenheit auf ein Hintertreppenmanöver der freisinnigen Partei zurückzuführen. Wir haben den Vorwurf schon ein paarmal gehört, wir werden ihn wahrscheinlich auch bei der Einzelberatung wieder hören. Ich möchte ihn aber doch schon bei der Eintretensdebatte zurückweisen, und zwar in der ganz einfachen Weise, dass ich einen Passus aus dem bundesgerichtlichen Urteil verlese, der den Rat darüber orientieren wird, ob wir es hier mit einem freisinnigen Hintertreppenmanöver zu tun haben oder nicht. Es heisst in diesem Urteil: «Nachdem sich aus dem Bericht des Regierungsstatthalters und den Rechnungen der Gemeinde ergab, dass die Ausnahme tatsächlich hier seit geraumer Zeit zur Regel geworden war und die streitigen Vorschüsse Ende 1912 bereits den Betrag von 12<sup>1</sup>/<sub>2</sub> Millionen Franken erreichten, war daher der Regierungsrat nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, gegenüber der darin liegenden Gefährdung des Gemeindevermögens einzuschreiten und auf Aufhebung der Unregelmässigkeiten hinzuwirken.» Am Schluss des Urteils heisst es, es habe die Beschwerde auch mit bezug auf die Beanstandung des Verfahrens sich ohne weiteres als unbegründet erwiesen. Das in sachlicher Beziehung. Die bundesgerichtliche Erledigung der Berner Gemeinderrechnungsangelegenheit widerlegt schlagend den Vorwurf, es habe sich hier um ein Manöver, um eine Hintertreppenpolitik gehandelt, und ich darf diese unrichtige Beschuldigung denn auch im Namen der stadtbernischen Freisinnigen mit allem Nachdruck als solche kennzeichnen. Es hat sich um sachliche Fragen gehandelt, die von der Partei frei und offen im Stadtrat und auch in der Presse behandelt worden sind. Die Mitglieder des Grossen Rates werden danach in der Lage sein, den von Herrn Gustav Müller erhobenen Vorwurf so zu würdigen, wie er es verdient.

Das Eintreten wird stillschweigend beschlossen und die artikelweise Beratung auf morgen verschoben

Eingelangt ist folgende

### Interpellation:

Les soussignés demandent au Gouvernement de s'expliquer sur ce qui s'est passé touchant l'exécution de la peine d'emprisonnement prononcée contre M. Léon Froidevaux, rédacteur du «Petit Jurassien».

Ils désirent notamment savoir comment il se fait que ce citoyen a été transféré au pénitencier de Witzwil, qu'il y a été contraint d'endosser le costume des condamnés à la détention correctionnelle, et qu'en général il y a été traité comme un criminel de droit commun.

Est-il vrai que ce transfert a eu lieu à l'insu de la Direction de la police et du Conseil-exécutif et qu'il soit le fait d'un fonctionnaire fédéral qui se serait ainsi immiscé arbitrairement dans les attributions des autorités cantonales bernoises?

Si c'est le cas, quelles mesures entend prendre le Conseil-exécutif pour éviter le retour de pareils empiètements?

Choulat,

Mouche, Boinay, Comment, Frepp,  
Giauque, Constant Meyer, Jobin,  
Gobat.

Schluss der Sitzung um 12<sup>1</sup>/<sub>4</sub> Uhr.

Der Redakteur:

Zimmermann.

## Dritte Sitzung.

Mittwoch den 10. Mai 1916,

vormittags 9 Uhr.

Vorsitzender: Präsident von Fischer.

Der Namensaufruf verzeigt 170 anwesende Mitglieder. Abwesend sind 45 Mitglieder, wovon mit Entschuldigung die Herren: Beuret, Brandt, César, Favre, Frepp, Grosjean, Heller, Imboden, Iseli, Käser, Lüthi, Merguin, Meyer (Undervelier), Minder, Mühlethaler, Müller (Wikartswil), Näher, Nyffeler, Renfer, Roost, Rudolf, Rufer (Biel), Stampfli, Stämpfli, Wyss, Zbinden, Zürcher; ohne Entschuldigung abwesend sind die Herren: Aeschlimann, Beutler, Boillat, Fankhauser, Gurtner, Hadorn, Henzelin, Hess (Melchnau), Hiltbrunner, Hofstetter, Kuster, Lauper, Lenz, Linder, Meyer (Langenthal), Schneeberger, Siegenthaler, Zurbuchen.

### Tagesordnung:

#### Gesetz

über

#### das Gemeindewesen.

Fortsetzung der ersten Beratung.

(Siehe Seite 104 hievor.)

#### Art. 1.

M. Simonin, directeur des affaires communales rapporteur du Conseil-exécutif. Le titre I a pour objet la commune municipale.

La commune municipale créée par la loi communale du 20 décembre 1833 pour administrer les affaires qui intéressent directement l'Etat, est devenue au cours des années, l'organisme principal de la vie collective locale; c'est à elle qu'incombent tous les services communaux, sauf la tutelle et l'assistance des ressortissants d'un certain nombre de bourgeoisies qui en sont encore chargées. Il convient donc de régler en première ligne l'organisation de la commune municipale et d'y rattacher ensuite les organisations secondaires, telles que les bourgeoisies.

Remarquons d'abord que dans notre canton, la commune municipale n'est pas une simple section administrative de l'Etat. C'est une collectivité publique du même ordre que l'Etat, parce que comme lui elle possède un caractère de contrainte et de perpétuité qui distingue les sociétés ayant pour objet l'intérêt collectif. Elle est la forme simple, primitive et locale de ces sociétés, de ces organisations dont la forme supérieure et complexe se trouve dans l'Etat. Seulement son autorité est administrative et locale, tandis que celle de l'Etat est nationale et politique. D'autre part, la commune municipale est, comme nous le verrons, subordonnée à l'Etat, qui exerce sur elle une certaine surveillance dans l'intérêt général.

L'art. 1<sup>er</sup> du projet donne la définition de la commune municipale, non pas une définition doctrinale — on peut la trouver dans les auteurs — mais une définition qui se borne à indiquer les éléments essentiels de toute commune, c'est-à-dire un territoire et la population qui y réside. Le territoire des communes est déterminé par la constitution de 1893, en ce sens qu'en son article 63 elle maintient les circonscriptions communales qui existaient alors, sous réserve de leur modification par décret du Grand Conseil.

Le second alinéa de l'art. 1<sup>er</sup> définit la nature juridique de la commune municipale. La loi communale de 1852 (art. 3) et la constitution de 1893 (art. 68) disent que c'est une corporation de droit public (eine öffentliche Korporation). Notre projet le dit aussi, en adoptant dans le texte allemand l'expression de «öffentlich-rechtliche Körperschaft», dont se sert le code civil suisse pour désigner les corporations de droit public de la Confédération et des cantons aux articles 52 et 59.

En disant que les communes municipales sont des corporations de droit public on indique par là qu'elles sont des personnes morales (juristische Personen) et qu'elles jouissent ainsi de la personnalité civile (Rechtsfähigkeit) et de la capacité civile (Handlungsfähigkeit). C'est ce qui résulte clairement des dispositions du code civil suisse (art. 52, 2<sup>e</sup> par., 53 et 54).

Nous vous proposons d'accepter cet article.

Bühler (Frutigen), Präsident der Kommission. Wie in jedem geordneten Staatswesen zwei grundlegende Faktoren vorhanden sein müssen, einmal ein Land und sodann ein Volk, von dem dieses Land bewohnt wird, so ist es auch analog geordnet bei den Einwohnergemeinden, wo ebenfalls zwei bestimmte Voraussetzungen vorhanden sein müssen: Einmal ein bestimmt abgegrenztes Gebiet, ein bestimmter Teil des ganzen Staatsgebietes, und sodann die Bevölkerung, von welcher dieser bestimmt abgegrenzte Teil des Staatsgebietes bewohnt wird. Das ist bei den Einwohnergemeinden unerlässlich und es wäre deshalb undenkbar, dass in einem noch so grossen Territorium des Staates, das vielleicht grösser sein könnte als irgend ein bewohntes Territorium, das aber nicht bewohnt ist, eine Einwohnergemeinde geschaffen werden könnte. Wenn der Fall sich ereignen würde, dass in einer bestehenden Einwohnergemeinde die Bevölkerung nach und nach zusammenschumpft oder sich ganz entfernt, müsste diese Gemeinde liquidiert werden. Ein Beispiel ist das Gasterntal, ein grosses ausgedehntes Gebiet, das früher stark bewohnt war und wo es theoretisch möglich gewesen wäre, eine Einwohnergemeinde zu bilden.

Dort wäre das heute nicht mehr möglich, weil dieses schöne Tal nicht mehr bewohnt ist, indem sich die Bewohner nach Kandersteg zurückgezogen haben.

Andererseits wäre es nicht möglich, eine noch so grosse Personengemeinschaft zu einer Einwohnergemeinde zu erheben, wenn ihr nicht gleichzeitig ein bestimmtes Gebiet des Staates zur Verfügung steht. Ganz ähnlich verhält sich die Sache bei den Unterabteilungen der Einwohnergemeinde, wie sie der Entwurf ordnet. Auch dort ist für den Bestand einer Unterabteilung der Einwohnergemeinde unerlässlich einmal ein bestimmtes Gebiet mit genau umschriebenen Grenzen und sodann andererseits eine Bevölkerung, welche dieses Gebiet bewohnt.

Schon an diesen äusserlichen Merkmalen unterscheiden sich die Einwohnergemeinden und Unterabteilungen von Einwohnergemeinden ganz bestimmt und scharf von den Burgergemeinden und Rechtssame-Gemeinden. Man hat diesen Unterschied in der Praxis sehr häufig zu wenig erfasst und man hat deshalb mitunter einzelne Gemeinden unrichtig klassifiziert. Dieses Gesetz gibt eine Handhabe zu einer bessern Ausscheidung und Klassifizierung der Unterabteilungen von Gemeinden.

Das in bezug auf das erste Alinea. Was das zweite Alinea anbetrifft, so wird darin die Stellung der Gemeinde umschrieben im Rechtsleben, indem auf zwei Artikel des Zivilgesetzbuches hingewiesen wird. Die Einwohnergemeinde wird als öffentlich-rechtliche Körperschaft bezeichnet. Ähnlich wird es gemacht bei den Burgergemeinden, bei den Unterabteilungen von Gemeinden, während die Rechtsamegemeinden nicht als öffentlich-rechtliche Körperschaften, sondern als privatrechtliche bezeichnet werden. Die Art. 52 und 59 des Zivilgesetzbuches lauten folgendermassen:

«Art. 52. Die körperschaftlich organisierten Personenverbindungen und die einem besondern Zwecke gewidmeten und selbständigen Anstalten erlangen das Recht der Persönlichkeit durch die Eintragung in das Handelsregister.

Keiner Eintragung bedürfen die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten, die Vereine, die nicht wirtschaftliche Zwecke verfolgen, die kirchlichen Stiftungen und die Familienstiftungen.

Personenverbindungen und Anstalten zu unsittlichen oder widerrechtlichen Zwecken können das Recht der Persönlichkeit nicht erlangen.»

«Art. 59. Für die öffentlich-rechtlichen und kirchlichen Körperschaften und Anstalten bleibt das öffentliche Recht des Bundes und der Kantone vorbehalten.

Personenverbindungen, die einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, stehen unter den Bestimmungen über die Gesellschaften und Genossenschaften.

Allmendgenossenschaften und ähnliche Körperschaften verbleiben unter den Bestimmungen des kantonalen Rechtes.»

Es kann also eine Einwohnergemeinde selbständig Rechtsgeschäfte auf ihren Namen abschliessen, sie kann Rechte erwerben und Verbindlichkeiten eingehen, ohne dass sie ins Handelsregister eingetragen ist. Sie erwirbt die Rechte und verpflichtet sich auf ihren eigenen Namen. Dieses zweite Alinea ist in Verbindung zu bringen mit dem Art. 22 des Entwurfes, wo normiert ist, dass die Gemeinde vertreten wird durch den Gemeinderat. Bei Abschluss

von Rechtsgeschäften, die abgeschlossen werden auf den Namen der Gemeinde, muss die Gemeinde je-weilen, wenn die Rechtsgeschäfte gültig sein sollen, durch den Gemeinderat vertreten werden. Man wird auf diesen Artikel speziell noch zu sprechen kommen. Ich beantrage Ihnen unveränderte Annahme des Art. 1.

Angenommen.

### Beschluss:

Art. 1 Die Einwohnergemeinde umfasst das ihr verfassungsmässig zugeteilte Gebiet (Art. 63 Staatsverfassung) und dessen Wohnbevölkerung.

Sie ist eine öffentlich-rechtliche Körperschaft (Art. 52, Abs. 2 und 59, Abs. 1, Z. G. B.).

### Art. 2.

M. Simonin, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Touchant les attributions des communes municipales dont traite l'article 2 il faut distinguer entre: 1° les attributions qui sont imposées ou abandonnées aux communes par l'Etat et qui ont trait à l'administration publique, soit à certains services de cette administration (art. 2, n° 1); 2° les attributions qui concernent la gestion des biens, de l'avoir de la commune (art. 2, n° 2); 3° les attributions qui ont pour objet les tâches, les services que la commune comprend elle-même, de son propre chef, dans son cercle d'activité (art. 2, n° 3).

Revenons sur les points indiqués.

Sous n° 1, lettres a-f, l'article 2 énumère les principales attributions conférées et même imposées par l'Etat aux communes dans l'intérêt public. Cette énumération n'est pas limitative et, bien qu'elle soit incomplète, elle est préférable, dans une loi essentiellement populaire par son objet, à un simple renvoi général aux lois, décrets et ordonnances de l'Etat.

La 1<sup>re</sup> catégorie de ces attributions est comprise dans l'expression de police locale (Ortspolizei), qui est une notion plus ou moins élastique. La police locale se distingue en tout cas de la police de l'Etat, en ce qu'elle s'exerce dans les limites du territoire communal. Les différents services indiqués sous lettre a (police de sûreté, établissements, etc.) comme rentrant dans la police locale sont attribuées aux communes dans une certaine mesure par des lois, décrets et ordonnances dont l'énumération serait trop longue. Je dis, dans une certaine mesure; cela signifie que cette attribution se fait en général dans la mesure exigée par l'intérêt des personnes et des choses qui se trouvent sur le territoire communal. Remarquons qu'il est un service qui, jusqu'à maintenant, n'était pas législativement compris parmi ceux de la police locale, c'est celui de la police champêtre (Feld- und Flurpolizei). Il a été inséré ici à la demande de plusieurs communes rurales. Jusqu'à présent on n'avait pas de base légale pour édicter des prescriptions concernant la prise des taupes, des souris, la destruction des hannetons, etc. Il n'en sera plus de même à l'avenir, grâce à l'insertion de la police champêtre parmi les objets de la police locale.



Les autorités préconsultatives estiment que la police locale devrait être réglée par un décret du Grand Conseil, en tant que besoin, c'est-à-dire pour les parties non encore réglées, notamment sur ce qui concerne la police champêtre. Ce décret ne pourra naturellement pas modifier des lois existantes, mais compléter ou amender des décrets et des ordonnances relatifs à la police locale.

Parmi les affaires attribuées par l'Etat aux communes municipales l'art. 2 du projet indique en outre, sous lettre *b* du n° 1: la tutelle et d'autres affaires du droit des personnes et de la famille. La loi introductive du code civil suisse, à son article 27, confère en effet à la commune municipale l'exercice de la tutelle pour les personnes y domiciliées. Elle charge en outre les autorités municipales de diverses fonctions relatives au droit des personnes et de la famille (art. 5 et 6). La disposition finale sous lettre *b* réserve l'art. 72, n° 3 du projet, qui porte: «Elles (les communes bourgeoises) accomplissent les fonctions que des lois spéciales leur abandonnent». Or, à teneur de la dite loi introductive (art. 28), les communes et corporations bourgeoises qui exercent la tutelle et l'assistance conservent encore la tutelle de leurs ressortissants habitant le canton. Le projet ne fait que sanctionner cette disposition.

Autre service attribué aux communes municipales (lettre *c*): l'assistance des indigents, sous réserve de la disposition du n° 3 de l'art. 72. Comme on le sait, c'est la commune municipale qui, à teneur de la loi du 28 novembre 1897, doit assister les pauvres qui y ont leur domicile, avec le concours de l'Etat. L'art. 72, n° 3, disposition déjà citée, est cependant réservé, attendu que la dite loi de 1897 permet aux communes bourgeoises de conserver l'assistance de leurs ressortissants sous de certaines conditions (v. art. 19 de cette loi).

Lettre *d*: les écoles. Rappelons qu'aux termes de la loi sur l'instruction primaire du 4 mai 1894 les communes doivent donner cette instruction gratuitement aux enfants et établir des écoles à cet effet (art. 2 et 7).

Lettre *e*: la construction et l'entretien des chemins communaux. Les chemins communaux servant à la communication des diverses sections d'une circonscription paroissiale, soit les routes de 4<sup>e</sup> classe, sont établies et entretenues en principe par les communes municipales (art. 3, 12 et 18 de la loi du 21 mars 1834 sur les ponts et chaussées).

En outre, les communes peuvent établir d'autres voies de communication que les routes de 4<sup>e</sup> classe (cf. art. 3, in fine de la dite loi de 1834). D'autre part la loi du 15 juillet 1894, complétée par l'arrêté du 4 novembre 1907 autorise les communes à édicter des prescriptions concernant notamment l'établissement de rues, de ponts, de viaducs, de places, etc. (art. 18).

Lettre *f*: la coopération à la levée des impôts de l'Etat. Les communes municipales doivent, en effet, par leurs organes, établir les rôles des impôts de l'Etat et percevoir les impôts pour son compte. Je renvoie à cet égard à la loi sur l'impôt des fortunes de 1856 et à la loi concernant l'impôt sur le revenu de 1865.

L'administration des biens communaux prévue sous le n° 2 de l'art. 2 constitue un service municipal proprement dit. Comme corporation de droit public les communes sont propriétaires de biens (immeubles, titres de biens, etc.). Elles en ont seules la gestion, qui doit s'effectuer suivant certaines règles dont je

parlerai plus tard. Les communes ont d'autre part le droit de percevoir les impôts sur la base des rôles d'impôt de l'Etat pour couvrir leurs dépenses lorsque leurs recettes ordinaires n'y suffisent pas (loi du 2 sept. 1867 sur les impositions communales). Ces diverses fonctions constituent l'administration financière de la commune; elles sont essentiellement du domaine municipal et n'intéressent l'Etat qu'en raison de son droit de haute surveillance, sur lequel je reviendrai.

Enfin, l'art. 2 indique, sous n° 3, comme dernier objet des attributions de la commune municipale «l'autonomie communale» (*Gemeindeautonomie*). On entend généralement par là, d'après la conception actuelle, le droit de la commune d'édicter des prescriptions obligatoires dans les limites du territoire municipal sur des objets dont l'Etat ne s'occupe pas. Notre loi de 1852 ne reconnaissait l'autonomie communale que dans une mesure restreinte. Elle porte en effet à l'art. 17: «La commune s'occupe aussi de toutes les autres affaires d'intérêt général que des lois ou des ordonnances spéciales attribuent à l'administration locale, telles que les mesures à prendre pour les charges militaires, les logements de troupes, les charrois et les fournitures de toute espèce.» Ainsi, d'après cette disposition, pour qu'une commune pût s'occuper d'affaires d'intérêt général autres que celles rentrant dans l'administration des biens municipaux (cf. art. 16), il fallait qu'une loi ou qu'une ordonnance spéciale lui en donnât l'autorisation. Mais déjà la loi du 2 septembre 1867 sur les impositions communales a permis aux municipalités d'élargir le cercle de leur activité en les autorisant à percevoir des taxes pour faire face à des dépenses dont l'objet ne rentre pas dans leurs attributions, à la condition toutefois de ne pas laisser en souffrance les besoins de l'administration de la commune et de ne pas compromettre ses intérêts (art. 3). Bien plus, les communes ont obtenu en vertu de la loi du 15 juillet 1894, complétée par l'arrêté du 3 novembre 1907, la faculté d'exiger des propriétaires d'immeubles des contributions aux frais d'établissement de rues, ponts, d'égouts, d'appareils d'éclairage public, de conduites d'eau et autres ouvrages semblables. Aussi, dans notre canton, les municipalités, surtout celles des villes, ont-elles peu à peu compris dans leurs attributions de nombreux services non prévus par des lois et ordonnances, tels que l'alimentation en eau potable, l'éclairage au gaz, la dispensation de la force et de la lumière électriques, les tramways, les abattoirs, les établissements de bains, les bureaux de renseignements, l'assurance contre le chômage, etc. On a suivi chez nous la tendance générale qui s'impose aux municipalités, comme à l'Etat, de vouer toujours plus de sollicitude aux intérêts collectifs de la population. Il convenait donc de régler dans le projet ces phénomènes sociaux qui se manifestent dans le domaine municipal. C'est le but de la disposition qui figure sous le n° 3 de l'article 2 du projet. Cette disposition ne fait que consacrer la pratique actuelle en édictant ce qui suit: «3<sup>e</sup> Elle (la commune municipale) accomplit les services qu'elle s'impose pour le bien public, dans les limites légales et sur sa capacité pécuniaire, par des règlements ou des décisions».

Il s'agit donc dans cette disposition de services autres que ceux qui sont imposés par l'Etat à la commune. Ces services doivent naturellement avoir une destination d'utilité publique. Ils doivent être prévus soit par le règlement municipal soit par une décision de la com-

mune (cf. art. 13, n° 2). D'autre part, le projet pose deux limites à l'exercice de l'autonomie communale: D'abord, la limite de la loi, c'est-à-dire que la commune ne saurait prévoir et régler des services qui sont déjà prévus et réglés par l'Etat, ainsi par exemple la perception des impôts communaux; en outre la limite de la capacité pécuniaire de la commune; celle-ci ne doit pas créer des services dont l'établissement ou le fonctionnement lui occasionnerait des dépenses hors de proportion avec ses ressources. L'Etat pourra, d'après le projet, s'opposer pour l'un ou l'autre motif, à la création d'un service municipal en refusant de sanctionner soit le règlement, soit la décision qui l'institue (art. 3, 1<sup>er</sup> al., in fine art. 13, n° 2 et art. 14).

Nous vous proposons, messieurs, d'accepter l'art. 2 qui consacre la pratique actuelle et répond aux besoins de notre temps.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Art. 2 ist eine der wichtigsten Bestimmungen des Gesetzes, indem hier die Gemeindeaufgaben umschrieben werden. Der Artikel bringt uns nichts wesentlich Neues, sondern sanktioniert im allgemeinen das bereits Bestehende, ordnet das, was besteht, etwas besser und baut es weiter aus.

In Art. 2 wird einmal unterschieden zwischen denjenigen Gemeindeaufgaben, die vom Staat den Gemeinden übertragen oder überlassen worden sind; sodann die Finanzverwaltung der Gemeinde, also der Gemeindehaushalt, und dann namentlich die Gemeindeautonomie.

Was die ersteren Aufgaben anbetrifft, die vom Staat den Gemeinden überlassen worden sind, so wäre in jedem Staatswesen, auch bei uns, der Fall denkbar, dass alle diese Aufgaben durch den Staat direkt und endgültig gelöst und erfüllt würden. Es könnte ganz gut das gesamte Schulwesen, das gesamte Armenwesen vom Staat übernommen werden. Man hat seinerzeit in der Verfassungsrevision von 1883/84 sehr lebhaft darüber gestritten, ob nicht das gesamte Armenwesen vom Staate übernommen werden sollte. Das wäre also möglich. Ebenso könnte das gesamte Strassenwesen vorbehaltlos vom Staate übernommen werden, wie auch das Polizeiwesen. Das wäre denkbar.

Das alles aber hat sich bei uns historisch ganz anders entwickelt, und solange Gemeinden und Staat bestanden haben, hat immer eine vernünftige Teilung der Aufgaben im Kanton Bern stattgefunden. So wird es auch in Zukunft sein, dass eine Teilung der Aufgaben zwischen Staat und Gemeinden in vernünftiger Weise platzgreift; allerdings voraussichtlich in der Weise, dass der Staat immer mehr Aufgaben zu übernehmen haben und bestrebt sein wird, den Gemeinden ihre Aufgabe und Stellung zu erleichtern. Die ganze Tendenz geht ja mit vollem Recht dahin.

Diese Verteilung der Obliegenheiten und Aufgaben wird in den meisten Fällen geordnet durch bestehende Gesetze, wie z. B. im Armenwesen, Schulwesen, Strassenwesen usw. Ueberall werden die Grenzen genau gezogen in den Obliegenheiten zwischen Staat und Gemeinden.

Wir haben hier bei diesen Aufgaben vorerst angeführt die Ortspolizei. Die Ortspolizei ist uns allen zusammen nichts Neues, wir haben daheim fortge-

setzt uns etwa mit Geschäften der Ortspolizei zu befassen. Das, was hier enthalten ist, wird nun etwas genauer umschrieben, als es bis jetzt der Fall war; allerdings nicht abschliessend, denn es lässt sich nicht alles erschöpfend behandeln, sondern es werden nur die Hauptaufgaben, die der Gemeinde als Ortspolizeibehörde zugewiesen sind, aufgeführt. Ich will auf Einzelnes nicht zu sprechen kommen, sondern nur dasjenige herausgreifen, was uns speziell in der Kommission beschäftigt hat. Wir haben hier den Ausdruck «Bestattungswesen» aufgenommen an Stelle des früheren Ausdruckes «Beerdigungswesen». Im ersten Entwurf war von Beerdigungswesen die Rede; wir haben diesen Ausdruck ersetzt in der Meinung, dass den Gemeinden ermöglicht werden soll, im Lauf der Zeit auch die neuere Bestattungsart, die Kremation, zur Gemeindeaufgabe zu machen. Das ist der Sinn der veränderten Bezeichnung.

Ferner ist in verschiedenen Eingaben, namentlich aus landwirtschaftlichen Gemeinden, lebhaft gewünscht worden, dass man neu hinzufügen solle die Feld- und Flurpolizei. Man ist diesem Wunsche entgegengekommen.

Wir haben hier ferner geordnet die Fürsorge für Verunglückte, in der Meinung, dass da natürlich kein Unterschied gemacht wird zwischen einheimischen und fremden Verunglückten, sondern dass da die Ortspolizei in jedem Falle in Funktion zu treten hat. Wenn wir reden von fremden hilflosen Kranken, so hat das nicht den Sinn, dass wir die eigenen hilflosen Kranken vernachlässigen wollten, sondern wir unterscheiden nur in der Weise, dass die erste Sorge für die fremden hilflosen Kranken Sache der Ortspolizeibehörde ist, während die Fürsorge für unsere eigenen Kranken und Armen dann unter die Rubrik Armenwesen fällt und dort normiert ist.

Wir sehen hier ein Ausführungsdekret vor. Das war zuerst von der Kommission nicht beschlossen, aber wir haben doch gefunden, es sei einerseits nicht möglich, alle diese Sachen im Gesetz eingehend zu ordnen und andererseits sei es doch ausserordentlich notwendig, dass man Ausführungsbestimmungen erlasse. Man hat dafür nicht ein eigenes neues Gesetz vorgesehen, man hat auch keine regierungsrätliche Verordnung vorsehen wollen, sondern man hat ein Grossratsdekret vorgesehen in dem Sinne, dass in dem Ausführungsdekret alles weitere über die Ortspolizei geordnet werde. Das ist ein Ausführungsdekret, zu dem auch das Volk indirekt seine Meinung äussern kann, indem bekanntlich gegenüber solchen Ausführungsdekreten das Recht der Initiative des Volkes besteht, das Volk also ein gewisses Vetorecht hat.

Beim Vormundschaftswesen sind natürlich in erster Linie massgebend die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches, namentlich die Bestimmungen des Einführungsgesetzes, wo bekanntlich die Obliegenheiten der Vormundschaftsbehörden eingehend normiert werden.

Ueber das Armenwesen und Schulwesen will ich mich nicht aussprechen, da hier besondere Gesetze bestehen. Ebenso besteht in bezug auf das Strassenwesen ein Gesetz, durch welches den Einwohnergemeinden speziell die Pflicht übertragen ist, die sog. Strassen IV. Klasse in ihrem Gemeindeterritorium zu erstellen und unter Mitwirkung des Staates zu unterhalten. Ueber die Finanzverwaltung verliere ich

kein Wort, ebenso nicht über die Mitwirkung der Gemeinden im Staatssteuerwesen. Da wird nichts Neues geschaffen. Wir wissen, dass die Gemeinden mitzuwirken haben bei der Anlage und Führung der Steuerregister und beim Steuerbezug; das wird auch in Zukunft bleiben.

Sehr wichtig ist die Gemeindeautonomie, die in Ziffer 3 geordnet wird. Der Herr Gemeindedirektor hat Ihnen mitgeteilt, dass allerdings das bisherige Gesetz hierüber etwas enthält, dass aber dasjenige, was in demselben enthalten war, sehr dürftig ist. Der § 17 des Gemeindegesetzes von 1852 sagt: «Ausserdem liegt der Gemeinde die Sorge für alle übrigen allgemeinen Interesse ob, welche besondere Gesetze oder Verordnungen der Ortsverwaltung übertragen, wie z. B. die Vorkehrungen zu der Leistung der Militärlasten, Einquartierungen, Fuhrungen und Lieferungen anderer Art. Ebenso das Fertigungswesen.» Da ist also sehr wenig über die Gemeindeautonomie enthalten. Es zeigt sich gerade bei diesem Beispiel, wie das praktische Leben kräftig über alle solchen Gesetzesartikel hinwegschreitet und ganz andere Bahnen betritt. Ohne dass wir in unserem Gemeindegesetz der Gemeindeautonomie eine Tür geöffnet hätten, hat sie sich im praktischen Leben schon seit vielen Jahren in sehr weitgehendem Masse geltend gemacht. So haben die Gemeinden seit sehr langer Zeit grosse Aufgaben übernommen, die ihnen nicht durch Gesetz und Dekret übertragen worden sind, sie haben in ihrem Interesse von sich aus Aufgaben übernommen und erfüllt, Wasserversorgungen erstellt, Gas- und Wasserwerke eingerichtet, sie haben vielerorts sich stark beteiligt bei der Entwicklung des Verkehrswesens, bei der Erstellung von Bahnen und Tramway-Anlagen usw. Das ist gemacht worden unter der Herrschaft des bestehenden Gesetzes. So hat also hier das praktische Leben schon den richtigen Weg gefunden, aber es hat nach dieser Richtung hin an Normen gefehlt, durch welche die Gemeindeautonomie umschrieben wurde.

Die Gemeindeautonomie ist eine absolut unerlässliche Notwendigkeit. Es wäre damit nicht getan, wenn sich die Gemeinden in ihrer Tätigkeit einfach auf das beschränken würden, was ihnen von Gesetzes wegen übertragen ist. Gerade so gut, wie der Staat jeden Moment neue Aufgaben, die innert der Verfassung liegen, übernehmen kann, oder neue Aufgaben, die in der Verfassung nicht enthalten sind, in der Weise übernehmen kann, dass er die Verfassung revidiert, gerade so gut muss es der Gemeinde möglich gemacht werden, im Rahmen ihrer Verhältnisse solche Aufgaben, die im öffentlichen Wohl liegen, zu übernehmen und zu erfüllen.

Das ist der Sinn der Gemeindeautonomie. Man wird sie haben müssen, wird sie hochhalten und unter Umständen weiter ausbauen müssen im Interesse des öffentlichen Wohles. Allerdings muss man der Tätigkeit der Gemeinden nach dieser Richtung hin bestimmte Grenzen ziehen, und diese Grenzen haben wir nun in unserem Entwurf gezogen. Die Gemeinden müssen sich innert dem Rahmen der Gesetzgebung bewegen, und zwar ist damit nicht nur die bestehende Gesetzgebung, sondern die Gesetzgebung, die allfällig noch kommen könnte, gemeint. Der Regierungsrat hatte ursprünglich noch vorgeschlagen, hier ein Ausführungsgesetz vorzusehen. Wir haben das abgelehnt in der Meinung, dass es erstens ge-

setzgebungstechnisch nicht richtig sei, in einem Gesetz ein Ausführungsgesetz vorzusehen. Man kann in einem Gesetz ein Ausführungsdekret vorsehen, aber nicht ein Gesetz. Wir haben gefunden, das komme von selbst. Wenn später allfällige weitere Gesetze nötig seien, seien sie ohne weiteres massgebend für die Gemeindeautonomie. Es ist also so verstanden, dass wir sowohl die jetzt bestehende Gesetzgebung als die allfällig künftige Gesetzgebung darauf beziehen.

Weitere Schranken sind auf der einen Seite das öffentliche Wohl und andererseits die finanzielle Leistungsfähigkeit der betreffenden Gemeinde. Innert diesen Grenzen müssen sich die Beschlüsse der Gemeinden bewegen. Da die Regierung das Recht und die Pflicht hat, zu jedem derartigen Beschluss Stellung zu nehmen, so hat sie in jedem einzelnen Falle zu prüfen, ob die Sache, die die Gemeinde beschliessen hat, im Interesse des öffentlichen Wohles liege und ob es der Gemeinde möglich sei, die Aufgabe wirklich zu erfüllen, ohne dass sie sich überanstrengen, ob ihre finanzielle Leistungsfähigkeit derart beschaffen sei, dass sie diese Aufgabe erfüllen kann, ohne in schwere Verlegenheit zu geraten. Wir wissen sehr wohl, dass es im Kanton herum sehr viele Bürger gibt, die Bedenken haben, die Gemeindeautonomie so auszubauen, weil sie fürchten, die Gemeinden könnten sich allzu stark anstrengen und die steuerzahlenden Bürger könnten namentlich allzu stark in Anspruch genommen werden.

Ich glaube, mit den Kautelen, die wir geschaffen haben, ist die Sicherheit gegeben, dass diese Bedenken unbegründet sind. Wenn eine Gemeinde eine solche Aufgabe übernimmt, wird sie sich vorerst die Frage vorlegen, ob sie die Aufgabe bereits ins Gemeindereglement einbeziehen will. Es muss also die Gemeinde z. B. darüber Beschluss fassen, ob sie eine rationelle Wasserversorgung zur Gemeindeaufgabe machen wolle. Sie kann beschliessen, dass sie ein Gas- und Wasserwerk zur Gemeindeaufgabe machen wolle, sie kann in ihrem Reglement auch bereits die Erstellung und den Betrieb einer Tramway-Anlage zur Gemeindeaufgabe machen. Das ist möglich. Wenn sie das tut und niederlegt im Reglement, so muss die Regierung bei der Genehmigung des Reglementes notwendig Stellung nehmen. Sie wird sich die Frage vorlegen, ob wirklich die ins Reglement aufgenommene Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt und ob es der Gemeinde möglich ist, sie ohne allzu starke Belastung zu erfüllen.

Die Gemeinde kann auch durch besonderen Beschluss gewisse Aufgaben übernehmen, und zwar in der Weise, dass nach dem Art. 13 des Gesetzes entweder die Gemeindeversammlung als solche den Beschluss fasst oder der Gemeinderat oder Grosse Stadtrat, je nach dem die Kompetenzgrenzen nach Art. 13 gezogen sind. Ich möchte schon eingangs feststellen, dass zur Uebernahme solcher Aufgaben nicht einzig und allein die Gemeindeversammlung berechtigt sein soll, sondern je nach der Kompetenzausscheidung die verschiedenen Organe der Gemeinde. Aber in allen solchen Fällen, wenn eine Gemeindeversammlung oder der Grosse Stadtrat oder der Gemeinderat so etwas beschliesst aus der Gemeindeautonomie heraus, muss die Sache, bevor sie rechtsgültig ist, dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt werden. In allen Fällen wird die Regierung die Frage



zu untersuchen haben, ob sie im öffentlichen Wohl liege oder nicht. Es ist ja der Fall denkbar, dass eine Gemeinde nicht nur Wasserversorgungen erstellt und Strassen baut, kurz Sachen, bei denen die Regierung unbedingt sagen würde, dass sie im öffentlichen Wohle liegen. Es kann auch der Fall eintreten, dass eine Gemeinde beschliesst, sie wolle eine gewisse Industrie herbeiziehen und um das zu ermöglichen, wolle sie selbst ein Etablissement erstellen, sie wolle selbst einmal sich bei einem derartigen Unternehmen stark engagieren. In solchen Fällen wird namentlich die Regierung sehr sorgfältig vorgehen und die Frage prüfen müssen, ob es möglich ist, dass eine Gemeinde beschliesst, nun wirklich auf dieses Gebiet begeben kann oder ob sie nicht vielleicht eine allzu grosse Gefahr auf sich lade. Es ist in solchen Fällen vielleicht nicht ausgeschlossen, dass die Gemeinde auf den Weg verwiesen wird, alle diese Sachen der Privattätigkeit zu überlassen und dass sie sich vielleicht nur so oder anders finanziell beteilige, um die Sache zu fördern und zu unterstützen.

Das sind nur einzelne Beispiele, wie vorgegangen werden könnte. Es muss zwischen Gemeinden und Regierung ein enger Kontakt bestehen und es wird die Regierung eine recht schwierige und für die Gemeinden ausserordentlich wichtige Aufgabe zu erfüllen haben, wenn sie in jedem Fall darüber zu wachen hat, dass eine Gemeinde nur dasjenige übernimmt, was im Interesse des öffentlichen Wohles ist und was sie nicht allzu stark belastet.

Die Kommission hält dafür, dass sie mit dem kurzen Satz, der hier enthalten ist, das ganze Wesen der Autonomie der Gemeinde genügend umschrieben und namentlich auch ein genügendes Sicherheitsventil geschaffen habe, dass die Gemeinden nicht ein allzu starkes Engagement und allzu weitgehende Verpflichtungen übernehmen werden.

Im Namen der Kommission möchte ich beantragen, den Artikel unverändert anzunehmen.

**Leuenberger.** Im Art. 2 werden die Aufgaben, die der Einwohnergemeinde zustehen, des näheren umschrieben. Nach dem Antrag des Regierungsrates zu Art. 12 und 79 bezüglich des Heimatrechts wird als weitere Aufgabe der Einwohnergemeinden auch die Erteilung und Zusicherung des Heimatrechtes vorgesehen. Das ist nun eine Hauptaufgabe, die der Einwohnergemeinde zufallen soll und ich frage mich, ob nicht diese Aufgabe auch in Art. 2 aufgenommen werden sollte. Ich gebe zu, dass die Kommission sich über diese Anträge der Regierung noch nicht ausgesprochen hat. Es wäre unter Umständen angezeigt, wenn der Art. 2 bis zur Erledigung dieser Anträge zurückgelegt würde.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Ich ersuche dringend, alle Fragen, die sich auf die Erteilung des Heimatrechtes beziehen, auf der Seite zu lassen. Das hat keinen Zweck, sie jetzt zu behandeln; wir haben in Aussicht genommen, in der gegenwärtigen Session diese Fragen nicht zu diskutieren, sondern erst in einer spätern Session, wenn die Kommission die Anträge der Regierung gründlich durchberaten hat.

Für heute wollen wir uns auf den Boden stellen, dass sie für uns nicht existieren und ohne Rück-

sichtnahme auf die Anträge der Regierung vorgehen. Wenn wir das Heimatrecht geordnet haben werden, haben wir dann immer noch Zeit und Gelegenheit genug, auf diese Sache zurückzukommen. Uebrigens gehört diese Frage nicht zu diesem Artikel, sondern zu einem andern.

Ich möchte Herrn Leuenberger ersuchen, seine Anregung zurückzuziehen.

**Präsident.** Ist Herr Leuenberger mit dieser Auffassung einverstanden?

**Leuenberger.** Ich kann mich einverstanden erklären, nur halte ich dafür, dass später, wenn man auf Art. 2 zurückkommt, diese Aufgabe aufgenommen werden sollte, sofern man die Erteilung des Heimatrechtes der Einwohnergemeinde zugesteht.

**M. Chavannes.** Il doit être bien entendu, c'est ainsi que j'ai compris les paroles de M. Bühler que si cette disposition revenait en discussion il y aurait lieu, d'après le projet du gouvernement, d'insérer à l'article 2 une disposition de laquelle il ressortirait que la commune municipale est compétente pour recevoir des bourgeois. Nous demandons qu'éventuellement, pour le cas où le Grand Conseil serait d'accord d'accepter l'article 2 tel qu'il est on y insérera une disposition se rapportant à cet objet.

**M. Etienne.** Les dispositions contenues à la lettre e de cet article 2 attribuent à la municipalité la construction et l'entretien des chemins communaux. Or, messieurs, vous conviendrez avec moi qu'il serait injuste de leur imposer la construction et l'entretien des pâturages et forêts appartenant aux seules corporations bourgeoises et dont le revenu appartient exclusivement à leurs ayants droit. Il est de la plus élémentaire logique qu'en pareil cas ces services incombent aux corporations bourgeoises.

C'est pourquoi je propose de compléter ce paragraphe en disant: «...la construction et l'entretien des chemins communaux qui sont en dehors des propriétés exclusivement bourgeoises».

**Dürrenmatt.** Ziff. 3 des Art. 2 enthält ein besonderes Marginale «Gemeindeautonomie». Da möchte ich zunächst die Frage aufwerfen, ob es nicht richtiger wäre, aus Ziffer 3 einen besondern Gesetzesartikel zu machen. In der Regel bringt man im gleichen Artikel nicht verschiedene Marginalien an.

Im übrigen möchte ich noch eine materielle Bemerkung zu Ziff. 3 machen. Ich bin damit einverstanden, dass die Durchführung von Aufgaben, die im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt liegen, den Gemeinden anheimgestellt werde, aber ich glaube, das Korrelat dazu wäre das, dass auch im Gesetz, sei es bei diesem Artikel oder am Schluss bei den Steuerartikeln, eine Bestimmung aufgenommen würde, die die Gemeinden einigermassen in Schutz nehmen würde vor allzu grosser Inanspruchnahme durch die Staatssteuer. Der Staat hat in den letzten Jahren angefangen, die Gemeinden für die Staatssteuer recht intensiv in Anspruch zu nehmen. Wenn man sagt, dass der Staat die Gemeinden bei der Durchführung solcher Aufgaben, die die öffentliche Wohlfahrt fördern, unterstützen soll, so sollte er sie nicht auf der andern Seite dadurch beeinträchtigen, dass er solche

Gemeindeunternehmungen staatssteuerpflichtig erklärt. Er hat sogar in den letzten Jahren angefangen, Wasserversorgungen wenigstens in der Weise zur Steuer heranzuziehen, dass er die Wasserreservoirs als grundsteuerpflichtig erklärte und dadurch den Gemeinden eine finanzielle Belastung zumutete, die sich eigentlich nicht gehört.

Im fernern hat er die verschiedensten industriellen Betriebe der Gemeinden staatssteuerpflichtig erklärt, wogegen man zum Teil nichts haben kann, welche Massnahme aber auf der andern Seite allzu weit geht, wenn z. B. die Erträgnisse der Gemeindeelektrizitätswerke steuerpflichtig erklärt werden, trotzdem sie in der Hauptsache öffentlichen Zwecken dienen.

Da nun die Gemeinden in rigoroser Weise zur Steuerpflicht herangezogen werden, bedeutet das eine Beeinträchtigung in der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Ähnlich verhält es sich mit der Ausbeutung von Kiesgruben, die auch von Staats wegen als staatssteuerpflichtig erklärt werden, wenn sie von den Gemeinden betrieben werden, wo doch auch die öffentlichen Funktionen in Frage kommen, z. B. für den Unterhalt der Strassen usw.

Ich meine also, man sollte entweder schon hier schützende Bestimmungen aufnehmen, wonach die Staatssteuerpflicht der Gemeinden in bezug auf ihre gewerblichen Unternehmungen einigermassen eingeschränkt wird und durch welche Garantien zugunsten der Gemeinden geschaffen werden. Oder man sollte es dann im Abschnitt über das Steuerwesen der Gemeinden machen. Ich habe es aber hier schon vorbringen wollen, damit die Kommission in der Lage ist, sich darüber näher zu beraten und eventuell besondere Anträge in dieser Beziehung einzubringen. Das ist um so mehr gerechtfertigt, als umgekehrt der Staat der Gemeinde gegenüber bekanntlich Steuerfreiheit in Anspruch nimmt. Wenn der Staat in irgend einer Gemeinde ein Unternehmen besitzt, unterliegt es der Gemeindesteuerpflicht nicht. Es ist deswegen gerecht, dass die Gemeinden gegenüber dem Staat wenigstens einigermassen von der Steuerpflicht in bezug auf solche Unternehmungen befreit werden. Ich bin natürlich nicht in der Lage, einen fertigen Antrag vorzulegen, wollte aber doch diese Anregung zu Ziffer 3 machen.

**Hauswirth.** Ich möchte mir erlauben, zu Handen der Regierung und der vorberatenden Kommission eine Anregung zu machen, die mehr formeller Natur ist, aber doch materielle und prinzipielle Bedeutung hat.

Sie sehen in Alinea 1 a unter Ortspolizei ein Wesen untergebracht, das nach meiner Auffassung nicht dorthin gehört: Das Gesundheitswesen. Wenn der Mensch krank wird, gehört er nicht auf die Polizei, sondern ins Bett, und vor das Krankenbett gehört nicht der Polizeidirektor oder ein Polizeisoldat, sondern der Arzt, eventuell mit einer Krankenschwester. Mit andern Worten, alle Massnahmen, die dazu dienen, sowohl die Gesundheit des Einzelnen wieder herzustellen, als alle sanitär-hygienischen Massnahmen zur Hebung und Bewahrung der Volksgesundheit sind nach meiner Auffassung nicht polizeilicher, sondern medizinisch-wissenschaftlicher Natur und man sollte nun einmal davon abkommen, diesen hygienischen Massnahmen immer einen polizeilichen

Charakter anzuhängen. Sie haben im Grunde der Dinge mit der Polizei nichts zu tun und ich glaube deshalb, man sollte dem Gesundheitswesen auch formell in der Gesetzgebung diejenige Stellung geben, die es gestützt auf seine Bedeutung verdient. Wir haben in grösseren Schweizerstädten selbständige Direktionen des Gesundheitswesens. In Bern ist das Gesundheitswesen allerdings bei der Polizeidirektion untergebracht; mit welchem Erfolg, haben wir letzthin in der Stadt Bern anlässlich der Diskussion über die Unterbringung der Irren im Steigerhubel gesehen. Das ist nicht etwa eine Verfehlung der hiesigen Polizeidirektion, sondern sie liegt im ganzen System, in der falschen Anordnung, durch die das Gesundheitswesen immer mit der Polizei verkuppelt wird.

Nach meiner Auffassung sollte das Gesundheitswesen unter Art. 2, Alinea 1, eine selbständige Stellung erhalten und es sollten alle Fragen klargelegt werden. Es könnte einem Dekret des Grossen Rates immerhin anheimgestellt sein, sowohl die Ortspolizei als das Gesundheitswesen im näheren zu regeln. Ich möchte die Kommission auf ihre nächste Beratung bitten, diese Anregung zu prüfen, und ich werde mir vorbehalten, anlässlich der zweiten Beratung, wenn aus den Beratungen der Kommission eine nicht genügende Stellung des Gesundheitswesens resultieren sollte, einen definitiven Antrag zu stellen.

**Lindt.** Die Bemerkung, die Herr Etienne in bezug auf Ziffer 2 von lit. e gemacht hat, ist nicht ohne Berechtigung. Es gibt auch in andern Landesteilen und Gemeinden Verhältnisse, über die man genau orientiert sein muss, ob sie hier unter Art. 2 des Gesetzes fallen oder nicht. Nach dem Strassenbaugesetz unterscheidet man bekanntermassen vier verschiedene Klassen von Strassen, wobei unter die vierte Klasse die Dorfwege oder, wie man es hier ausspricht, die Gemeindewege fallen, und zwar wiederum verschiedene Kategorien. Wir haben z. B. auch hier in der Stadt Bern eigentliche Gemeindewege, das sind alle diejenigen Wege und Strassen, wo der Grund und Boden im Eigentum der Einwohnergemeinde ist. Nebst dem haben wir Privatstrassen, d. h. solche Strassen, die zwar auch dem öffentlichen Verkehr offen sind, wo jeder Dritte, jeder Einwohner, der nicht genau mit den Grundbuchverhältnissen vertraut ist, wenn er die Strasse anschaut, keine Ahnung hat, dass sie nicht der Gemeinde gehört, sondern dass Grund und Boden und damit auch die Unterhaltungspflicht für diese Wege den betreffenden Privaten zustehen. Wenn man im Art. 2 diese Bestimmung ohne weiteres stehen lässt, wie sie ist, könnte später daraus gefolgert werden, dass die Einwohnergemeinde verpflichtet wäre, auch diejenigen Privatwege, die dem öffentlichen Verkehr geöffnet sind, zu unterhalten und eventuell zu bauen.

Nun glaube ich nicht, dass die Absicht des Gesetzgebers sei, sondern dass man unter dem Ausdruck «Gemeindewege» nur diejenigen Wege hat verstehen wollen, bei denen der Grund und Boden auch der betreffenden Gemeinde gehört. Diese hat die Gemeinde zu unterhalten und ich glaube, es sei gut, wenn man das hier ausdrücklich feststellt. Ich möchte deshalb vorschlagen, die lit. e redaktionell so zu ändern, dass man sagt: «Bau und Unterhalt der der Gemeinde gehörenden Wege.»

**Müller (Bern).** Herr Dürrenmatt hat soeben einen Gedanken geäußert, der nicht als Antrag formuliert worden ist. Ich nehme an, dass Herr Dürrenmatt das bloss als Anregung zu Händen der Kommission betrachtet, über die man dort materiell diskutieren könnte. In diesem Sinne möchte ich die Anregung lebhaft unterstützen.

Die Bestrebungen des Staates, die industriellen Betriebe der Gemeinden der Besteuerung zu unterwerfen, datieren auf Jahre zurück. Jahrelang konnte man sich diesen Bestrebungen mit Erfolg widersetzen, aber schliesslich hat doch die Auffassung gesiegt, dass diese gewerblichen Betriebe nicht öffentlichen Charakter haben und deshalb der Besteuerung unterliegen, und dass es gleichgültig sei, in welcher Form dieser Ertrag verwendet werde. Deshalb hat sich schliesslich die Praxis durchgesetzt, dass die industriellen Betriebe der Gemeinden der Besteuerung unterworfen werden sollen, allerdings mit Einschränkungen. Da, wo der öffentliche Charakter überwiegt, wie bei den Wasserversorgungen, hat man von der Besteuerung Umgang genommen, ebenso z. B. bei den Gaswerken, soweit der Ertrag zu öffentlichen Beleuchtungszwecken dient. Im übrigen hat man den ganzen Reinertrag von Gaswerken, Elektrizitätswerken, Strassenbahnen der Besteuerung unterworfen.

Ich rede immer nur von stadtbernischen Verhältnissen, die anfangen eine Summe zu erreichen, die in der Tat zum Aufsehen mahnt. Wir werden im Jahre 1916 für das Gas-, Elektrizitätswerk und die Strassenbahnen ungefähr 45—50,000 Fr. an Staatssteuern abzuführen haben. Das ist insoweit doch eigentlich ein Unding, indem der letzte Rappen der Reingewinne dieser industriellen Betriebe zu öffentlichen Zwecken verwendet wird. Das hat man eingesehen. Als es sich im Bunde um die Formulierung der Kriegssteuerartikel handelte bei dem Gesetz über die einmalige Erhebung der Kriegssteuer, sind ausdrücklich steuerfrei erklärt worden alle diejenigen Anstalten von Gemeinden, deren Ertrag öffentlichen Zwecken dient. Damit ist unzweifelhaft ausgesprochen, dass alle diese Unternehmungen nicht kriegssteuerverpflichtig sein sollen. Der gleiche Gedanke ist durchaus richtig auch gegenüber dem Kanton Bern, indem es tatsächlich Besteuerung von öffentlichen Geldern ist, die zu öffentlichen Zwecken verwendet werden.

Nun scheint es mir, es sei schon deshalb angezeigt, dass man mit einer allfälligen Formulierung nicht zu stark pressiert, sondern sie ruhig auf die zweite Beratung verweist, weil diese Frage in einem andern Kanton bundesgerichtlich anhängig gemacht worden ist. Ich habe aus einer kurzen Notiz gesehen, dass eine aargauische Gemeinde für ihre industriellen Betriebe staatssteuerverpflichtig erklärt worden ist. Die Gemeinde hat dagegen Einsprache erhoben und das Bundesgericht hat sie geschützt. Es wird nun vorteilhaft sein, die Motive des bundesgerichtlichen Urteils zu konsultieren, weil sie uns wertvolle Anhaltspunkte für die definitive Regelung geben können.

**Bühler (Frutigen),** Präsident der Kommission. Ich möchte der Diskussion nicht vorgreifen, allein es ist mir von Kollegen aus dem Jura mitgeteilt worden, dass sie daran festhalten, hier bei Art. 2

die Einbürgerungsfrage doch wieder aufzurollen. Das würde ich als eine sehr bedenkliche Geschichte ansehen. Ich fühle mich deshalb verpflichtet, hier den Ordnungsantrag zu stellen, es möge der Grosse Rat beschliessen, die Einbürgerungsfrage jetzt nicht zu diskutieren, sondern damit zu warten, bis die Sache vorberaten ist und bestimmte Anträge vorliegen. Ich möchte Ihnen diesen Ordnungsantrag empfehlen. Wenn Sie darüber Beschluss gefasst haben, würde ich mich dann über die verschiedenen Anregungen zu Art. 2 aussprechen.

**M. Simonin,** directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Je partage l'opinion de M. le président de la commission. Il est possible qu'on insère l'octroi de l'indigénat communal à l'art. 2, mais j'estime que nous devons d'abord être fixés sur le point essentiel celui de son acquisition et traiter tous les détails après que le Grand Conseil se sera prononcé sur cette question.

**M. Jacot.** Il y aurait lieu d'amender l'art. 2, dernier alinéa, et de dire:

« Elle accomplit les services qu'elle s'impose ou qui lui sont imposés pour le bien public... », puisqu'à l'art. 65 de la dite loi il est dit, dans un amendement du Conseil-exécutif:

« Par motif d'intérêt général le Grand Conseil peut, sur la proposition du Conseil-exécutif, déclarer la constitution de pareil syndicat ou l'affiliation d'une commune à un syndicat déjà existant ».

On peut donc en quelque sorte imposer à la commune l'obligation d'entrer dans le syndicat sans qu'elle l'ait accepté elle-même.

#### Abstimmung.

Für den Ordnungsantrag Bühler . . . Mehrheit.

**Präsident.** Mit der Annahme des Ordnungsantrages ist nun die Einbürgerungsfrage für diese Session erledigt.

Wir fahren fort in der Diskussion über Art. 2.

**M. Stauffer (Corgémont).** Il ressort de la discussion de l'art. 2 de ce projet de loi qu'on n'est pas tout à fait d'accord sur l'interprétation à donner aux attributions contenues sous lettre e construction et entretien des chemins communaux. Pour mon compte personnel je ne partage pas la manière de voir de M. Lindt sur cette importante question. Nous n'entendons pas seulement chez nous par chemins communaux des routes de 4<sup>e</sup> classe, mais tous les chemins décrétés d'utilité publique et générale ou qui sont la propriété des communes. Dans le Jura, à part quelques louables exceptions, les chemins vicinaux et les chemins de montagne sont en mauvais état parce que personne ne veut s'occuper de leur entretien. Nous estimons que ce travail incombe aux communes et nous serions heureux d'entendre MM. les rapporteurs nous donner des explications précises à ce sujet.

**Bühler (Frutigen),** Präsident der Kommission. Was vorerst den Antrag Chavannes anbetrifft, dass man auf die Gemeinden einen gewissen Druck ausüben sollte für die Ausführung gewisser Arbeiten,



so ist in der Kommission eine bezügliche Anregung gemacht worden. Die Kommission hat sie aber mit grosser Mehrheit abgelehnt. Wir wollen das Prinzip der Gemeindefreiheit, der Selbstbestimmung der Gemeinden hochhalten und wollen dieses Hineinregieren von oben herab möglichst zu vermeiden suchen. Ich möchte deshalb beantragen, diesen Antrag abzulehnen.

Die Bedenken der Herren Etienne und Lindt begreife ich einigermaßen, aber doch nicht vollständig. Es handelt sich durchaus nicht darum, ein Strassengesetz zu beraten, gerade so wenig wie ein Armengesetz, ein Vormundschaftsgesetz oder ein Schulgesetz. Wir haben in den übrigen Bestimmungen gesagt, das Armenwesen sei Sache der Gemeinde. Daraus könnte man schliessen, dass das Armenwesen vollständig den Gemeinden übertragen werden sollte. Wir wollen aber an den bestehenden Einrichtungen nichts ändern. So ist es auch im Strassenwesen. Dadurch, dass wir Bestimmungen aufnehmen über den Bau und Unterhalt der Gemeindewege, wird an demjenigen, was gesetzlich oder durch Reglement geordnet ist, nichts geändert. Man nimmt es hier lediglich auf, damit man weiss, dass das auch zu den Obliegenheiten der Gemeinde gehört. Das ist keine Aenderung der Obliegenheiten der Gemeinden, die kommt dann unter Umständen in den späteren Strassengesetzen und Reglementen. Ich möchte darauf hinweisen, dass es in Ziffer 1 heisst, der Gemeinde stehe die «Besorgung der ihr durch staatliche Erlasse übertragenen oder überlassenen Angelegenheiten» zu. Also dasjenige, was in einem staatlichen Erlass gegenwärtig massgebend ist in bezug auf Gemeindestrassen und Gemeindewege, bleibt auch in Zukunft massgebend. Wir können nicht bei der Aufzählung von Obliegenheiten solche Umschreibungen vornehmen und allfällig neues Recht schaffen, sondern man stellt sich auf den Boden, dass massgebend seien die bisherigen Gesetze und allfällige neue gesetzliche Bestimmungen.

Herr Lindt schlägt vor statt «Gemeindewege» zu sagen «der Gemeinde gehörende Wege». Damit wäre die Sache durchaus nicht erschöpft. Es kann jeden Moment in einer Gemeinde eintreten, dass man eine neue Gemeindestrasse erstellt. Diese Strasse gehört ihr noch nicht, die Gemeinde beschliesst das erst. Oder sie beschliesst, irgend einen Privatweg zu übernehmen. Da muss man doch auch wieder an die Zukunft denken und die Entwicklung nicht unterbinden.

So ist es auch bei den Reglementen. Man denke nur an das Verhältnis, das zu ordnen ist in den Reglementen der Gesamtgemeinde und der Unterabteilungen. Gerade in solchen Reglementen ist es sehr wohl denkbar und wahrscheinlich, dass die gegenseitigen Rechte und Pflichten umschrieben und begrenzt werden. Es wird gerade bei diesen neuen Reglementen der Bau und Unterhalt von Wegen eine bedeutende Rolle spielen. Nicht alle diese Wege werden ohne weiteres von der gesamten Einwohnergemeinde übernommen. Es gibt Wege, die öffentliche Bedeutung haben, die wie bisher von Unterabteilungen übernommen und unterhalten werden. Auch die Unterabteilung wird sich vielleicht verpflichten, gewisse Wege zu erstellen, die sich als notwendig erweisen. Man kann in diesem Gesetz unmöglich alle diese Verhältnisse ordnen, das ist Sache

der späteren Entwicklung. Vorläufig besteht zu Recht was durch Gesetz normiert ist, was in den Reglementen der Gemeinde und was privatrechtlich besteht. Es gibt auch Wege, die von Privaten unterhalten werden müssen, obschon sie der allgemeinen Benützung geöffnet sind. Das kann sich später anders entwickeln durch neue Gesetze und namentlich durch Aufstellung von neuen Reglementen. Ich möchte wirklich sehr davor warnen, sich irgendwie einzuschränken. Man soll einfach den Grundsatz aufnehmen, dass Bau und Unterhalt der Gemeindewege Sache der Gemeinde sei. Alles weitere fällt unter die Gesetze und staatlichen Erlasse und unter die in den Gemeinden bereits bestehenden oder noch zu erlassenden Vorschriften.

Was nun die Anregung des Herrn Dürrenmatt anbetrifft, so stehe ich ihr sehr sympathisch gegenüber, nur bin ich froh, dass er nicht einen bestimmten Antrag stellt, sondern eine Anregung macht zu Händen der beratenden Behörden für die zweite Beratung. Die Sache ist sehr wichtig und wohl wert, von den beratenden Behörden eingehend geprüft zu werden. Ich bin zwar nicht der Meinung, dass wir sie im Art. 2 unterbringen sollen, sondern dass es anderwärts gesagt werden muss. Ich glaube, ich handle im Einverständnis der Kommission, wenn ich erkläre, dass wir diese Anregung entgegennehmen und bis zur zweiten Beratung gründlich prüfen werden.

Ich möchte vorschlagen, dass wir an dem Artikel nichts ändern. Ich erkläre mich bereit, auch die Anregung des Herrn Dr. Hauswirth mit bezug auf das Gesundheitswesen entgegenzunehmen. Ich bin zwar der Meinung, dass eine solche Bestimmung nicht nötig ist. Es ist ja den Gemeinden überlassen, das Gesundheitswesen einer besondern Gesundheitskommission zu übertragen, wie solche vielerorts bereits bestehen. Es kann in der Stadt Bern z. B. ein eigenes Gesundheitsamt geschaffen werden, ein eigener Direktor, Mitglied des Gemeinderates, gewählt werden, der nichts anderes zu tun hätte, als das Gesundheitswesen zu besorgen. Das ist den Gemeinden vollständig anheimgestellt, aber man muss das alles je nach den Umständen ordnen. In kleineren ländlichen Gemeinden ist es nicht nötig, dass man eine eigene Abteilung schafft, sondern man wird das Gesundheitswesen auch in Zukunft als einen Bestandteil des Polizeiwesens betrachten. Also die Notwendigkeit einer Aenderung sehe ich nicht ein, aber wir wollen auch diese Anregung prüfen.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales rapporteur du Conseil-exécutif. Au sujet de la proposition de M. Chavannes, le gouvernement propose effectivement d'insérer à l'art. 65 du projet une disposition ainsi conçue: «Par motif d'intérêt général, le Grand Conseil peut, sur la proposition du Conseil-exécutif, décider la constitution d'un pareil syndicat (d'un syndicat de communes) ou l'affiliation d'une commune à un syndicat existant». En pareil cas il s'agirait bien d'un service imposé à la commune. Mais avant de décider si cette idée doit trouver son expression à l'art. 2, n° 3 qui traite de l'autonomie communale, il s'agit de savoir d'abord si la proposition du gouvernement sera acceptée. C'est là une question douteuse. Quoi qu'il en soit j'estime que le principe de l'autonomie municipale repose sur la liberté des communes et qu'on ne devrait pas l'altérer en y mêlant une

idée de contrainte qui est la négation même de cette autonomie. En tout cas la proposition de M. Chavannes me paraît prématurée.

La question des chemins communaux soulevée par M. Etienne relève purement et simplement de la législation actuelle concernant les chemins communaux. Je renvoie à la loi de 1834. L'entretien des chemins communaux peut varier d'une commune à l'autre suivant que la commune décidera d'entretenir seulement les chemins communaux proprement dits; nous ne pouvons pas entrer à l'art. 2 du projet dans des questions de détail, qui doivent trouver leur solution dans les règlements communaux.

En ce qui concerne la proposition de M. Hauswirth tendant à soustraire la «salubrité publique» des objets de la police locale, dans laquelle cette matière ne rentrerait pas, il s'agit là en réalité d'une question de terminologie. Il ne faut pas se représenter la police sous les traits d'un policeman, mais prendre le terme de police dans son acception juridique la plus large, la considérer comme une institution destinée à protéger les intérêts de la population, intérêts de divers ordres, parmi lesquels figure la salubrité publique. Celle-ci est donc mentionnée à sa place.

Au sujet de la proposition de M. Dürrenmatt, je me bornerai à dire qu'elle concerne la question très importante des impositions communales, qui doit être traitée à part. C'est un point qu'il faut examiner.

**M. Etienne.** Afin d'éviter toute équivoque il convient de préciser mieux ce que l'on entend par chemins communaux. On nous dit, et c'est juste, que la commune est, géographiquement, représentée par l'ensemble du territoire de la commune. Monsieur le président de la commission ainsi que M. le rapporteur du gouvernement nous disent qu'il va de soi que les chemins auxquels j'ai fait allusion ne peuvent être mis à la charge de la municipalité et que si la loi ne le précise pas, il est loisible aux communes de régler cette question par voie de règlement. Permettez-moi de vous dire que je doute fort qu'une réglementation pareille puisse se faire, à moins bien entendu que toutes les parties soient d'accord. Il est hors de doute qu'une municipalité peut inscrire dans son règlement une disposition pareille à celle qui vient d'être citée. Mais est-on sûr que pareille disposition municipale puisse lier une corporation bourgeoise? Je ne le crois pas. J'estime que si la loi était adoptée telle quelle, toute corporation bourgeoise s'inspirant du texte formel de la loi pourrait fort bien forcer l'administration municipale à construire et à entretenir les chemins de ses propres propriétés.

C'est pourquoi je désirerais que, d'ici à la seconde lecture du projet de loi, on précisât mieux ce que l'on entend en l'espèce.

**Lindt.** Wenn ich das Wort verlangt habe, hat das den Zweck gehabt, klar zu sehen über die Absichten des Gesetzgebers. Nach den Ausführungen des Herrn Präsidenten, die mit meiner Ansicht vollständig übereinstimmen, dass man an dem bestehenden Recht gar nichts ändern will, kann ich meinen Änderungsantrag zurückziehen. Ich habe nur die Bedeutung der vorliegenden Bestimmung im Protokoll und stenographischen Bulletin festlegen wollen, damit später nicht eine andere Auslegung, wie sie hier Herr Etienne gemacht hat, platzgreifen kann.

Aus diesem Grund ziehe ich meinen Antrag zurück. Die Frage, die Herr Etienne vorhin wiederum angetönt hat, ist bereits im Alignementgesetz (§ 18) geregelt. Dort ist ausdrücklich festgestellt, welche Rechte den Gemeinden auch in bezug auf den Erlass von Bestimmungen über Privatwege, deren Bau und Unterhalt zustehen.

**Morgenthaler.** Gestatten Sie mir, auf eine formelle Bemerkung zurückzukommen, die vorhin Herr Kollege Dürrenmatt gemacht hat und die nun unter den Tisch zu fallen droht, die aber doch berücksichtigt werden sollte. Herr Dr. Dürrenmatt hat das Marginale «Gemeindeautonomie» beanstandet. Da bin ich im Prinzip mit ihm einverstanden, aber nicht in der Lösung.

Sie sehen, dass auch im vorliegenden Gesetzesentwurf die moderne Uebung praktiziert wird, dass das Gesetz mit Marginalien, Randbemerkungen, versehen wird, und zwar in dem Sinne, dass diese Marginalien Bestandteile des Gesetzestextes bilden. Wenn man geneigt wäre zu sagen, es komme nicht viel darauf an, was wir auf den Rand schreiben, so muss man anderseits sagen, dass es ein Bestandteil des Gesetzestextes ist und darum kommt es darauf an, wie die Marginalien abgefasst werden, so gut wie die Redaktion des Gesetzes selbst wesentlich ist.

Nun wissen Sie, dass der Zweck der Marginalien der ist, die Uebersicht zu erleichtern, eine rasche Orientierung über den Inhalt des Gesetzes zu ermöglichen und anderseits die systematische Struktur, den logischen Aufbau des Gesetzes, quasi ein Geripp desselben, niederzulegen. Wenn man diesen Zweck erreichen will, muss man mit den Marginalien zwei Postulate erfüllen: Erstens müssen sie möglichst präzise und kurz sein, nicht zu viel Ballast bringen, und anderseits müssen sie vollständig sein, so dass das logische Gerippe des Gesetzes wirklich in die Erscheinung tritt.

Wenn wir uns fragen, ob Art. 2 in bezug auf die Marginalien diesen Forderungen standhalte, so ist die Frage zu verneinen. Wir haben zwei Marginalien: 1. «II. Aufgaben der Gemeinde». Hiezu hätte ich die Bemerkung zu machen, dass mir das zu überlastet scheint. Die beiden Worte «der Gemeinde» sollten fallen, das Wort «Aufgaben» würde vollständig genügen. Wir haben bei Art. 1 auch einzig das Wort «Begriff» und in Art. 3 das Wort «Organisation», in Art. 4 «Strafbefugnisse». So wenig als wir dort beifügen: «der Gemeinde», wollen wir es bei Art. 2 tun.

Und nun das folgende Alinea. Der Zweck, wonach die Systematik des Gesetzes aus den Marginalien hervorgehen soll, ist hier vollständig vernachlässigt. Da kommt das von Herrn Kollegen Dürrenmatt beanstandete Marginale «Gemeindeautonomie». Das entspricht dem Inhalt des Artikels in keiner Weise, denn der Inhalt, wie er aus dem Text und den Erläuterungen der vorberatenden Behörden hervorgeht, umfasst einerseits die Besorgung der der Gemeinde vom Staate übertragenen oder überlassenen Angelegenheiten und anderseits die Ziffern 2 und 3. Ziffer 2 und 3 werden zusammengefasst unter «Gemeindeautonomie», dagegen fehlt uns ein Marginale in bezug auf die 1. Ziffer. Es will mir scheinen, dass man entweder der Anregung des Herrn Kollegen Dürrenmatt folgen und das Untermarginale «Gemein-

deautonomie» streichen sollte, oder dass man, was ich für richtiger halte, zwei Marginalien machen und sagen sollte: 1. «vom Staate delegierte» und 2. «Gemeindeautonomie», oder: 1. «staatliche», 2. «eigene». Es scheint mir, wenn man das Marginaliensystem zum Bestandteil des Gesetzestextes nehmen wolle, müsse es vollständig sein.

Das ist nur eine kleine Anregung zu Handen der vorberatenden Behörden auf Beseitigung eines kleinen Schönheitsfehlers bei der redaktionellen Ausgestaltung des Gesetzes, dem ich einige Beachtung bis zur zweiten Beratung wünsche.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Ich verdanke die Anregung des Herrn Morgenthaler sehr. Es ist gar nicht so leicht, die Marginalien richtig zu machen. Wir haben uns in der Redaktionskommission redliche Mühe gegeben und wir haben alle drei die Meinung gehabt, dass wir es gut gemacht haben. Aber ich gebe zu, dass wir hier nicht ganz das Richtige getroffen haben. Es ist zwar mitzuteilen, dass das Marginale «Gemeindeautonomie» nicht am richtigen Orte steht. Das ist ein Druckfehler. Es sollte vor Ziffer 3 stehen. Wir hatten die Absicht, die Gemeindeautonomie recht hervortreten zu lassen, darum haben wir dieses Marginale aufgenommen; aber wir haben es nur auf Ziffer 3 beziehen wollen.

Wir wollen die Sache in der Kommission prüfen und wollen dem Gedankengang des Herrn Morgenthaler möglichst zu folgen suchen. Ich glaube, es sei nicht nötig, die Sache hier noch weiter zu diskutieren.

**M. Meusy.** Je suis tout à fait d'accord avec M. Etienne en ce qui concerne l'entretien des chemins communaux, qui sont à la charge des communes. De plus les chemins vicinaux seraient à la charge des propriétaires sous la surveillance des conseils municipaux et du Conseil-exécutif.

**Präsident.** Das Resultat der Diskussion ist folgendes: Es ist in Ziffer 3, lit. a, von Herrn Dr. Hauswirth die Anregung gemacht worden, es solle das Kapitel Gesundheitswesen dort herausgenommen und als besondere Ziffer aufgeführt werden. Herr Dr. Hauswirth hat erklärt, das sei nicht ein Antrag, sondern eine Anregung zu Handen der vorberatenden Behörden. Da dieselbe von den vorberatenden Behörden entgegengenommen worden ist, betrachte ich sie als erledigt.

Ferner ist bei Ziffer 1, lit. e, von Herrn Etienne ein Antrag gestellt worden zu der Stelle, wo es heisst: «Bau und Unterhalt der Gemeindewege». Da hat Herr Etienne zuerst vorgeschlagen «chemins communaux qui sont en dehors des propriétés exclusivement bourgeoises». Nachher hat er erklärt, er wünsche, dass die Ziffer bestimmter gefasst werde. Ich habe das als Anregung für die vorberatenden Behörden aufgefasst, die bei einer späteren Beratung geordnet würde. Ebenfalls würde das zutreffen auf die Bemerkung des Herrn Meusy, die die gleiche Ziffer beschlägt. Die beiden Herren werden so einverstanden sein. Herr Lindt hat ebenfalls einen Antrag gestellt, hat aber erklärt, er sei von der Auskunft der vorberatenden Behörden befriedigt.

Bei Ziffer 3 ist von Herrn Dr. Dürrenmatt vorgeschlagen worden, das Marginale zu streichen oder einen besondern Artikel zu machen. Diese Anregung ist auch von Herrn Morgenthaler unterstützt worden und es ist von seite des Herrn Kommissionspräsidenten erklärt worden, man sei bereit, in der Kommission die Frage zu prüfen.

Zu Ziffer 3 ist im fernern von seite des Herrn Jacot ein Antrag gestellt worden, es sei im französischen Text beizufügen: «ou qui lui sont imposés». Das würde im deutschen Text ungefähr folgenden Zusatz bedingen: «oder deren Erfüllung ihr auferlegt wird». Sowohl der Herr Kommissionspräsident als der Herr Berichterstatter der Regierung haben gegenüber dem Antrag Jacot den Antrag auf Abweisung gestellt. Das ist die einzige Differenz, die hier durch Abstimmung zu erledigen ist.

### Abstimmung.

Für den Antrag Jacot . . . . . Minderheit.

### Beschluss:

Art. 2. Der Gemeinde stehen zu:

1. Die Besorgung der ihr durch staatliche Erlasse übertragenen oder überlassenen Angelegenheiten. Dazu gehören namentlich:

a) die Ortspolizei (Sicherheitspolizei, Niederlassungswesen, Gesundheitswesen, Bestattungswesen, Strassen- und Baupolizei, Feuerpolizei, Gewerbepolizei, Feld- und Flurpolizei, Fürsorge für Verunglückte und für fremde hilflose Kranke usw.).

Ein Dekret des Grossen Rates wird, soweit nötig, die Ortspolizei regeln.

b) das Vormundchaftswesen und andere Angelegenheiten des Personen- und Familienrechts unter Vorbehalt von Art. 72, Ziffer 3;

c) das Armenwesen unter Vorbehalt von Art. 72, Ziffer 3;

d) das Schulwesen;

e) der Bau und Unterhalt der Gemeindewege;

f) die Mitwirkung im Staatssteuerwesen.

2. Die Finanzverwaltung der Gemeinde.

3. Die Durchführung von Aufgaben, die sie im Interesse der öffentlichen Wohlfahrt durch die Reglemente oder Beschlüsse im Rahmen der Gesetzgebung und der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde in den Bereich ihrer Wirksamkeit zieht.

### Art. 3.

**M. Simonin,** directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. L'art. 3 traite de l'organisation des communes. S'organiser, c'est créer les organes nécessaires à l'accomplissement de tâches communes et les répartir entre eux. A cette fin il est nécessaire d'établir des règlements dans les communes. Il leur est laissé une grande latitude pour en fixer les détails dans les limites de la loi.



L'art. 3 réserve cependant la sanction, c'est-à-dire l'approbation des règlements communaux par le Conseil-exécutif. C'est ce que faisait déjà la loi de 1852 (art. 26 in fine). Et l'art. 71 de la Constitution de 1893 prescrit: «Tous les règlements communaux sont soumis à la sanction du gouvernement.». La sanction a pour but de constater que les formalités prescrites pour l'établissement des règlements communaux ont été observées et d'empêcher que dans les règlements ne soient insérées des dispositions contraires aux lois et à l'intérêt général. C'est en vertu de son droit de haute surveillance sur les communes, consacré par la Constitution, que l'Etat, par l'organe du Conseil-exécutif, sanctionne les règlements municipaux.

Ce droit de contrôle de l'Etat, je tiens à le bien préciser, n'est pas restreint à l'examen de la constitutionnalité et de la légalité des mesures prises par les communes, et par «mesures» on peut entendre tous les actes officiels qui émanent d'elles. Le Conseil-exécutif, ainsi que l'a reconnu le Tribunal fédéral dans des arrêts récents, exerce aussi bien dans l'intérêt de l'Etat, dont les communes constituent les membres organiques que dans celui de ces dernières elles-mêmes, un contrôle hiérarchique sur leur administration, et il a le droit de tenir compte des raisons d'opportunité pour refuser son approbation à une mesure qu'il juge désavantageuse pour les intérêts de la commune et de l'Etat.

Le 2<sup>e</sup> alinéa de l'art. 3 prévoit une ordonnance du Conseil-exécutif devant régler le mode à suivre pour rendre les règlements communaux et les modifier. L'ordonnance du 15 juin 1869 sur l'administration des affaires communales fixe déjà cette procédure (art. 8 et s.) Mais il convient de donner une base légale certaine à ces prescriptions, la loi de 1852 étant muette à cet égard.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Art. 71 der Staatsverfassung schreibt vor, dass alle Gemeindereglemente der Genehmigung des Staates zu unterbreiten sind. In Ausführung dieses Verfassungsartikels sehen wir nun hier vor, dass die Gemeinden sich zu organisieren haben zur Erfüllung ihrer Aufgaben und dass sie alle hierauf Bezug habenden Reglemente der Genehmigung des Regierungsrates unterstellen sollen. Sie sehen in den Uebergangsbestimmungen, dass nach Annahme des Gesetzes alle Reglemente neu ausgearbeitet und der Genehmigung unterbreitet werden sollen. Wir haben ausdrücklich den Wortlaut gewählt: «Diese Reglemente». Damit wollen wir feststellen, dass wir nur die eigentlichen Organisationsreglemente der Genehmigung des Regierungsrates unterstellen wollen, während wir bloss dienstliche Instruktionen, Regulative über gewisse innere Angelegenheiten der Gemeinde nicht der Regierung überweisen wollen. Das wäre zu weit gegangen. Man muss auch hier zwischen dem unterscheiden, was die Staatsverfassung gewollt hat und dem, was sie nicht verlangt hat.

Im zweiten Alinea ist gesagt, dass über das ganze Verfahren, Aufstellung, Abänderung und Genehmigung der Reglemente, durch die Regierung noch eine besondere Verordnung erlassen werden soll. Es ist dem Kommissionspräsidenten eine Eingabe zugestellt worden vom Verband der Haus- und Grundeigentümer von Bern und Umgebung, wo beantragt wird, es solle dieser Artikel 3 anders formuliert werden,

und zwar in folgendem Sinne: «Zur Erfüllung ihrer Aufgaben hat sich die Gemeinde zu organisieren und die hierfür notwendigen Reglemente zu erlassen. Reglemente, welche über die blosser Aufstellung von Dienstinstruktionen hinausgehen, sind von den Gemeindebehörden der Genehmigung der Gemeindeversammlung zu unterbreiten. Sie unterliegen ferner der Sanktion durch den Regierungsrat. Die Schaffung und spezielle Ordnung von Spezialsteuern, Spezialabgaben usw. ist einzig Sache der Steuergesetzgebung». Ich habe diese Eingabe der Kommission unterbreitet, welche einstimmig beschloss, darauf nicht einzutreten, sondern Ihnen zu beantragen, bei dem zu bleiben, was wir in Art. 3 nach reiflicher Ueberlegung niedergelegt haben.

Angenommen.

### Beschluss:

Art. 3. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben hat sich die Gemeinde zu organisieren und die hierfür notwendigen Reglemente zu erlassen. Diese Reglemente unterliegen der Genehmigung des Regierungsrates.

Eine Verordnung des Regierungsrates regelt das Verfahren für Erlass, Abänderung und Aufhebung von Reglementen.

### Art. 4.

**Präsident.** Hier möchte ich von vorneherein darauf aufmerksam machen, dass zu der Fassung, wie sie im ursprünglichen Entwurf vom 29. Februar und 3. März enthalten war, ein Ergänzungsantrag vom 4. April gekommen ist, der hier mitbehandelt werden muss.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. L'art. 71, 2<sup>e</sup> alinéa, de la Constitution porte: «Les communes peuvent insérer des dispositions pénales dans leurs règlements pour en assurer l'exécution.» Et, d'autre part, l'art. 49, 2<sup>e</sup> alinéa, de la même Constitution dispose: «La loi peut attribuer des compétences pénales aux autorités administratives de l'Etat et des communes.»

Ainsi, il faut distinguer entre: le droit des communes d'édicter des dispositions pénales, le droit des autorités communales de prononcer des peines (compétence pénale) et la procédure à suivre pour prononcer les peines.

L'art. 4 du projet consacre les deux droits indiqués en disant au 1<sup>er</sup> alinéa: «Il est loisible à la commune, pour assurer l'observation de ses règlements, d'y insérer des dispositions pénales et de faire prononcer des amendes par ses organes». Il est à remarquer que la compétence pénale des autorités communales est, quant aux peines, limitée aux amendes. En effet, les infractions aux règlements communaux sont, au point de vue pénal, de peu d'importance. Si elles étaient plus graves, elles tomberaient sous le coup du code pénal et seraient passibles d'autres peines (emprisonnement, détention correctionnelle, réclusion).

Les autorités préconsultatives vous proposent de compléter ce 1<sup>er</sup> alinéa conformément à l'avis de M. le juge d'appel Krebs: 1<sup>o</sup> en fixant le maximum des amendes; 2<sup>o</sup> en disant que dans les communes les organes qui prononcent ces peines sont ceux désignés par le règlement. La fixation d'un maximum des amendes se recommande en vue d'établir en cette matière de l'uniformité dans les règlements municipaux; le maximum peut être fixé à fr. 50 pour ne pas rendre susceptibles d'appel les condamnations prononcées. La seconde adjonction répond tout à fait à l'esprit du projet (cf. art. 21, n<sup>o</sup> 3).

Le 3<sup>e</sup> alinéa de l'art. 4 concerne la procédure. Il est ainsi conçu: «Celui qui ne se soumet pas dans les cinq jours à l'amende infligée par l'autorité communale sera dénoncé au préfet pour être déféré au juge». Cette disposition introduit le principe de la procédure dite: «Strafmandatverfahren», en français: «procédure du mandat, de répression». Elle consiste à infliger au délinquant une peine sans audition préalable; s'il se soumet, l'affaire est terminée; dans le cas contraire il est déféré au juge pénal. Le projet ne fait que poser le principe de l'application de cette procédure. Les détails, suivant une nouvelle adjonction que proposent les autorités préconsultatives, devront être réglés par un décret du Grand Conseil, qui pourra s'inspirer de celui du 10 mars 1914 concernant la procédure du mandat de répression pour certaines contraventions aux lois de l'Etat. M. Krebs, dans le rapport qu'il a eu l'obligeance de nous adresser, énumère les points suivants qui seraient à régler: «Bei wem sind die Anzeigen einzureichen? Innert welcher Zeit soll die Busse verhängt werden? In welcher Weise und durch wen ist die Verfügung zu eröffnen? Wie ist ein Widerspruch zu konstatieren? Wie verhält es sich bei entschuldbar verspätetem Widerspruch? Wie verhält es sich mit den Kosten im Strafmandatsverfahren? Wie verhält sich diese Bestrafung zur weitem strafrechtlichen Verfolgbarkeit der gleichen Handlung, wenn sie zugleich den Tatbestand eines schwereren Deliktes erfüllt?» Il convient donc d'ajouter à l'art. 4 un 4<sup>e</sup> alinéa de la teneur suivante: La procédure sera réglée par un décret du Grand Conseil».

Encore un point à examiner. La question s'est posée de savoir à qui reviendront les amendes prononcées pour inobservation des règlements communaux. D'aucuns auraient voulu les attribuer toutes à la commune. Le projet, au 2<sup>e</sup> alinéa, ne lui abandonne que celles qui ne sont pas contestées par le délinquant. D'après la loi du 2 mai 1886 concernant l'emploi du produit des amendes, la moitié de celles-ci est versée au fonds des pauvres et des malades, et l'autre moitié est répartie entre les communes suivant leur population pour leurs fonds d'école et d'assistance. Or, la disposition du projet ne paraît pas devoir en fait modifier beaucoup cette répartition, attendu que les amendes qui seront perçues directement par les communes ne seront probablement pas considérables, sauf dans quelques grandes localités, comme Berne, Bienne. En tout cas on évitera ainsi des difficultés au sujet du compte que les communes devraient fournir à l'Etat concernant les amendes touchées par elles.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Der Art. 71 der Staatsverfassung enthält folgende Bestimmung: «Alle Gemeindereglemente unterliegen der Genehmigung des Staates. Aus besondern Grün-

den können in betreff der Organisation der Behörden Abweichungen von der gewöhnlichen Regel gestattet werden. Die Gemeinden sind befugt, zur wirklichen Handhabung der Reglemente Strafbestimmungen aufzustellen».

Dasjenige, was wir Ihnen vorschlagen im ursprünglichen Art. 4 des Gesetzesentwurfes, amendiert durch die seither ausgeteilten Anträge der Kommission, bildet die Ausführung dieses Verfassungsartikels. Das ist eine Neuheit, die früher, vor der jetzigen Staatsverfassung, nicht bestanden hat und nun gesetzlich geordnet werden soll.

Wir hatten im ursprünglichen Art. 4 vorgesehen, dass die Gemeinde vorerst das sog. Strafmandatverfahren betreten kann, indem sie dem Fehlbaren eröffnet, dass er die und die Busse zu bezahlen habe. Für den Fall, dass er die Busse nicht bezahlt, erfolgt die Ueberweisung an den Richter, resp. an den Statthalter zu Händen des Richters. Wir hatten vorgesehen, dass die Bussen in der Weise verteilt werden sollen, dass, im Falle dass der Fehlbare sich der Busse unterzieht, sie in die Gemeindekasse fällt, während sie im andern Falle nach den bezüglichen Bestimmungen des kantonalen Bussenverteilungsgesetzes zu verteilen ist.

Seitdem wir den Artikel so redigiert haben, hat sich die bernische I. Strafkammer in verdankenswerter Weise mit dieser Frage befasst und hat ihrerseits Herrn Oberrichter Krebs Auftrag erteilt, über die Angelegenheit Erhebungen zu machen und schriftlichen Bericht zu erstatten. Herr Oberrichter Krebs hat sich an die Aufgabe gemacht und zu Händen der ersten Strafkammer einen sehr eingehenden Bericht über die ganze Angelegenheit verfasst, welcher Bericht von seite des Herrn Krebs nachher sowohl der Regierung als der Kommission unterbreitet worden ist. Der Bericht gelangt zum Schluss, dass der Art. 4 nach verschiedenen Richtungen hin ergänzt werden sollte, sowohl in bezug auf das Strafmandatverfahren als in bezug auf das Verfahren vor dem Richter. Er wirft in bezug auf das Strafmandatverfahren verschiedene Fragen auf, die Ihnen vom Herrn Gemeindedirektor schon mitgeteilt worden sind. In bezug auf das Verfahren vor dem Richter macht er die Anregung, dass man in den Uebergangsbestimmungen des Gesetzes verschiedene Bestimmungen des Strafprozesses im Sinne der Vereinfachung ändern solle. Ferner schlägt er vor, dass man auf jeden Fall im Gesetze selbst ein Bussenmaximum aufstellen soll und er regt an, das Bussenmaximum auf 100 Fr. zu bestimmen.

Die Kommission hat sich nun vor der letzten Sitzung erlaubt, bezügliche neue Anträge zu formulieren, durch die man den Anregungen des Herrn Krebs in der Hauptsache entgegenkommt. Wir hatten ursprünglich 100 Fr. als Bussenmaximum vorgesehen, und das ist den Herren in dem gedruckten Entwurf mitgeteilt worden. Wir sind seither darauf aufmerksam gemacht worden, dass man damit die Busse höher stellen würde, als die Kompetenz des Einzelpolizeirichters beträgt. Die Kompetenz des Einzelrichters beträgt bekanntlich 50 Fr.; wenn es sich um höhere Bussen handelt, kann die Appellation erklärt werden. Wir möchten alle diese Sachen in die endgültige Kompetenz des Einzelrichters stellen und sind deshalb der Einfachheit wegen auf 50 Fr. zurückgegangen. In dem Sinne stel-

len wir den definitiven Antrag, dass man die Strafkompetenz der Gemeinden gleich feststelle, wie die Kompetenz, die dem Einzelrichter in Strafsachen zusteht, also auf 50 Fr.

Herr Obergerichter Krebs hat auch die Frage aufgeworfen, welche Gemeindeorgane die Strafe aussprechen können, ob es der Gemeinderat in seiner Gesamtheit sei oder der Gemeinderatpräsident, oder eine Polizeikommission. Er verlangt auch hier, man möchte das im Gesetze ordnen. Diesem Einwand haben wir in der Weise Rechnung getragen, dass wir in unserem neuen Antrag sagen, dass die Gemeinde-reglemente die Organe zu bezeichnen haben, die diese Strafkompetenz haben. Es ist nicht angängig, das uniform zu gestalten durch den ganzen Kanton hindurch. In der einen Gemeinde sind die Verhältnisse so, in der andern anders, in der Stadt Bern sind sie nicht gleich wie in der Gemeinde Krattigen oder Guttannen. Am einen Ort wird die Bussenkompetenz dem Gemeinderat übertragen, am andern Ort wird die Sache so gemacht, dass der Gemeinderatspräsident sie besitzt, am dritten Ort, wo man eine ständige Polizeikommission hat, vielleicht diese und am vierten Ort vielleicht sogar nur der Polizeiinspektor. Das sind alles Gemeindeorgane, unter denen man die Auswahl treffen kann. Die Gemeinde wird das in ihrem Reglement bestimmen.

Was die weitere Anregung anbetrifft, man solle die verschiedenen Fragen hier im Gesetz ordnen, und man solle namentlich auch bei diesem Anlass der Gemeindegesetzgebung verschiedene Artikel unseres Strafprozesses im Sinne der Vereinfachung des Verfahrens umgestalten, so haben wir gefunden, dass das nicht angeht. Wir machen nicht ein Strafprozessgesetz, sondern ein Gemeindegesetz, und es wäre durchaus unzweckmässig, wenn man im Gemeindegesetz in das Strafprozessverfahren und die Bestimmungen des Strafprozesses übergreifen würde. Es ist auch nicht notwendig, das zu tun. Wir sind der Ansicht, dass sowohl das Strafmandatverfahren als das Verfahren vor dem Richter in solchen Fällen durch ein Ausführungsdekret des Grossen Rates geordnet werden soll. Das Verfahren würde in beiden Fällen in möglichst einfacher Weise geordnet werden. Wir stellen in diesem Sinne den Antrag, eine neue Ziffer 4 aufzunehmen, in der gesagt würde, dass das Verfahren durch Dekret des Grossen Rates geordnet wird.

Was die Verteilung der Bussen anbetrifft, so hat der Herr Gemeindedirektor schon darüber gesprochen. Wir würden daran festhalten, dass diejenigen Bussen, die im Strafmandatverfahren ausgesprochen werden und die der Fehlbare annimmt, in die Gemeindekassen fallen, alle übrigen aber nach Massgabe der bezüglichen Gesetzesbestimmungen verteilt würden. Ich beantrage, den Art. 4 nach der neuen Fassung anzunehmen.

**Ramstein.** Ich möchte Ihnen beantragen, in Abs. 1 des Art. 4 folgenden Zusatz aufzunehmen: «Und zwar sowohl in den Fällen, in denen den Gemeinden die Bussenverfügung durch gesetzlichen Erlass zuerkannt ist — dermalen z. B. in der Feuerpolizei und im Löschwesen — als in den Fällen, wo keine entgegenstehende gesetzliche Grundlage besteht — dermalen z. B. in den Fällen der Feld- und Flurpolizei — nicht aber in den Fällen, wo die Bussenverfügung

gesetzlich dem ordentlichen Richter vorbehalten ist (vergleiche Art. 5—9 des Automobilsteuergesetzes vom 14. Dezember 1913). Art. 1 des Strafverfahrens vom 1. August 1854 wird anmit in diesem Sinne derorgiert».

Ich begrüsse es, dass den Gemeinden in Art. 4 das Recht gegeben wird, Strafbestimmungen aufzustellen. Es ist wünschenswert, dass die Bussenverfügungen auch durch Gemeinden vorgenommen werden können, namentlich in geringfügigen Fällen, in sog. Bagatellsachen. Das ist nicht immer die Tendenz unserer Behörden gewesen. Ich mache darauf aufmerksam, dass gerade im Automobilsteuergesetz der Art. 15 des Strassenpolizeigesetzes aufgehoben worden ist, wonach der Gemeindebehörde das Recht zugestanden war, Vergehen betreffend die Strassenpolizei durch Bussenverfügung zu ahnden. Das ist aufgehoben und für alle derartigen Fälle die Verfügung an den Strafrichter vorgesehen worden. Einzelne Kantonsteile werden von der Tragweite dieser Sache nicht viel gespürt haben. Diejenigen aber, die im Fortifikationsrayon sind, haben die Härte spüren müssen, indem für jedes kleinliche Vergehen gegen das Strassenpolizeigesetz eine Ueberweisung an den Strafrichter stattgefunden hat. Wenn z. B. die Bauern mit ihrer Milch am Morgen oder Abend in die Käserei gefahren sind und kein Licht am Karren hatten, so sind sie trotz der Petrolnot verzeigt worden. Da wird man begreifen, dass, wenn man wegen eines solchen Vergehens, bei dem jedenfalls durch die Gemeindebehörden auch Remedur geschaffen werden könnte, die Leute stundenweit vor den Strafrichter zitiert, so dass sie nebst der Busse noch grosse Reise- und andere Auslagen haben, darin eine Inkonsequenz gefunden wird. Wir werden das natürlich nicht ändern können, weil es eine gesetzliche Bestimmung ist; dagegen können wir doch da Remedur schaffen, wo nun durch Art. 4 Gelegenheit geboten wird.

Im fernern möchte ich darauf hinweisen, dass gestützt auf ein Urteil der Polizeikammer des Appellations- und Kassationshofes des Kantons Bern von 1908 der Regierungsrat unterm 30. September 1908 ein Kreisschreiben erlassen hat, worin sowohl an die Regierungsstatthalter wie an die Gemeindebehörden die Weisung erteilt wird, dafür besorgt zu sein, dass in Zukunft das Busseneröffnungsverfahren durch die Organe der Ortspolizei nur da zur Anwendung gebracht wird, wo es durch das Gesetz über das Verfahren in Strafsachen vorgesehen ist, und im übrigen Anzeigen wegen Widerhandlung gegen Polizeireglemente der Gemeinden ohne weiteres dem zuständigen Strafrichter zur Behandlung zu überweisen seien. Man sieht auch darin, dass die Sache einheitlich geordnet werden und dass nur der Strafrichter kompetent sein soll, derartige Bussen auszusprechen, auch wenn sie in den Gemeindereglementen enthalten waren und die Gemeindebehörde hätte kompetent sein sollen.

Dem kann man durch den Antrag abhelfen, den ich stelle. Wenn auch nicht sofort in den Gemeinden neue Reglemente erstellt werden, so wäre doch wenigstens die Möglichkeit geschaffen, den Gemeinden für gewisse Fälle die Bussenverfügung vorzubehalten. Das ist zu wünschen und es ist nicht angezeigt, dass einzelne Gemeinden, welche die neuen Reglemente hätten, von dieser Verfügung Gebrauch machen



könnten, während andere, die nicht sofort an die Revision ihrer Reglemente herantreten, einem andern Regime unterstellt werden.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Der Antrag scheint mir etwas kompliziert zu sein, und ziemlich viel zu enthalten, zu dem man nicht sofort Stellung nehmen kann. Es wäre gefährlich, wenn wir so vorgehen wollten, Anträge, die einem vorher nicht zugestellt worden sind, einfach nur auf eine kurze Begründung hin zum Beschluss zu erheben. Ich möchte deshalb Herrn Ramstein ersuchen, seinen Antrag in die Form einer Anregung zu kleiden, zu Handen der Kommission, indem ich mich verpflichte, dafür zu sorgen, dass die Kommission, nachdem man das stenographische Bulletin hat und die Begründung nachlesen kann, diesen Antrag gründlich prüfen und in der nächsten Beratung darüber Auskunft geben wird.

Ich glaube, auf diese Art komme man besser zu einem Resultat, als wenn man vielleicht die kurze Begründung anhört und gestützt darauf wahrscheinlich den Antrag ablehnen würde. Auch der Antragsteller kommt auf diese Art besser zu seinem Ziel.

Im übrigen möchte ich aussprechen, dass das, was wir hier schaffen, natürlich nicht in die Strafgesetzgebung des Kantons übergreift. Ueberall da, wo der Kanton für seine Verhältnisse, sei es im Strassenpolizeigesetz oder im Strafrecht überhaupt, Normen aufgestellt hat, bleiben sie natürlich bestehen. Das kann durch eine Gemeinde nicht geändert werden. Es handelt sich nur um die wirksame Handhabung des Gemeindereglementes. Dafür können die Gemeinden Strafbestimmungen aufstellen, darüber hinaus können sie nicht gehen.

Ich erkläre mich gern bereit, die Anregung des Herrn Ramstein der Kommission vorzulegen.

**Morgenthaler.** Ich möchte der Kommission auch noch gerade etwas auf ihren Wagen laden. Im allgemeinen bin ich einverstanden, dass der Artikel durch die Berücksichtigung des Gutachtens des Herrn Oberrichter Krebs gewonnen hat. Jedenfalls sollte ein Strafmaximum aufgestellt werden. Da bin ich einverstanden, dass man nicht über die Grenze von 50 Fr. geht. Wenn dem Gedanken des Herrn Oberrichter Krebs betreffend die Ausgestaltung des Verfahrens durch das Schlussalinea Rechnung getragen wird, indem dieses Verfahren durch Dekret des Grossen Rates geordnet werden soll, so möchte ich immerhin betonen, dass man in diesem Dekret nicht etwa strafprozessualische Bestimmungen abändern kann. Das wird sich in der Beratung von selbst ergeben.

Ebenso scheint es mir selbstverständlich zu sein, dass man der Anregung des Herrn Kollegen Ramstein jedenfalls nicht in vollem Masse folgen kann. Man muss sich hüten, Flickereien und Gelegenheitsgesetzgeberei in dieses wichtige Gesetz hineinzubringen und allerlei Wünsche in gesetzgeberische Formen zu kleiden, die so zahlreich kommen, wie die Blumen im Frühling aus dem Boden wachsen.

Ich möchte noch etwas zu bedenken geben, nämlich den logischen Aufbau des Art. 4. Ich will mich nicht verbreiten über den Wert oder Unwert des Strafmandatverfahrens, worüber man verschiedener Meinung sein kann. Ich bin der Meinung, dass,

wenn man an einem Ort dieses Busseneröffnungsverfahren dulden oder neuerdings sanktionieren kann, es allerdings für derartige Widerhandlungen gegen Gemeindereglemente am Platze ist. Aber nun scheint mir die Sache logisch nicht ganz richtig aufgebaut zu sein. Der erste Absatz gibt der Gemeinde Kompetenzen zur Aufstellung von Bussen; dann kommt das zweite Alinea und fällt sofort mit der Türe ins Haus, die noch gar nicht offen ist, indem es sagt: «Die von den Straffälligen nicht bestrittenen Bussen fallen in die Gemeindekasse». Da wissen wir noch gar nicht, dass das Strafmandatverfahren Anwendung finden soll. Es scheint mir nicht logisch, in erster Linie zu bestimmen, was mit der Busse geschehen soll, die im Busseneröffnungsverfahren ausgesprochen wird, sondern zuerst muss man sagen, dass dieses Strafmandatverfahren anwendbar ist. Dann könnte man, glaube ich, das zweite und dritte Alinea in der Weise vereinigen, dass man das dritte Alinea vorausnähme, und sagen würde: «Unterzieht sich der Straffällige — das ist auch ein antiquarischer Ausdruck; ich würde sagen der «Fehlbare» — der von der Gemeindebehörde ausgesprochenen Busse, so fällt dieselbe in die Gemeindekasse; andernfalls erfolgt Ueberweisung an den Regierungsstatthalter zu Handen des Richters». Ich möchte die Kommission bitten, sich den redaktionellen Aufbau des Artikels ungefähr in diesem Gedankengang anzuschauen.

**Ramstein.** Ich bin damit einverstanden, dass mein Antrag zu einer Anregung umgewandelt wird. Dagegen möchte ich der Kommission sagen, dass sie bereits Gelegenheit gehabt hat, die Sache zu untersuchen. Der bernische Gemeindeschreiberverband hat in seiner Eingabe die Frage berührt. Das ist einer der Punkte, der nicht berücksichtigt worden ist. Bei diesem Anlass möchte ich gleichwohl der Kommission danken für das Entgegenkommen, das sie uns gegenüber bewiesen hat. Ich ziehe den Antrag zurück und mache ihn zur Anregung.

**M. Jacot.** Puisque la commission est d'accord pour examiner encore l'art. 4, je lui demande de voir s'il n'est pas possible de désigner déjà dans l'art. 4 l'autorité qui serait appelée à prononcer l'amende, ceci dans le but d'arriver à une unité complète si possible. Il faudrait par exemple dire que les conseils municipaux sont seuls compétents pour infliger l'amende.

Je ne fais pas de proposition aujourd'hui, me bornant à prier les autorités consultatives d'examiner la question.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Gegenüber der Anregung des Herrn Jacot möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass es gar nicht möglich ist, das im Kanton Bern einheitlich zu ordnen. Ich bin auch Anhänger eines einheitlichen Vorgehens; da, wo es nicht nötig ist, habe ich nicht gern Komplikationen. Aber da, wo eine Einheitlichkeit fast gar zum Unsinn wird, soll man nicht darauf bestehen. Man soll doch nicht den Gemeinderat von Bern oder Thun oder Burgdorf zwingen, sich mit derartigen Bussen zu befassen. Diese Behörden haben Wichtigeres zu tun. Da, wo man einen eigenen Polizeinspektor hat, ist es besser, dass dieser es macht. Das sollte man den Gemeinden und ihren Reglemen-

ten überlassen. Wir wollen aber in der Kommission noch einmal darüber sprechen.

**Präsident.** Die Diskussion hat folgendes ergeben: Die ursprüngliche Fassung des 1. Alineas, wie sie enthalten war im Entwurf vom 29. Februar und 3. März, ist unbestrittenerweise ersetzt worden durch die Fassung vom 4. April, immerhin mit der Modifikation, dass von den vorberatenden Behörden vorgeschlagen wird, das Bussenmaximum von 100 Fr. auf 50 Fr. zu reduzieren. Dieser Antrag ist nicht bestritten und es würde diese Aenderung im 1. Alinea angenommen sein.

Das 2. und 3. Alinea sind im Wortlaut angenommen worden, wie sie im ursprünglichen Antrag vom 29. Februar enthalten waren, immerhin hat Herr Morgenthaler zu Handen von Kommission und Regierung die Anregung gemacht, dass die logische Anordnung vielleicht geändert und redaktionell verbessert werden möchte. Das ist kein Antrag, sondern eine Anregung zu Handen der vorberatenden Behörden.

Dann ist von Herrn Ramstein bei Alinea 1 ein Zusatzantrag gestellt worden, der dann aber nachher als Anregung zu Handen der vorberatenden Behörden abgeändert worden ist. Der Antrag, den Ihnen Herr Ramstein vorgelesen hat, wird als Anregung von seiten der vorberatenden Behörden angenommen in dem Sinne, dass er noch erwogen werden soll.

Von Herrn Jacot ist endlich noch eine Anregung gemacht worden, es solle geprüft werden, ob nicht im Gesetze selbst die Behörden bezeichnet werden sollen, die die Bussen auszusprechen haben.

Der Art. 4 wäre somit bereinigt, das Alinea 1 nach dem Antrag vom 4. April, Alinea 2 und 3 vorläufig nach den Anträgen vom 29. Februar und 3. März und das neu angenommene Alinea 4 nach den Ergänzungsanträgen vom 4. April dieses Jahres.

Angenommen.

### Beschluss:

Art. 4. Die Gemeinde ist befugt, zur wirklichen Handhabung ihrer Reglemente in denselben Strafbestimmungen aufzustellen und durch ihre in den Reglementen bezeichneten Organe Bussen bis auf 50 Fr. im Einzelfalle auszusprechen (Art. 71, Abs. 2, und 49, Abs. 2, Staatsverfassung).

Die von dem Straffälligen nicht bestrittenen Bussen fallen in die Gemeindekasse.

Unterzieht sich der Straffällige der von der Gemeindebehörde ausgesprochenen Busse nicht binnen fünf Tagen, so erfolgt Ueberweisung an den Regierungsstatthalter zu Handen des Richters.

Das Verfahren wird durch Dekret des Grossen Rates geordnet.

### Art. 5.

M. Simonin, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. La loi de 1852 (art. 18) prévoit déjà l'assemblée communale et le conseil

communal comme les autorités administratives de la commune. Cette organisation est des plus simples et suffit pour la grande majorité des communes. L'assemblée communale, où tous les citoyens qui jouissent du droit de suffrage en matière municipale délibèrent des intérêts de la commune est une institution qui correspond à la Landsgemeinde, où s'exerce la démocratie directe. Mais pour des raisons d'ordre pratique la loi du 11 mai 1884 a permis aux communes populeuses du canton d'adopter le système représentatif, en enlevant certaines catégories d'affaires à l'assemblée communale pour les attribuer à un conseil général, autorité qui représente les citoyens de la commune. Cette loi permet la combinaison des deux institutions, l'assemblée communale et le conseil général. Elle autorise même la suppression de l'assemblée, auquel cas les citoyens votent au scrutin secret pour les objets qui sont de sa compétence. Ce dernier système est en vigueur à Berne, tandis que, par exemple, à Bienne, à St. Imier, l'assemblée communale a été maintenue à côté du conseil général.

Le projet, à l'art. 5, 1<sup>er</sup> alinéa, maintient naturellement l'assemblée municipale et le conseil municipal comme organes ordinaires de la commune. Nous avons préféré le terme d'organe à celui d'autorité, parce que l'assemblée communale n'est pas une autorité proprement dite. En effet, dans notre canton, à teneur de l'art. 2 de la Constitution, la souveraineté réside dans l'ensemble du peuple; elle est exercée directement par les électeurs et indirectement par les autorités et fonctionnaires. De même, dans les communes, le pouvoir suprême réside dans l'ensemble des électeurs, qui l'exercent directement ou bien qui en délèguent l'exercice à des autorités ou à des fonctionnaires. Les électeurs, quand ils exercent le pouvoir soit en assemblée, soit hors assemblée au moyen du scrutin secret, constituent un organe, l'organe essentiel, primaire de la commune, qui ne fonctionne que de temps à autre, d'une façon intermittente. Les autorités communales, elles, n'exercent qu'un pouvoir délégué; elles constituent des organes secondaires, mais dont l'activité est permanente, et c'est pourquoi elles sont appelées ainsi. En définitive, il s'agit ici de simples questions de terminologie.

Au 2<sup>e</sup> alinéa de l'art. 5 est maintenue également l'institution du conseil général ou de ville, autorité qu'il est loisible aux communes populeuses de créer ou de conserver, si elles la possèdent déjà. Cette institution s'est justifiée par l'expérience, du moins dans la plupart des communes qui l'ont adoptée. Les attributions du conseil général consistent à préavisier sur toutes les affaires qui dépassent la compétence du conseil municipal et à trancher définitivement certaines d'entre elles, qui sans cela ressortiraient à l'assemblée municipale. Nous reviendrons sur ce point lors de la discussion des articles 12 et 13.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Durch Art. 5 wird kein neues Recht geschaffen, sondern einfach dasjenige bestätigt, was seit 1884 bestand. Im allgemeinen haben wir als ordentliche Organe so ziemlich in allen Gemeinden — nur wenige grössere Gemeindewesen ausgenommen — die Gemeindeversammlung und den Gemeinderat. Das sind die eigentlichen ordentlichen Gemeindebehörden. Durch Gesetz von 1884 ist den grösseren Gemeinden gestattet worden, zur Vorbereitung gewisser Geschäfte und auch zum Entscheid über gewisse Geschäfte

je nach den festzusetzenden Kompetenzgrenzen einen Grossen Stadt- oder Gemeinderat zu bestellen. Von diesem Rechte haben bis jetzt nur wenige grössere Gemeinden Gebrauch gemacht. Es war nötig, dieses Recht einzuführen, denn es ging nicht an, dass man z. B. in der Grosstadt Bern mit 100,000 Einwohnern jeweilen zu öffentlichen Versammlungen zusammentrat, zu eigentlichen grossen Landsgemeinden. Bei solchen grossen Gemeindewesen wäre das nicht mehr gegangen und die Einführung eines Grossen Stadtrates war unbedingt notwendig. Ebenso war es zweckmässig, das in der Stadt Biel zu machen. In andern städtischen Verhältnissen, wie Burgdorf und Thun, ist man bis jetzt noch nicht zur Einführung eines Grossen Gemeinderates übergegangen.

Im allgemeinen wird es sehr zweckmässig sein, wenn man diesen Schritt nicht tut, sondern wenn man die schöne demokratische Einrichtung der Gemeindeversammlung beibehält. Es ist doch etwas ganz anderes, wenn die Bürger in einer Gemeinde zusammen treten in einem grossen Lokal oder auch im Freien und dort über die Geschicke der Gemeinde beraten und Beschluss fassen. In öffentlicher Aussprache soll man zusammenkommen können, jeder soll sich äussern können, wie ihm der Schnabel gewachsen ist, ein jeder soll zum Wort kommen. Das ist die schöne demokratische Einrichtung, wie wir sie noch in verschiedenen Schweizerkantonen haben, z. B. im Kanton Appenzell, wo jeweilen 12,000 Mann zusammenkommen, allerdings nicht zur Beratung, sondern nur zur Abstimmung. Es gibt noch andere Kantone, wo man diese schöne Einrichtung beibehalten hat. Das ist eigentlich das Schönste, was man haben kann in der Ausgestaltung der reinen Demokratie. Daran sollte man unbedingt überall in den Kantonen festhalten, wo es möglich ist, und man sollte den Schritt nicht tun zur Beschneidung dieser demokratischen Einrichtung.

Ich stelle aber fest, dass es nötig ist, in grösseren Gemeinwesen, in Bern, Biel und vielleicht anderwärts — das hat die Erfahrung bewiesen — die Gemeindeversammlungen durch den Stadtrat zu ersetzen. Es ist Erfahrungstatsache, dass man im Kanton Bern noch Freude hat an den Gemeindeversammlungen, die allerdings vielerorts etwas besser besucht werden könnten. Es wäre gut, wenn das Interesse etwas besser geweckt würde. Auf dem Lande haben wir vielerorts sehr schöne Gemeindeversammlungen, wo 600—800 Mann zusammenkommen, wo es jeweilen eine Freude ist mitzumachen und mitanzuhören, wie recht häufig von einfachen, bescheidenen Männern Anträge kommen, die den Köpfen des Gemeinderates nicht entsprungen wären. Ich möchte sehr wünschen, dass man im allgemeinen an dieser Einrichtung festhält. Korrekturen sind möglich; es ist möglich, dass die Gemeindeversammlungen gegenwärtig so abgehalten werden, dass nicht jedermann hingehen kann. Da soll man entgegenkommen. Es kann sich auch als zweckmässig und notwendig erweisen, das Urnensystem einzuführen, um jedem Bürger die Teilnahme an den Wahlen und Abstimmungen zu ermöglichen. Darum ist vorgesehen, dass die Gemeinden jederzeit das Urnensystem für gewisse Geschäfte, für Wahlen oder auch für Abstimmungen, einführen können.

Im zweiten Alinea wird ausdrücklich festgestellt, dass die Grossen Stadträte nicht nur einen vorbera-

tenden Charakter haben, sondern dass ihnen gewisse Geschäfte zur definitiven Erledigung übertragen werden können. Man wird das noch weiter erörtern bei Art. 11, 12 und 13, wo der betreffende Gedanke näher ausgeführt ist.

**Dürrenmatt.** Die Ausführungen des Herrn Gemeindedirektors betreffend die ordentlichen Organe der Gemeinde veranlassen mich doch, noch nähere Auskunft zu verlangen mit Rücksicht auf einen konkreten Fall. Bis jetzt war die Terminologie anders. Man hat unter den Gemeindebehörden sowohl die Gemeindeversammlung als den Gemeinderat verstanden. Nun hat uns der Herr Gemeindedirektor ausgeführt, dass man diese Terminologie ändern wolle. Man betrachte die Gemeindeversammlung nicht mehr als Gemeindebehörde, sondern als Gemeindeorgan. Das hat vielleicht Konsequenzen, die man nicht beabsichtigt hat oder von denen ich nicht weiss, ob sie beabsichtigt sind.

Infolgedessen möchte ich darüber Aufschluss, z. B. in bezug auf die Kompetenz zur Wahl von bestimmten Kommissionen. Entsprechend der bisherigen Terminologie heisst es z. B. im Schulgesetz, dass die Schulkommissionen gewählt werden auf eine Amtsdauer von vier Jahren durch die zuständige Gemeindebehörde. Da weiss ich an Hand eines konkreten Falles, dass man erkannt hat, die zuständige Gemeindebehörde könne auch die Gemeindeversammlung selbst sein. Wenn man nun im Gemeindegesetz sagt, die Gemeindeversammlung sei keine eigentliche Gemeindebehörde mehr, so könnte eine Schwierigkeit auftauchen und die Folge davon könnte sein, dass die Gemeindeversammlung nicht kompetent wäre zur Wahl der Schulkommission, sondern sie wäre in diesem Fall dem Gemeinderat überlassen. Daran würde auch die Bestimmung des Art. 26 nichts ändern, denn dort sind ausdrücklich die andern gesetzlichen Vorschriften vorbehalten in betreff der Wahlart von Kommissionen.

So unscheinbar also die Aenderung eines Ausdrucks ist, so sind doch Konsequenzen vorhanden, die wahrscheinlich nicht überall gebilligt würden; denn in Landgemeinden würde man nicht gern darauf verzichten, dass beispielsweise die Schulkommission von der Gemeindeversammlung anstatt vom Gemeinderat gewählt werde. Ich möchte gerne darüber Auskunft haben, wie das verstanden ist. Ich denke, entsprechend der Auskunft sollte man den Ausdruck «Behörden» beibehalten, oder sonst einen Ausweg finden, damit am bisherigen Zustand nichts geändert wird.

**M. Jacot.** Le mot «populeux» ne me plaît pas et je voudrais que l'on trouvât un autre terme ou que l'on examinât s'il n'y aurait pas lieu de dire qu'un conseil général ne pourra être institué dans une localité que pour autant que celle-ci accusera une population d'au moins 3000 habitants, basée sur le dernier recensement fédéral. L'idéal en matière de démocratie c'est de laisser aux assemblées de citoyens le soin de gérer leurs affaires, d'en charger les assemblées municipales dans la mesure du possible. Je reconnais que dans les agglomérations plus ou moins importantes il y a lieu de conférer à des représentants le soin d'élucider diverses branches de l'administration. Mais en tout cas le terme «populeux» est



élastique et son interprétation peut varier suivant les mentalités, et il n'est en tout cas pas un terme juridique. Je ne fais pas de proposition, me bornant à prier les autorités préconsultatives d'examiner la question.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. En ce qui concerne l'observation de M. Durrenmatt je dois dire que dans le projet on a distingué partout entre les organes et les autorités de la commune, celles-ci rentrant dans ceux-là, comme on peut le voir par les notes marginales relatives aux articles 20 à 26, où sont énumérées les autorités communales: a) le conseil général ou de ville; b) le conseil municipal et le maire et c) les commissions permanentes. L'assemblée municipale n'est pas une autorité communale, c'est un organe de la commune.

M. Durrenmatt prétend que l'art. 26 ne tient pas suffisamment compte de ces distinctions. Mais j'observerai qu'il est conçu d'une façon très générale; il n'y est pas dit: tel organe ou telle autorité de la commune nomme telle ou telle commission. Cela dépendra du règlement municipal et même dans certaines localités le conseil général pourra être chargé de l'élection. L'assemblée communale pourra, par exemple, nommer les commissions d'école, à moins que le règlement municipal n'attribue ce pouvoir au conseil communal. En un mot à l'art. 26 nous avons tenu compte des distinctions faites tout à l'heure entre organes et autorités de la commune en ce sens que nous ne disons pas que ce sont les autorités municipales qui nomment les commissions, mais que ce sera l'affaire du règlement communal de désigner l'organe compétent à cet effet.

Quant à la question posée par M. Jacot je dois lui répondre que je ne connais pas la jurisprudence du Conseil-exécutif en ce qui concerne l'interprétation du terme «populeux» appliqué aux communes, terme qui se trouve déjà dans la loi de 1884; car je n'ai pas eu jusqu'ici l'occasion de m'occuper de la portée de ce terme ou de règlements communaux où il figurait pour la première fois; mais j'estime qu'on ne peut pas dans une loi générale comme celle sur l'organisation des communes préciser d'une manière exacte le mot «populeux». Il signifie d'une façon générale que la commune doit se composer d'un grand nombre d'habitants. C'est là une affaire d'appréciation. Si l'on fixait un chiffre, on arriverait à des conséquences singulières. Ainsi une commune qui aurait 2999 ou 3999 habitants ne pourrait pas obtenir de conseil général parce que la loi fixerait à 3000 ou à 4000 le quorum nécessaire.

Je ne crois pas que le Conseil-exécutif ait fait jusqu'à présent une mauvaise application de la disposition de la loi de 1884 reproduite à l'art. 5 du projet. Il est clair qu'une commune de 500 âmes ne serait pas considérée comme populeuse, mais peut-être une localité de 2000 habitants, par exemple.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Was die Anregung des Herrn Jacot anbetrifft, so ist erklärlich, dass man den Ausdruck «grössere Gemeinden» nicht gut ins Französische übersetzen kann. Es ist übersetzt worden «communes populeuses». Es ist nicht ganz das gleiche, aber ich finde vorläufig keine bessere Uebersetzung. Wir wissen schon ungefähr, was im Kanton Bern unter «grösseren Ge-

meinden» zu verstehen ist. Man hat auf jeden Fall nicht Gemeinden im Auge, wie jene, die sich seinerzeit einmal eingebildet hat, sie wolle sich auch einen Grossen Gemeinderat leisten. Es war das Städtlein Neuenstadt. Herr Simonin hat zwar gesagt, es sei ihm kein Fall bekannt, aber ich muss bestätigen, dass sich Neuenstadt auch mit dem Gedanken getragen hat, ein wenig die grosse Kelle anzuwenden und die Wahl eines Grossen Gemeinderates vorzusehen. Damals hat der Regierungsrat gefunden, auf eine solche Gemeinde passe das nicht. Man könnte Pruntrut, Burgdorf und Thun noch zu den «grösseren Gemeinden» zählen, aber damit würde es in der Hauptsache sein Bewenden haben. Es wird schwer halten, das im Gesetz selbst zu normieren. Man muss eine gewisse Freiheit lassen, man muss es dem Ermessen der Gemeinde selbst überlassen, ob sie ihre Verhältnisse so taxiert, dass sie als grosses Gemeinwesen in Betracht fallen kann, dass es bei ihr zweckmässig sei, einen Grossen Gemeinderat einzuführen. Es ist um so weniger nötig, das genau zu umschreiben, als nur sehr wenige Fälle vorkommen können.

Was die Anfrage des Herrn Durrenmatt anbetrifft, so fällt es in der Kommission durchaus niemand ein, etwa an der bisherigen Wahlart für die Schulkommissionen etwas ändern zu wollen. Da sind wir unbedingt einverstanden, dass die Schulkommissionen, die im Schulgesetz vorgesehen sind, auch in Zukunft in gleicher Weise gewählt werden können wie bis jetzt. Sie werden an den meisten Orten durch die Gemeindeversammlung gewählt; da, wo man besondere Schulbezirke hat, von der Schulgemeindeversammlung. Das soll auch in Zukunft so belassen werden. Es wäre ganz unzweckmässig, wenn man an solchen Orten die Schulkommissionen einfach durch den Gemeinderat wählen lassen würde. Bei den übrigen ständigen Kommissionen wird das Reglement sich darüber aussprechen, ob sie gewählt werden sollen durch die Gemeindeversammlung oder durch den Gemeinderat. In grösseren Gemeinwesen wird auch hier der Grosse Gemeinderat die Wahl vornehmen. Man wird die Kommissionen nicht durch Urnenwahl bestellen. In kleinen Gemeinden dagegen werden auch die ständigen Kommissionen durch die Gemeindeversammlung selbst gewählt. Da muss man den Gemeinden möglichste Freiheit lassen, sie werden schon das Richtige finden.

**Durrenmatt.** Ich danke für die Auskunft, die in bezug auf meinen Antrag gegeben worden ist. Ich habe prinzipiell nichts dagegen, dass man diese Unterscheidung macht zwischen Gemeindeorganen und Gemeindebehörden; aber um die von mir erwähnte Konsequenz zu vermeiden, wird es nötig sein, im Art. 26 eine entsprechende Redaktion zu finden. Ich muss mir also vorbehalten, dort auf die Sache zurückzukommen.

Angenommen.

## Beschluss:

Art. 5. Die ordentlichen Organe der Gemeinde sind die Gemeindeversammlung und der Gemeinderat.

In grösseren Gemeinden kann für die Vorberatung sämtlicher Gegenstände, welche die

Kompetenz des Gemeinderates übersteigen, ein Grosser Gemeinde- oder Stadtrat bestellt werden. Diesem kann auch die endgültige Erledigung bestimmter Geschäfte (Art. 12 und 13) übertragen werden.

#### Art. 6.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. L'assemblée communale est formée par la réunion des citoyens qui ont le droit de suffrage en matière communale. Ils doivent donc être présents à l'assemblée; c'est ce que dit le 1<sup>er</sup> alinéa.

Comme à teneur de l'art. 10, 2<sup>e</sup> alinéa, le règlement municipal peut prévoir le vote au scrutin secret hors assemblée (Urnen-system), il ne saurait plus être question dans cette hypothèse d'assemblée municipale. Mais il est clair que la votation au scrutin secret en dehors de l'assemblée équivaut à une votation qui a eu lieu en assemblée. Il est bon de le dire afin d'être dispensé de déclarer dans chaque disposition du projet qui prévoit une décision à prendre par l'assemblée communale, que cette disposition concerne aussi une décision prise par le corps électoral hors assemblée.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Es mag Ihnen hier das Alinea 2 etwas sonderbar erscheinen. Das war in der ursprünglichen Fassung des regierungsrätlichen Entwurfes nicht enthalten; die Kommission hat aber gefunden, es sei notwendig, hier ein derartiges Alinea aufzunehmen. Es ist ganz klar, dass eine Gemeindeversammlung, wie wir sie im allgemeinen als eine schöne demokratische Einrichtung haben, nicht gleich aussieht wie eine Urnenabstimmung, wie sie in grösseren Gemeindewesen besteht. An der Gemeindeversammlung kommen die Bürger zusammen, während beim Urnensystem jeder innert der festgesetzten Zeit, nach seinem Belieben stimmt. Und doch sollte auch beim Urnensystem der Gedanke Ausdruck finden, dass auch das als eine Gemeindeversammlung anzusehen ist, wenn schon nicht alle Bürger zur gleichen Zeit anwesend sind. Deswegen sind wir dazu gekommen, ein zweites Alinea beizufügen, lautend: «Das Ergebnis einer Urnenabstimmung (Art. 10, Abs. 2) gilt als Ausdruck des Willens einer Gemeindeversammlung». In diesem Sinne ist also auch dasjenige, was an der Urne geschieht, als Ausdruck des Willens einer Gemeindeversammlung aufzufassen.

Angenommen.

#### Beschluss:

Art. 6. Die Gemeindeversammlung wird gebildet durch die anwesenden Stimmberechtigten.

Das Ergebnis einer Urnenabstimmung (Art. 10, Abs. 2) gilt als Ausdruck des Willens einer Gemeindeversammlung.

**Präsident.** Bevor wir weiter gehen, muss ich eine Zwischenfrage stellen. Es wird mir von seite des

Herrn Comment mitgeteilt, dass eine Nachmittags-sitzung gewünscht werde. Ich habe meinerseits den Antrag nicht stellen wollen, indem ich den Eindruck habe, wenn man an einer so schwierigen Materie ein paar Stunden beraten habe, sei es zu viel, am Nachmittag mit der gleichen Materie zuzufahren. Sobald jedoch der Wunsch von einigen Seiten geäussert wird, muss sich der Rat schlüssig machen. Ich will anfragen, ob der bestimmte Antrag gestellt wird, dass heute Nachmittag eine Sitzung stattfinden solle. In diesem Fall würden wir hier abbrechen.

**Pfister.** Ich beantrage, davon abzusehen, und zwar aus folgendem Grunde: Die Kommission für den neuen Zivilprozess hat noch einige Titel der Vorlage zu erledigen. Sie hat bereits etwa 17 Sitzungen gehabt, aber wir sind noch nicht fertig geworden und haben für heute nachmittag eine weitere Sitzung vorgesehen. Die Einberufungen sind gemacht. An unseren Sitzungen nehmen jeweilen Herr Oberichter Trüssel und Herr Obergerichtsschreiber Stämpfli als Protokollführer teil. Die Herren sind aufgebeten und es würde mir persönlich leid tun, wenn man die Sitzung abstellen müsste.

**Müller** (Bern). Ich möchte aus ähnlichen Gründen wünschen, dass heute nachmittag keine Sitzung stattfinde. Ich habe zu verschiedenen von diesen Artikeln zu sprechen, habe aber auf der andern Seite wichtige Abhaltungen. Wir haben heute eine Gemeinderatssitzung, die nicht verschoben werden kann, so dass ich ausserordentlich bedauern würde, wenn der Grosse Rat heute nachmittag sitzen würde. Ich möchte deshalb ersuchen, von einer Nachmittags-sitzung abzusehen.

#### Abstimmung.

Für Abhaltung einer Nachmittags-sitzung . . . . . Minderheit.

#### Art. 7.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Notre loi du 26 août 1861 exige pour l'exercice du droit de suffrage en matière communale notamment la possession du droit de vote dans les affaires cantonales et le paiement d'un impôt à la commune ou à l'Etat. Cette loi autorise aussi le droit de vote multiple, c'est-à-dire permet au citoyen de voter non seulement dans la commune de son domicile, mais aussi dans toutes celles où il paie un impôt communal. Mais, comme vous le savez, le Tribunal fédéral a déclaré incompatibles avec la Constitution fédérale le droit de vote multiple (arrêt du 2 mai 1913 dans l'affaire Bernhard) et la condition du paiement d'un impôt exigé pour l'exercice du droit de suffrage communal (arrêt du 18 mars 1915 dans l'affaire Zbinden). Cette jurisprudence a naturellement simplifié le travail des autorités préconsultatives pour l'élaboration des dispositions du projet relatif au droit de vote en matière communale.

Tenant compte des principes posés dans les arrêts précités du Tribunal fédéral, le projet exige comme

condition de l'exercice de ce droit: 1) la possession du droit de vote en matière cantonale, qui implique la qualité de citoyen bernois ou suisse; 2) le domicile dans la commune et ce depuis trois mois au moins.

La disposition sur la durée du domicile est empruntée à l'art. 43 de la Constitution fédérale, qui porte que le Suisse établi devient électeur en matière communale après un établissement de trois mois. Nous avons trouvé rationnel de mettre les citoyens bernois sur le même pied que les autres citoyens suisses auxquels s'applique directement le dit art. 43. La loi du 26 août 1861 exigeait une résidence d'une année dans la commune, sauf des citoyens payant un impôt communal; mais il fallait un certain temps pour constater le fait. Une résidence d'une certaine durée paraît nécessaire pour empêcher autant que possible le «Kroumirat», c'est-à-dire le passage momentané de «Kroumirs», soit d'électeurs dans une autre commune pour y influencer le résultat d'élections prochaines. Nous avons en conséquence admis une durée de trois mois pour le domicile des Bernois comme pour celui des autres Suisses, la tendance de notre droit public étant de traiter ceux-ci comme les citoyens du canton.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Wir kommen nun in Art. 7 zu der wichtigen Frage der Ordnung des Stimmrechts in Gemeindeangelegenheiten. Das ist eine Frage, die in den letzten Jahren alle Gemüter im Kanton Bern sehr stark erregt und häufig Anlass zu Besprechungen in öffentlichen Versammlungen gegeben hat, namentlich auch in den Kreisen der zunächst davon betroffenen Gemeinden.

Sie wissen, dass unser Gemeindegesetz vom Jahre 1852 nach dieser Richtung hin noch auf dem starren Grundsatz der Steuerbezahlung beruht. Es enthält den Steuerzensus mit allen Konsequenzen, indem es vom Gedanken ausgegangen ist, dass nur derjenige in Gemeindesachen stimmen könne, der etwas besitzt und eine gewisse Leistung gegenüber der Gemeinde erfüllt.

Dieser Grundsatz des Steuerzensus hat nun alle möglichen Konsequenzen gehabt, die sich vielleicht in früheren Zeiten, noch in den 50er und 60er Jahren, nicht so unangenehm bemerkbar gemacht haben wie namentlich in den letzten Jahren. Es war hauptsächlich das Doppelstimmrecht, das sich in vielen Gemeinden unangenehm bemerkbar gemacht hat. Es war eine Konsequenz des Steuerzensus, dass in einer Gemeinde alle diejenigen stimmberechtigt gewesen sind, die überhaupt an diese Gemeinde Steuern bezahlten, ob sie in der betreffenden Gemeinde wohnten oder in ganz andern Gemeinden. Das hat dazu geführt, dass viele Bürger ihr Stimmrecht in verschiedenen Gemeinden ausüben konnten und tatsächlich auch ausgeübt haben. So sind einzelne Gemeinden in denen viele, die sonst nicht dort gewohnt haben, aber dort ihren Erwerbssitz hatten und infolgedessen ihre Steuer zu bezahlen hatten, mitunter an den Gemeindeversammlungen förmlich überzogen worden von Elementen, die auf die Beschlüsse einen gewissen Druck ausüben wollten und unter Umständen gegen den Willen der in der Gemeinde wohnenden Bürger etwas durchsetzten, was den letztern nicht angenehm war. Darüber wurde sehr häufig und mit vollem Recht geklagt und es hat glücklicherweise in dieser

Beziehung ein Urteil des Bundesgerichtes, das Urteil in Sachen Hérédier, Remedur geschafft. Dort ist vom Bundesgericht entschieden worden, dass das Doppelstimmrecht unter der Herrschaft der Bundesverfassung nicht zulässig sei. Durch eine Verfügung des Regierungsrates ist dann auch das Doppelstimmrecht als nicht mehr anwendbar bezeichnet worden. Es besteht also seit einigen Jahren im Kanton Bern glücklicherweise nicht mehr.

Dagegen haben andere Verhältnisse weiter bestanden, z. B. dass unabgeteilte Söhne das Stimmrecht ausüben dürfen, wobei wir die Erscheinung hatten, dass vielleicht ein Knecht, der 30—40 Jahre beim gleichen Meister gearbeitet hatte und keine Steuern zahlte, vom Stimmrecht ausgeschlossen war, während ein junger, unabgeteilter Sohn, der neben dem Knecht arbeitete, das Stimmrecht ausüben konnte. Auch die Pächter konnten in Gemeindeangelegenheiten stimmen, obschon sie selbst keine Steuer zahlten, sondern der Eigentümer des von ihnen gepachteten Grundstückes die Steuer entrichtete. Das musste an verschiedenen Orten zu Ungerechtigkeiten und Unzufriedenheiten aller Art führen.

Deswegen hat man schon lange Zeit von vielen Seiten lebhaft den Wunsch äussern gehört, dass man bei erster Gelegenheit mit dem Steuerzensus abfahren müsse und dass man das Stimmrecht in der Gemeinde nach dem gleichen Grundsatz ordnen müsse wie in den kantonalen Angelegenheiten. Der ursprüngliche Entwurf der Regierung stand noch immer auf dem früheren Boden des Steuerzensus und enthielt noch die bezüglichlichen Bestimmungen, allerdings etwas abgeschwächt und verbessert.

Die Kommission hat nun aber ihrerseits gefunden, dass man ein Gemeindegesetz nicht annehmen könne, ohne dass man einmal einen Schritt nach dieser demokratischen Seite hin tue und das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten gleich ordne wie in kantonalen Angelegenheiten. Wir haben wohl gewusst, dass noch vielerorts, namentlich auf dem Lande, die Auffassung besteht, dass man in den Gemeindeangelegenheiten nicht gleich vorgehen soll wie in den kantonalen, sondern dass man in jenen unbedingt verlangen müsse, dass man wenigstens etwas an die öffentlichen Leistungen beitrage, wenn man mitreden wolle. Wir wissen, dass dieser Gedanke bei unsern Leuten tief eingewurzelt ist, namentlich auf dem Land, trotzdem es in den meisten Landgemeinden wirklich eine sehr geringe Bedeutung mehr hat. Dort stimmen schon jetzt fast alle Leute. Es sind nur ganz wenige, die nicht in irgend einer Form eine Steuer zu entrichten haben, und es ist nicht der Mühe wert, sich aufzuregen wegen 2 oder 3 Prozent der Bürger, die vielleicht in Frage kommen könnten.

In unserer Gegend hat man sich nicht stark aufgeregt. Als ich vor der Kommissionssitzung nachfragte, was man bei uns von der Sache halte, haben mir ziemlich alle Gemeindeschreiber im ganzen Amt erklärt, sie wären sehr froh, wenn der Steuerzensus abgeschafft würde und man für Gemeindeangelegenheiten und politische Angelegenheiten ein und dasselbe Stimmregister hätte.

Nun hat die Kommission, wie ich bereits am Montag mitgeteilt habe, schon 1914 beschlossen, den Steuerzensus abzuschaffen. Wir haben das getan, bevor das bekannte Urteil des Bundesgerichtes in Sachen Zbinden und Mitunterzeichner bekannt ge-



worden ist. Als wir den Beschluss fassten, haben wir schon gewusst, dass wir auf Opposition stossen werden und wir haben damit rechnen müssen, dass wir hier vielleicht stundenlang heftig über die Sache debattieren würden. Nun hat uns das Bundesgericht die Aufgabe erleichtert. Wir sind dessen sehr froh, sind aber auch sehr froh, dass wir uns schon vorweg auf diesen Boden gestellt haben, den das Bundesgericht nach meiner Auffassung in ganz richtiger Weise betreten hat.

Wir beantragen also, das Gemeindestimmrecht in Zukunft gleich zu ordnen wie das kantonale Stimmrecht. In kantonalen Dingen sind dafür massgebend die Art. 3 und 4 der Staatsverfassung, und dazu ist beizufügen dasjenige, was im Art. 43 der Bundesverfassung geordnet ist, wo es heisst: «In kantonalen und Gemeindeangelegenheiten erwirbt der Schweizerbürger das Stimmrecht nach einer Niederlassung von 3 Monaten».

Wir hatten nun in unserer ursprünglichen Vorlage vorgesehen, dass das Stimmrecht nicht an eine bestimmte Frist des Aufenthaltes gebunden sei, sondern dass derjenige, der in kantonalen Angelegenheiten das Stimmrecht hat und in irgend einer Gemeinde Wohnsitz nimmt, mit dem Erwerb des Wohnsitzes auch das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten erwerbe. Die Regierung hat ihrerseits vorgeschlagen, dass man hier eine Frist von 3 Monaten festsetze. Die Kommission hat sich diesem Antrag angeschlossen. Die Regierung hat den Antrag aus zwei Gründen gestellt: Erstens wollte sie verhindern, dass nicht etwa in der Absicht, Beschlüsse einer Gemeinde zu beeinflussen, eine gewisse Zahl von Bürgern ein paar Tage vor der Gemeindeversammlung ihr Domizil in die betreffende Gemeinde verlegen und so in Tat und Wahrheit dasjenige wieder herstellen, was früher beim Doppelstimmrecht bestanden hat und was man durch Abschaffung des Doppelstimmrechtes verhindern wollte. Da hatte die Regierung die löbliche Absicht, die Gemeinden zu schützen, und die Kommission hat sich ihr angeschlossen. Ferner hatte die Regierung die Absicht, Uebereinstimmung herzustellen zwischen Kantons- und Schweizerbürgern. Die Schweizerbürger erhalten ihr Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten auch erst nach 3 Monaten.

Ich habe vorläufig zu diesem Artikel nichts Weiteres beizufügen. Ich möchte die Herren ersuchen, sich mit der Tatsache abzufinden, dass der Steuerzensus nicht mehr eingeführt werden kann. Darüber gibt es nichts mehr zu diskutieren, das ist erledigt, wir stehen unter der Bundesverfassung und unter der Rechtsprechung des Bundesgerichtes, und könnten etwas, was dem entgegenstehen würde, nicht beschliessen, ohne dass es auf dem Wege des staatsrechtlichen Rekurses mit Erfolg angefochten werden könnte. Es sollen sich auch diejenigen Volksvertreter damit zufrieden geben, die vielleicht im Innern damit nicht vollständig einig gehen.

**Präsident.** Zur allgemeinen Umfrage wurde mir von seiten des Herrn Münch der Antrag eingereicht, es sei dem Art. 7 folgendes Alinea 2 beizufügen: «Ebenso sind gemeindestimmberechtigt Schweizerbürgerinnen, welche in der Gemeinde wohnen und handlungs- und ehrenfähig sind».

**Münch.** Der Antrag der Ihnen soeben mitgeteilt wurde, bezweckt nichts anderes, als in Gemeindegese-

hen die Frauen politisch gleichberechtigt zu machen wie die Männer.

Sie haben bereits gestern aus dem Votum des Herrn Moor die Wichtigkeit entnehmen können, die den Frauen im Staats- und Wirtschaftsleben zukommt. Nun ist im gegenwärtigen Gesetz in dieser Beziehung insofern ein Fortschritt zu verzeichnen, als man den Frauen das passive Wahlrecht für eine Anzahl von Kommissionen geben will. Man hat diesem Verlangen nach der Erteilung von politischen Rechten an die Frauen eine gewisse Konzession machen zu müssen geglaubt. Ich finde aber, dass diesem Vorgehen, wie es seitens der Regierung und der Kommission vorgeschlagen wird, allzusehr der Charakter des Almosens anhaftet. Man anerkennt die grosse Bedeutung der Frauen im Wirtschaftsleben und möchte dieser Anerkennung dadurch Ausdruck geben, dass man ihnen wenigstens das passive Wahlrecht für einzelne Kommissionen zuerkennt. Wenn man in dieser Richtung einen Schritt machen will, so bin ich der Meinung, dass man den ganzen Schritt vollziehen und in Bezug auf das Gemeindestimmrecht die Frauen den Männern gleichstellen sollte.

Zur Begründung dieser Notwendigkeit möchte ich nicht alles das wiederholen, was hier im Rat von anderer Seite bereits in vortrefflicher Weise ausgeführt worden ist. Ich will darauf hinweisen, dass seit der Begründung der Motion des Herrn Moor im Jahre 1912 das Frauenstimmrecht in einer Reihe von Staaten Fortschritte gemacht hat. Ich will nur auf den jüngsten Erfolg hinweisen, den das Frauenstimmrecht gemacht hat, indem die Frauen in Norwegen als wahlberechtigt zum Landesparlament erklärt worden sind und 250,000 Frauen das aktive Wahlrecht bekommen haben. Wir brauchen übrigens nicht ins Ausland zu gehen, um Beispiele zu finden, dass Frauen auch zur Mitarbeit in politischen Körperschaften geeignet sind. Ich habe im letzten Sommer die Entdeckung gemacht, dass auch bei uns in der Schweiz diese Tatsache bereits vollzogen ist. Wir sind als Landwehrsoldaten im Tessin gewesen. Da hatte ich eines Tages in einem Bergtal einen Auftrag auszuführen gehabt, bei dem ich den Sindaco der betreffenden Ortschaft haben musste. Ich wurde an eine Frau gewiesen und habe lange Zeit nicht begreifen können, dass das der Sindaco sein soll; schliesslich hat man mir begreiflich gemacht, dass der ständige Gemeindepräsident dieser Ortschaft eine Frau sei. Ich habe nachgeforscht und vernommen, dass eine ganze Reihe von Gemeinden im Kanton Tessin Gemeinderäte haben, die aus Frauen bestehen, und dass sie mit denselben durchaus keine schlechten Erfahrungen gemacht haben. Ein Beispiel, dass Frauen ebenso befähigt sind, Gemeinden zu verwalten, wie die Männer.

Da habe ich mir gesagt: Wenn die Tessinerfrauen fähig sind, eine Gemeinde zu leiten, warum soll das nicht auch im Kanton Bern möglich sein? Man führt im allgemeinen an, dass das Schulwesen im Kanton Tessin lange nicht auf der Höhe sei, wie vielleicht in andern Kantonen. Ich glaube, der bernische Unterrichtsdirektor würde es nicht gerne haben, wenn man unser bernisches Schulwesen auf den gleichen Stand stellen wollte wie das tessinische. Man könnte daraus schliessen, dass die bernische Bevölkerung punkto Bildung mindestens so weit vorgeschritten sei wie die Bevölkerung des Kantons Tessin. Darum

liegt kein Grund vor, den bernischen Frauen das aktive Wahlrecht vorzuenthalten. Das hat mich veranlasst, hier im Rat den Antrag einzubringen, es sei den Frauen in Gemeindesachen das aktive Wahlrecht zuzuerkennen. Macht man den Anfang in der Gemeinde, dann wird man sehen, dass die Erfahrungen, die man macht, auch dafür sprechen, den Frauen in Kanton und Bund die politischen Rechte zu geben.

Neben diesen Feststellungen habe ich einen andern Grund, der mich veranlasst hat, den Antrag zu stellen. Die sozialdemokratische Partei hat in ihr Programm die Forderung auf Gleichstellung der Frauen mit den Männern in wirtschaftlicher und politischer Beziehung aufgenommen. Diese Programmforderung soll nicht nur auf dem Papier stehen, sondern wir kämpfen auch für die Verwirklichung dieser Forderung. Ich habe mich sofort nach Hilstruppen umgeschaut und das Programm der freisinnigen Partei hergenommen, wobei ich aber die bedauerliche Entdeckung machte, dass in diesem Programm davon nichts steht. Die freisinnige Partei sagt in ihrem Programm allerdings, sie bezwecke die Volkswohlfahrt auf dem Boden der Freiheit, Gleichheit und Volksherrschaft. Was nun unter dem Ausdruck Gleichheit verstanden wird, kann ich von mir aus nicht definieren, aber ich erwarte, dass diese Gleichheit auch hier zur Geltung gebracht werde, wo es sich darum handelt, dem grösseren Teil der Bevölkerung dieselben Volksrechte zuzuerkennen, wie dem kleinern. Also sollten die freisinnigen Mitglieder des bernischen Grossen Rates gestützt auf dieses Parteiprogramm, sofern sie diese Auslegung anerkennen, für unsern Antrag stimmen und den bernischen Frauen das aktive Gemeindestimmrecht zuerkennen.

Ich will in der Begründung des Antrages der vorgerückten Zeit halber nicht länger werden, aber ich möchte die Herren ersuchen, dem Antrag zuzustimmen und damit zu dokumentieren, dass sie ihre Frauen mindestens ebenso achten und sie für ebenso fähig halten, öffentliche Funktionen auszuüben, wie sich selbst. Ich empfehle den Antrag zur Annahme.

**Marthaler.** Nachdem Ihnen die Berichtersteller der Kommission und der Regierung die Neuerungen dieses Paragraphen beleuchtet haben, möchte ich auch die Schattenseiten und Nachteile ins Auge fassen.

Durch den bundesgerichtlichen Entscheid, wonach die Bürger, die früher nur das politische Stimmrecht hatten, nun auch in Gemeindesachen Stimmrecht haben, sind wir dazu gekommen, dass jeder Handlanger und jedes Knechtlein in Gemeindesachen mitsprechen und helfen kann, die Wahlen zu treffen. Diese Leute sind stolz darauf, wenn sie mitsprechen dürfen und besonders, wenn sie dazu aufgefordert werden und die Wichtigkeit ihrer Stimme ihnen so recht zum Bewusstsein gebracht wird. Das bewirkt, dass Leute in die Gemeindebehörden, Gemeinderäte und Armenkommissionen hineinkommen, die von einem geordneten Gemeindehaushalt gar nichts verstehen, aber meinen, wenn man in eine Behörde hineinkomme, so habe man nur zu verlangen und da könne man mit der grossen Kelle anrichten. Da sind sie sofort dafür, ihre Person zur Geltung zu bringen.

Ich kann Ihnen eine Tatsache anführen, die vorgekommen ist, wo eine derartige Person, die in die

Armenkommission gewählt worden ist, bei Anlass einer Sitzung der Armenkommission eine kinderlose Familie zur Unterstützung vorgeschlagen hat, die ganz gut arbeitsfähig ist, wenn nicht der Mann ein grosser Trinker wäre und vielleicht deswegen nicht ganz tauglich zur Arbeit ist, sondern hie und da an Strassenrändern liegen bleibt. Die Frau ist ebenfalls nicht arbeitslustig, so dass sie den Garten nicht bearbeitet und das Unkraut wachsen lässt. Man kann denken, was das für Zustände gibt in einer Gemeinde. Das kommt nicht nur hie und da vor, sondern in grossen Verkehrszentren wird das je länger je mehr Tatsache. Wenn man über die Sache nachdenkt, was das für Zustände geben könnte, so wird man begreifen, dass die andern Gemeindeglieder, diejenigen, die grosse Steuern bezahlen müssen, die Sache mit Kopfschütteln anschauen. Das bewirkt, dass sie sagen: Wenn diese Auffassungsweise zur Geltung kommen soll, so gehen wir nicht mehr zum Stimmen, es kommt doch alles verkehrt heraus. Dieser Zustand wird sich bemerkbar machen und diese Leute werden ihr Stimmrecht nicht mehr ausüben.

Ich kann an einem Beispiel nachweisen, dass in einer Gemeinde von 450 ansässigen Stimmberechtigten bloss 90 Mann gestimmt haben. Es kommt so, dass mit der Zeit sich zwei Parteien bilden, eine, die befiehlt und wenig zahlt, und eine andere, die brav zu zahlen und wenig zu befehlen hat. Um diesem Pölgma, dieser Gleichgültigkeit der ansässigen Bürger etwas entgegenzuarbeiten, gibt es kein anderes Mittel als die gesetzliche Stimmpflicht. Man kann die Leute nicht an den Ohren zur Stimmurne herbeiziehen; wenn man sie noch belehren will, kommen sie mit schnöden Antworten.

Es gibt also kein anderes Mittel als dieses. Ich glaube, der gegenwärtige Moment, in dem man das Gemeindegesetz einer Revision unterwirft, sei gegeben, um auch in dieser Sache Remedur zu schaffen. Ich möchte Ihnen deshalb zu Art. 7, einen bezüglichen Zusatzantrag einreichen. Er lautet: «Ebenso sind alle Bürger einer Gemeinde, die obige Eigenschaften besitzen, stimmverpflichtet. Unterlassung hat eine Busse von 1 Fr. zur Folge. Dieselbe fällt in die Gemeindekasse.»

Sie werden mir vielleicht entgegenhalten, das sei undemokratisch. Da kann ich wiederum sagen, dass jedes Gesetz einen Zwang, eine Vorschrift schafft, der sich jeder Bürger fügen muss. Wenn man sagt, dass es jedem Bürger freigestellt sein solle, zu stimmen oder nicht, so kann man anderseits sagen, jedes Gesetz bilde eine Vorschrift, auf die jeder Bürger sich verpflichten muss. Dort sind auch Bussen vorgesehen, Widerhandlungen werden mit Bussen bestraft. Durch den erwähnten bundesgerichtlichen Entscheid ist die Sache in ein anderes Stadium getreten. Jetzt, wo jeder in Gemeindesachen mitsprechen darf, der keinen Rappen Steuer bezahlt, ist die Sache nicht mehr wie früher. Ich möchte Ihnen daher den Antrag bestens empfehlen.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Ich möchte eine Unterlassung gutmachen, die ich begangen habe. Ich bin gefragt worden, wie es eigentlich mit dem Gemeindestimmrecht aussehe, ob auch Unterstützte oder Geisteskranke stimmen können. Zur Klarlegung der Verhältnisse bringe ich

den Art. 3 und 4 der Staatsverfassung zur Kenntnis, damit man orientiert ist.

Art. 3 heisst: «Stimmberechtigt in kantonalen Angelegenheiten sind: 1. Alle Kantonsbürger, welche a) das zwanzigste Altersjahr zurückgelegt haben, b) nach den Bestimmungen der Gesetze im Genusse der Ehrenfähigkeit sind, c) im Staatsgebiete wohnhaft sind; 2. alle Schweizerbürger, welche die nämlichen Eigenschaften besitzen, nach einer Niederlassung von drei Monaten oder einem Aufenthalt von sechs Monaten, beide von der Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung hinweg gerechnet».

Art. 4 lautet: «Ausgeschlossen von der Stimmberechtigung sind: 1. Personen, welche die in Art. 3 vorgeschriebenen Eigenschaften nicht besitzen; 2. die Geisteskranken; 3. die Besteuernten nach den näheren Bestimmungen des Gesetzes; 4. Personen, welchen der Besuch der Wirtschaften verboten ist; 5. Kantons- und Schweizerbürger, welche in einem andern Kanton oder fremden Staate politische Rechte ausüben».

So ist die Sache geordnet, ganz gleich wie in kantonalen Angelegenheiten. Wer unterstützt oder geisteskrank ist, kann weder in kantonalen noch in Gemeindeangelegenheiten stimmen.

Was die Anträge der Herren Münch und Marthaler anbetrifft, so ersuche ich Sie, beide abzulehnen. Der Antrag des Herrn Münch ist um einige Jahre zu früh gekommen. Ich glaube, der Grosse Rat des Kantons Bern wird sich nicht entschliessen, bei Anlass der Beratung des Gemeindegesetzes auch das Stimmrecht der Frauen einzuführen; er wird das um so weniger tun, als unsere bernischen Frauen das Stimmrecht nicht begehren. Ich habe nicht gehört, dass die Vereinigung für Förderung der Frauenrechte so weit gegangen wäre. Der weitaus grösste Teil unserer bernischen Frauen verlangt das Gemeindestimmrecht gar nicht. Man braucht die Frauen nur zu fragen, so geben sie einem den kategorischen Bescheid, dass sie das durchaus nicht wollen und dass sie ihren Männern mit allem Vertrauen die Leitung der Geschicke der Gemeinde überlassen. Das Stimmrecht wird nicht verlangt. Verlangt wird ein passives Wahlrecht für gewisse Kommissionen, und diesem Verlangen hat man Rechnung getragen. Darüber wird man zu reden haben. Ferner haben wir im Gemeindegesetz vorgesehen, dass man das aktive Wahlrecht in kirchlichen Angelegenheiten vorsehen soll, allerdings fakultativ in dem Sinne, dass die Kirchgemeinden in die Reglemente die Bestimmung aufnehmen können, dass die Frauen sich bei der Wahl der Pfarrer und der Kirchgemeinderäte beteiligen können. Weiter sollte man nicht gehen. Man wird über das beschränkte aktive und passive Wahlrecht noch zu reden haben.

Nun wird vorgeschlagen, das Stimmrecht der Frauen einzuführen. Das geht meiner Ansicht nach nicht an, dafür ist der Kanton Bern nicht reif. Man kann darüber denken, wie man will, aber ich glaube, der weitaus grösste Teil des Berner Volkes wird sich auf Jahre hinaus mit dem Stimmrecht der Frauen nicht befreunden können. Damit sollen wir rechnen. Wenn wir den Antrag des Herrn Münch annehmen und das Frauenstimmrecht ins Gemeindegesetz aufnehmen würden, könnten wir ganz gut die weitere Arbeit einstellen; ein Gesetz, in dem das Frauenstimmrecht obligatorisch eingeführt ist, hat keine Aussicht auf Annahme. Das können unsere Nachfolger im Rate

einmal beschliessen, wir können es nicht, damit wird das Volk ohne weiteres fertig. Das sollte man einsehen und sollte darauf verzichten, hier derartige Anträge zu stellen.

Was den Antrag Marthaler betrifft, so möchte ich denselben ebenfalls zur Ablehnung empfehlen. Herr Marthaler eröffnet uns merkwürdige Perspektiven, wenn er sagt, dass infolge der Erleichterung der Stimmberechtigung und der Gleichstellung der Stimmberechtigten in Gemeinde- und kantonalen Angelegenheiten diejenigen, die Steuern zahlen müssen, sich an den Gemeindeangelegenheiten nicht mehr beteiligen und dass sie schmolend und grollend sich zurückziehen und sagen würden, sie überlassen das alles zusammen denjenigen, die keine Steuern zahlen. Das wäre nicht der richtige Standpunkt. Gerade wenn neue Elemente hinzukommen, sollen die andern erst recht sich zusammenschliessen, aus ihrer Faulheit und Bequemlichkeit heraustreten und sagen: «Jetzt wollen wir uns erst recht organisieren, jetzt gehen wir an die Gemeindeversammlung. Wir wollen zeigen, dass wir die Mehrheit haben.» Nach dieser Richtung hin wird die Einführung von neuen Elementen vielleicht von gutem sein, indem sich die Leute sagen, dass sie zusammenstehen müssen. Zur Organisation braucht es aber keinen Stimmzwang.

Ueber den Stimmzwang hat man im Grossen Rat schon viel gesprochen, indem man anregte, man sollte ihn in kantonalen Angelegenheiten einführen. Alle diese Anträge sind aber abgelehnt worden, durchaus im Einverständnis mit der Auffassung unseres Berner Volkes. Ich glaube nicht, dass dieses jemals einen solchen Stimmzwang annehmen würde. Man sollte davon absehen, den Stimmzwang hier für Gemeindeangelegenheiten einzuführen. Wenn wir das machen, ist das Schicksal des Gesetzes besiegelt. Ich bin fest überzeugt, dass unsere Leute nicht einzig wegen einer oder zwei Gemeinden, in denen vielleicht mehr Leute zum Stimmen kämen, den Stimmzwang einführen wollen, der ihnen nicht konveniert.

Nun möchte ich noch etwas sagen: Die Gemeinden haben es in der Hand, Leute, die bis jetzt keine Steuern bezahlt haben und nun zur Ausübung des Stimmrechtes kommen, ins Steuerregister einzutragen, wenn sie genügenden Erwerb haben. Nach dieser Richtung hin ist bedeutend gesündigt worden, die Gemeinden haben allzu stark eines oder beide Augen zugedrückt. Es ist möglich, solche Leute anders einzuschätzen, dann haben sie Steuern zu bezahlen, nicht nur an die Gemeinde, sondern auch an den Staat. Also eine etwas bessere und rationellere Ordnung der Dinge ist unter Umständen auch am Platze und kann als Korrektiv angesehen werden.

Ich ersuche Sie, die beiden gestellten Anträge abzulehnen.

**Karl Moor.** Wenn Herr Münch seinen Antrag hier persönlich gestellt hat, so hat er damit durchaus im Einklang mit dem sozialdemokratischen Parteiprogramm gehandelt. Die Partei verlangt das Frauenstimmrecht und sie ist damit die einzige Partei in der Schweiz und im Kanton Bern — die jungfreisinnigen Mitglieder des Grossen Rates, die sich so sehr um die Gunst der Damen bewerben, die Frauenrechte fordern, mögen mir diese Bemerkung verzeihen — die das Frauenstimmrecht in ihr Programm aufgenommen hat.



Nun wollen wir über die referendumpolitischen Aussichten des Gemeindegesetzes, das eine solche Bestimmung enthält, hier nicht reden, aber immerhin möchte ich darauf aufmerksam machen, dass die Frage der politischen Rechte der Frau seit vier Jahren, wo ich die Ehre gehabt habe, hier vor Ihnen im Grossen Rat einen Rundgang anzutreten durch alle Länder der zivilisierten Welt, um Ihnen nachzuweisen, inwieweit bereits die Frauenbewegung positive Resultate gezeitigt hat, grossartige Fortschritte gemacht hat. Sie haben erst dieser Tage in den Zeitungen lesen können, dass in Norwegen ein Gesetz angenommen worden ist, wonach Frauen auch als berechtigt erklärt werden, z. B. Ministerposten zu bekleiden. Ich glaube nun, es würde auch dem bernischen Staatswesen ganz wohl anstehen, wenn nicht nur hier im Grossen Rat, sondern auch dort auf den Ministerbänken Frauen, die dazu befähigt wären, Platz nehmen würden. Ich sehe darin durchaus nichts, was ungehörig, lächerlich, unwürdig oder dem Staate und der Gesellschaft nachteilig wäre.

Ich wollte mit dieser Bemerkung nur darauf hindeuten, dass wir mit diesem Antrag durchaus nicht etwa unbekanntes Land betreten, sondern dass zivilisierte Staaten, namentlich Norwegen, das mit seiner bäuerlichen Bevölkerung viel Ähnlichkeit mit dem Kanton Bern aufweist, hierin bereits viel weiter gegangen sind als wir im Kanton Bern mit dem ganz kleinen bescheidenen Ansatz, den wir im Art. 29 niedergelegt haben.

Was nun den Stimmzwang anbelangt, so haben wir nichts dagegen. Wir schlagen ihn nicht vor, weil wir ihn nicht nötig haben. Eine Partei, die noch Ideale hat, hat den Stimmzwang nicht nötig. Die Parteien, die fühlen, dass links und rechts, in der Mitte und in allen Ecken die Sache müde wird, dass es abbröckelt, dass die Herrschaft, die die Partei im Staat ausübt, ins Wanken kommt, suchen nach allen möglichen verzweifelten Mittelchen, um ihre Schäflein im Pferch beieinander zu behalten. Deshalb hie und da in den kantonalen Parlamenten von freisinniger Seite der verzweifelte Notschrei nach dem Stimmzwang. Es gibt Freisinnige, die, wie Sie aus dem Votum des Herrn Kommissionspräsidenten gehört haben, sehr wohl einsehen, dass sich eine Partei durch andere Mittel Anhänger für die Partei selbst wie für die Urne verschaffen muss. Grundsätzliche, alle Interessen der Gesamtbevölkerung, namentlich die Interessen der grossen Masse des Volkes ins Auge fassende Zielpunkte. Idealismus, Konsequenz, Grundsätzlichkeit, Uneigennützigkeit, das sind Eigenschaften, die eine Partei haben muss, um Werbekraft auszuüben, um eine grosse Zahl von Stimmberechtigten unter ihre Fahne zu sammeln. Da bin ich mit dem Herrn Kommissionspräsidenten vollständig einverstanden, dass ein Gemeindegesetz, das den Stimmzwang mit 1 Fr. Busse enthalten würde, natürlich im Kanton Bern geliefert wäre. Wenn es vielleicht 20 Rappen gewesen wäre, hätte man die Möglichkeit gehabt, dass das Gesetz durchgehen würde, aber dann wäre der Zweck des Herrn Marthaler nicht erreicht, denn wegen 20 Rappen würden die freisinnigen Schlafmützen gleichwohl ruhig weiter schwänzen. Mit solchen quacksalberischen Pflästerchen können Sie Ihrer freisinnigen Partei nicht auf die Beine helfen. Sie sehen uns Sozialdemokraten dabei als lächelnde Zuschauer.

**Brand (Bern).** Mit Rücksicht auf die Tatsache, dass es sich hier um wichtige Fragen handelt, die beide, soviel ich gehört habe, in der vorberatenden Kommission nicht behandelt worden sind, möchte ich Ihnen den Antrag auf Ueberweisung der beiden Anträge an die Kommission stellen, namentlich auch mit Rücksicht auf die vorgerückte Zeit, denn materiell würde die Behandlung wohl noch längere Zeit dauern. So könnte man doch auch in der Kommission sich mit andern Argumenten als bloss mit demjenigen, ob es opportun sei, diese Bestimmungen aufzunehmen, ob sie das Gesetz referendumpolitisch gefährden würden, auseinandersetzen. Ich stelle den Antrag auf Ueberweisung der beiden Anträge an die Kommission.

#### Abstimmung.

|                             |             |
|-----------------------------|-------------|
| Für den Antrag Brand (Bern) | 54 Stimmen. |
| Dagegen                     | 37 Stimmen. |

**Bühler (Frutigen), Präsident der Kommission.** Ich möchte nur fragen, wie Herr Dr. Brand die Sache auffasst, ob das eine Rückweisung zu Händen der zweiten Beratung ist oder ob wir im Stadium der ersten Beratung geschwind eine Kommissionssitzung haben sollen. Wenn das letztere gemeint sein sollte, wäre das eine starke Verschiebung. Ich wünsche deshalb, dass man den Artikel so bereinigt, wie er vorgeschlagen ist, dass man auf die zweite Beratung die Kommission beauftragt, die beiden Anträge zu prüfen.

**Brand (Bern).** Es ist ganz offensichtlich, dass wir in dieser Session mit der ersten Beratung des Gemeindegesetzes nicht fertig werden. Es sind bereits eine ganze Anzahl von Anregungen von der Kommission entgegengenommen worden, über die sie Sitzung halten muss. Wenn wir im nächsten Herbst zusammenkommen, wird die Kommission Auskunft geben können. Sie wird die Anregung behandeln in dem Zeitpunkt, wo sie zusammentritt zur Besprechung der andern Anregungen.

**Präsident.** Damit ist die Angelegenheit erledigt. Ich konstatiere mit Rücksicht auf das Resultat der Abstimmung, dass wir heute den Art. 7 nicht bereinigen können. Es ist angezeigt, morgen fortzufahren.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

Schluss der Sitzung um 11 $\frac{1}{4}$  Uhr.

Der Redakteur:  
Zimmermann.

## Vierte Sitzung.

**Donnerstag den 11. Mai 1916,**

vormittags 9 Uhr.

Vorsitzender: Präsident von Fischer.

Der Namensaufruf verzeigt 158 anwesende Mitglieder. Abwesend sind 57 Mitglieder, wovon mit Entschuldigung die Herren: Beuret, Brandt, Bühlmann, César, Choulat, Cortat, Cueni, Egger, Frepp, Girod, Heller, Houmard, Imboden, Iseli, Käser, Koch, Lardon, Merguin, Meyer (Undervellier), Michel (Bern), Minder, Mouche, Mühlethaler, Nyffeler, Paratte, Renfer, Roost, Rudolf, Ryser, Schüpbach, Stampfli, Stämpfli, v. Steiger, Wyss, Zbinden, Zürcher; ohne Entschuldigung abwesend sind die Herren: Aeschlimann, Bechler, Beutler, Binggeli, Böhner, Boillat, Fankhauser, Gnägi, Gyger, Henzelin, Hess (Melchnau), Hofstetter, Kuster, Lauper, Leuenberger, v. Müller, Schlup, Schneeberger, Siegenthaler, Zimmermann, Zurbuchen.

An Stelle des entschuldigt abwesenden Herrn Koch wird Herr Grossrat Schürch als provisorischer Stimmzähler bezeichnet.

### Tagesordnung:

#### Gesetz

über

#### das Gemeindewesen.

Fortsetzung der ersten Beratung.

(Siehe Seite 121 hievor.)

**Präsident.** Wir sind gestern in der Beratung bis Art. 7 gekommen. Der Art. 7 steht noch in Diskussion. Immerhin erinnere ich daran, dass die Zusatzanträge Münch betreffend das Frauenstimmrecht und Marthaler betreffend den Stimmzwang den vorberatenden Behörden überwiesen wurden, also heute nicht mehr in Diskussion stehen.

Wird das Wort zu Art. 7 noch verlangt? Es ist nicht der Fall und Art. 7 ist damit angenommen.

### Beschluss:

Art. 7. Stimmberechtigt in Gemeindeangelegenheiten sind alle seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaften Kantons- und Schweizerbürger, welche in kantonalen Angelegenheiten Stimmrecht besitzen (Art. 43 Bundesverfassung und Art. 3 und 4 Staatsverfassung).

### Art. 8.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Cette disposition est tirée de l'art. 24 de la loi de 1852, qu'il amende en le rendant plus clair et plus précis. Il prévoit la suspension dans l'exercice du droit de vote communal des citoyens qui ne paient pas l'impôt municipal avant l'expiration du délai de grâce qui leur est accordé.

On pourrait se demander si, en supprimant la condition du paiement d'un impôt pour l'exercice du droit de suffrage communal, on ne doit pas forcément exclure la suspension de cet exercice pour défaut de paiement dudit impôt. Mais déjà le Conseil fédéral dans son arrêté du 1<sup>er</sup> décembre 1911 (affaire Stöcklin) et le Tribunal fédéral dans ses arrêts du 18 mars 1915 (affaire Zbinden) et du 3 décembre 1915 (affaire Frank) ont reconnu qu'il n'est pas contraire au principe de l'art. 4 de la Constitution fédérale de priver du droit de vote les contribuables qui, mis en demeure de payer les impôts dus par eux, ne donnent pas suite à cette sommation. Sans doute, est-il dit dans l'arrêt Frank, le Tribunal fédéral a, dans l'arrêt Zbinden, « déclaré inconstitutionnelle une disposition privant du droit de vote les citoyens qui, à raison de leur indigence, ne sont pas soumis à l'impôt, mais il a expressément ajouté que par contre les cantons restent libres de subordonner l'exercice du droit de vote à l'accomplissement des obligations fiscales imposées aux citoyens ». Du moment qu'une commune perçoit des impôts, elle doit pouvoir en assurer la rentrée par la suspension dont il s'agit. Cette mesure s'inspire de l'idée que le citoyen qui se refuse à prendre sa part des charges de la communauté mérite, du moins quand ce refus est inexcusable, d'être déclaré indigne de participer à son administration.

Ainsi, à teneur de l'art. 8 du projet sont suspendus ipso facto du droit de vote en matière communale les citoyens qui sont en retard dans le règlement de leurs impôts municipaux. Il y a retard: 1) dans le cas où il s'agit d'une cote ou d'une portion de cote d'impôt non contestée, si le contribuable n'a pas payé dans les trois mois qui suivent la publication du dernier terme de paiement et 2) dans le cas où il s'agit d'une cote ou d'une portion de cote d'impôt contestée, si le contribuable n'a pas payé dans les trois mois qui suivent la notification de la décision définitive. La suspension cesse immédiatement dès le paiement.

L'art. 8 a fait l'objet de vives critiques de la part de M. le député Gustave Müller lors de la discussion sur l'entrée en matière. Ces critiques ne manquent

pas de fondement. Il faut reconnaître que la suspension du droit de vote se fait automatiquement par le seul fait du non-paiement de l'impôt dans le délai de grâce. Il n'est pas donné au contribuable la possibilité de prouver que son insolvabilité n'est pas due à sa faute, mais à des circonstances indépendantes de sa volonté. Cela arrive parfois, je ne veux pas dire le plus souvent. Mais le législateur de 1852 a présumé que si le contribuable ne paie pas, c'est toujours parce qu'il ne le veut pas. Et la suspension qui a été prévue fonctionne comme le couperet d'une guillotine. Il n'est pas même nécessaire de peser sur le bouton; dès que tel fait se produit, le couperet tombe automatiquement et la capitis diminutio s'accomplit ipso facto. Il faudrait donc en tout cas amender l'art. 8 en ce sens que la suspension ne soit prononcée que si le contribuable n'établit pas que le non-paiement de son impôt ne lui est pas imputable. Ainsi j'estime qu'on pourrait remplacer la disposition de l'art. 8 par une autre empruntée à l'art. 13 de la loi du 2 septembre 1867 sur les impositions communales, ainsi conçu: «Lorsqu'on ne pourra obtenir paiement d'un contribuable mis en demeure par une ordonnance à fin de poursuites, le juge lui interdira la fréquentation des auberges pour aussi longtemps qu'il n'aura pas payé ses impôts et les frais». Cette disposition aurait aussi besoin d'être amendée d'abord en substituant à l'ordonnance prévue par l'ancien code bernois de poursuites pour dettes un acte équivalent de la L. P., équivalent en ce sens qu'il indique à peu près le même moment de la poursuite. En outre on devrait accorder au débiteur la possibilité de faire valoir les motifs qui l'ont empêché de payer. Le nouvel article pourrait dès lors être formulé ainsi, meilleure rédaction réservée: En allemand: «Art. 8. Gegen Gemeindesteuerpflichtige, welche nach der Pfändungsankündigung die geforderten Steuern nicht bezahlen, und welche den Nachweis nicht leisten, dass ihre Zahlungsunfähigkeit ohne eigenes Verschulden eingetreten ist, hat der Polizeirichter das Wirtshausverbot auf so lange zu verhängen, bis sie ihre Schuld und die daherigen Kosten getilgt haben.» En français: «Art. 8. Lorsqu'un contribuable mis en demeure par un avis de saisie n'aura pas payé l'impôt communal réclamé et qu'il ne prouvera pas que son insolvabilité ne provient pas de sa faute, le juge de police lui interdira la fréquentation des auberges pour aussi longtemps qu'il n'aura pas éteint sa dette et payé les frais.»

J'observerai que l'interdiction des auberges entraînerait la perte du droit de vote en matière communale, car, à teneur de l'art. 4 de la Constitution sont exclus du droit de suffrage en matière cantonale: .... 4° ceux auxquels la fréquentation des auberges est interdite», et, d'autre part, aux termes de l'art. 7 du projet, la possession du droit de vote cantonal est une des conditions de l'exercice du droit de vote en matière communale. Je ne vous propose pas, pour le moment, d'accepter le nouvel article que je viens de vous lire, je le sou mets seulement à la commission pour examen.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Art. 8 des Entwurfs ist noch ein Ueberbleibsel des Gesetzes von 1852. Ich habe Ihnen gestern auseinandergesetzt, dass das Gemeindegesetz von 1852 mit allen seinen Konsequenzen noch auf dem Steuerzensus in Gemeindesachen beruht. Es ist daher be-

greiflich, dass es auch die Bestimmung enthielt, dass diejenigen, die ihre Steuern nicht zahlen, in der Ausübung des Stimmrechts so lange eingestellt sind, bis sie ihrer Steuerpflicht nachgekommen sind.

Der ursprüngliche Entwurf des Regierungsrates hat den Steuerzensus in etwas abgeschwächter Form ebenfalls noch enthalten und schrieb darum auch wieder vor, dass im Falle der Nichtbezahlung der Steuern die Einstellung im Stimmrecht erfolgen soll. Herr Müller hat Ihnen letzten Montag zutreffend auseinandergesetzt, wie sich die Sache nach und nach in der Kommission entwickelt hat. Sie beschloss schon im Juli 1914, den Steuerzensus fallen zu lassen und die Gleichstellung im kantonalen und Gemeindestimmrecht herbeizuführen. Vom Gedanken ausgehend, dass doch eigentlich jeder, der vom Stimmrecht Gebrauch machen will, so oder anders etwas an die öffentlichen Lasten beitragen soll, hat aber die Kommission damals in den Uebergangsbestimmungen eine ähnliche Bestimmung aufgenommen, wie sie in Art. 50 des verworfenen Steuergesetzesentwurfes enthalten war, wo es hiess:

«Jeder Kantons- und Schweizerbürger, welcher in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, hat in seiner Wohnsitzgemeinde eine Aktivbürgersteuer zu bezahlen, deren Betrag dem Minimum der Einkommenssteuer dieser Gemeinde entspricht.

Von derselben sind befreit die in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigten Bürger, welche an eine Gemeinde des Kantons Bern eine direkte Steuer (Vermögens- oder Einkommenssteuer) im gleich hohen oder in einem höhern Betrage als die Aktivbürgersteuer der Wohnsitzgemeinde entrichten.»

In diesem Sinne hat die Kommission im August 1914 beschlossen und die Aufnahme einer derartigen Bestimmung in den Uebergangsbestimmungen beantragt.

Seither erschien das bundesgerichtliche Urteil in Sachen Zbinden, durch welches der Steuerzensus endgültig beseitigt und als mit dem Sinn und Geist der Bundesverfassung unvereinbar erklärt wurde. Aus diesem Urteil hat nun die Kommission auch ihrerseits die nötigen Konsequenzen gezogen und in ihrer Beratung vom Juli 1915 beschlossen, auf die Angelegenheit zurückzukommen und die Bestimmung betreffend die Aktivbürgersteuer in den Uebergangsbestimmungen zu streichen. Wir sagten uns damals nicht nur, dass diese Bestimmung nicht mehr recht mit dem bundesgerichtlichen Urteil in Uebereinstimmung sei, sondern wir gingen auch von der Erwägung aus, dass, wenn einmal eine Aktivbürgersteuer bei uns eingeführt werden wolle, sie nicht nur für die Gemeinde, sondern auch für den Kanton gelten soll.

Wir beschlossen also die Streichung dieser Bestimmung, liessen aber vorläufig Art. 8 bestehen, in der Meinung, dass er den Gemeinden ein wirksames Werkzeug in die Hand gebe, um einen etwas intensiveren Einfluss auf die Steuerpflichtigen zu gewinnen und unter Umständen eine raschere und sicherere Bezahlung der Steuern erzwingen zu können. Dabei mussten wir uns natürlich die Frage vorlegen, ob eine solche Einrichtung mit der Bundesverfassung und der bundesgerichtlichen Praxis im Einklang stehen würde. Diese Frage ist allerdings zu bejahen. Es muss zwischen der Vorenthaltung des Stimmrechts und der Einstellung in demselben



unterschieden werden. Das Bundesgericht und der Bundesrat haben diese Unterscheidung gemacht. Der Bundesrat hat sich in seinem Entscheid vom 1. Dezember 1911 in Sachen Stöcklin und Mithaffe die Frage vorgelegt, ob es unter der Herrschaft der Bundesverfassung möglich sei, einen Steuerpflichtigen, der Steuerkraft besitzt, aber seine Steuerpflicht nicht erfüllt, für so lange einzustellen, als er die Steuern nicht bezahlt, und er ist zur Bejahung der Frage gekommen. Das Bundesgericht hat sich in seinen Entscheiden auf einen ähnlichen Boden gestellt und erklärt, dass es mit der Bundesverfassung nicht vereinbar sei, die Erteilung des Stimmrechts von der Steuerkraft des Bürgers abhängig zu machen; einem Bürger, der im übrigen ehrenfähig und recht ist, darf nicht einfach deshalb, weil er kein Vermögen hat, weil er nichts besitzt und nichts steuern kann, das Stimmrecht vorenthalten werden. Etwas anderes aber ist es, wenn ein Bürger Steuern zahlen sollte, aber sie aus irgend einem Grunde nicht zahlt. Da ist es mit der Bundesverfassung vereinbar, den Steuerpflichtigen so lange einzustellen, als er seine Pflichten nicht erfüllt. Bundesrechtlich bestände also kein Hindernis, diese Bestimmung aufzunehmen. Wir haben denn auch in der Kommission, nicht einstimmig, sondern mit einer schwachen Mehrheit, in diesem Sinne Beschluss gefasst.

Nun sind aber seither, namentlich bei mir, gegen eine solche Lösung doch Bedenken aufgetaucht. Ich muss mir nämlich sagen, dass eine derartige Einrichtung mit der Beseitigung des Steuerzensus und der Gleichstellung des Stimmrechts in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten nicht mehr vereinbar ist. Für kantonale Angelegenheiten besteht eine derartige Bestimmung nicht. Dort wird einer nicht eingestellt, wenn er seine Steuern nicht zahlt, und es wäre eine Ungleichheit, wenn wir in kantonalen Angelegenheiten diese Folge nicht daran knüpfen, in Gemeindeangelegenheiten aber wohl. Andererseits ist zu sagen, dass wir mit einer derartigen Einrichtung eine grosse Ungleichheit schaffen würden zwischen demjenigen, der überhaupt nicht steuerpflichtig ist und demjenigen, der steuerpflichtig ist, aber seine Steuerpflicht nicht erfüllt. Einer, der überhaupt keine Steuern zu zahlen hat, würde besser gestellt als der andere, der Steuern zahlen sollte, sie aber momentan vielleicht nicht zahlen kann oder nicht zahlt. Es würde da zugunsten des erstern ein Privilegium geschaffen und der zweite wäre benachteiligt. Eine solche Ungerechtigkeit werden wir in diesem Gesetz nicht statuieren wollen.

Im übrigen wäre es auch noch eine Unbilligkeit und Härte gegenüber dem Steuerpflichtigen, dem es momentan aus gewissen Gründen einfach unmöglich ist, seine Steuerpflicht zu erfüllen. Man denke nur an die gegenwärtigen Verhältnisse im Oberland. Da gibt es sehr viele ehrbare, im übrigen ganz anständige und gutsituierte Bürger, die früher eine schöne Stellung eingenommen haben und später wieder einnehmen werden, denen es aber zurzeit unmöglich ist, von ihrem Grundbesitz, der vielleicht in viele Hunderttausende von Franken geht und den sie der Gemeinde gegenüber ohne Schuldenabzug versteuern müssen, die Steuern aufzubringen. Sollen nun alle diese Leute im Gemeindestimmrecht eingestellt sein? Will man sie noch dafür strafen, dass sie so schlecht dran sind, und denjenigen gleichstellen, die in den

bürgerlichen Ehren und Rechten eingestellt sind? Das wäre unbillig.

Ich glaube deshalb, dass diese Bestimmung nicht haltbar ist, und nach reiflicher Erwägung bin ich meinerseits dazu gekommen, hier den Antrag zu stellen, es sei der Art. 8, den die Kommission mit Mehrheit angenommen hat, zu streichen. Wir können ihn nicht halten, das ist unmöglich.

Wir haben uns in der Kommission die Frage vorgelegt, welche Mittel denn die Gemeinden sonst haben, um die Bezahlung der Steuern zu erzwingen. Sie können auf dem Betreibungswege vorgehen und einen Verlustschein erwirken, der die Einstellung in den bürgerlichen Rechten und Ehren nach sich zieht. Es kann einer, der seine Steuern nicht zahlt, aber auch, wenigstens nach § 13 des Gemeindesteuergesetzes, mit Wirtshausverbot belegt werden, was die Einstellung nicht nur im Gemeinde-, sondern auch im kantonalen Stimmrecht nach sich zieht, indem Art. 4 der Staatsverfassung ausdrücklich bestimmt, dass Personen, welchen der Besuch von Wirtschaften verboten ist, von der Stimmberechtigung ausgeschlossen sind. Wir hatten bei der Behandlung des Geschäftes in der Kommission die Meinung, dass, wenn man es im Gesetz auch nicht ausdrücklich sage, dieser Artikel noch zu Recht bestehe und von den Gemeinden zur Anwendung gebracht werden könne. Nach genauer Prüfung hat sich das aber als unrichtig herausgestellt. Der Artikel besteht allerdings noch zu Recht, ist aber nicht mehr anwendbar. § 13 des Gemeindesteuergesetzes sagt nämlich: «Gegen Pflichtige, von welchen auf erlassenen Vollziehungsbefehl keine Zahlung erhältlich ist, hat der Richter das Wirtshausverbot auf so lange zu verhängen, bis sie ihre Steuern und daherigen Kosten bezahlt haben». Es ist hier von dem Vollziehungsbefehl die Rede, den wir in unserm frühern kantonalen Vollziehungsverfahren gekannt haben. Aber heute haben wir diesen Vollziehungsbefehl nicht mehr, und unsere Strafkammer, die unter Umständen sehr formell vorgeht, würde sehr wahrscheinlich, wenn die Sache vor sie käme, erklären, der Artikel sei nicht mehr anwendbar, weil wir keinen Vollziehungsbefehl mehr haben, der kantonale Gesetzgeber solle da zuerst etwas anderes schaffen. Ich bin über die Rechtsprechung im Kanton nicht so weitgehend orientiert, aber Herr Regierungsrat Simonin, der früher lange Zeit dem Obergericht angehörte, hat mir gestern ganz bestimmt erklärt, dass die Strafkammer sich auf diesen Boden stellen und die Bestimmung des Gemeindesteuergesetzes als nicht mehr anwendbar erklären würde. Ich kann das, wie gesagt, nicht beurteilen, aber ich möchte nun vorschlagen, dass die Kommission bis zur Herbstsession sich noch überlege, ob allfällig diese Bestimmung, angepasst an das Betreibungs- und Konkursgesetz, in die Uebergangsbestimmungen des Entwurfs aufgenommen werden könnte, so dass den Gemeinden das Recht eingeräumt wäre, in diesem Sinne gegen solche, die ihre Steuerpflicht nicht erfüllen, vorzugehen. Ich möchte Ihnen empfehlen, diese Frage jetzt nicht weiter zu diskutieren, sondern der Kommission noch bis zum Herbst Zeit einzuräumen, um darüber zu beraten, ob eventuell in den Uebergangsbestimmungen eine solche Bestimmung aufgenommen werden soll, die dann bei der Strafkammer keinen Anstoss mehr erregen könnte.

Zu Art. 8 selbst möchte ich, wie bereits erwähnt, persönlich, nicht im Namen der Kommission, den Antrag auf Streichung stellen.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Je dois faire ici une remarque. Je me suis exprimé dans le sens indiqué par le président de la commission au sujet de l'interprétation possible de l'art. 13 de la loi de 1867 par la 1<sup>re</sup> Chambre pénale. Toutefois j'ai voulu être exactement renseigné à ce sujet et hier au soir j'ai fait demander à la chancellerie de ladite autorité si cette dernière ne s'était peut-être pas prononcée sur l'application de cet article. Or, c'est bien le cas. La 1<sup>re</sup> Chambre pénale l'a fait dans un arrêt du 3 juin 1915, où elle a reconnu que l'art. 13 est encore applicable, mais qu'il faut y remplacer l'ordonnance à fin de poursuites par l'acte de défaut de biens de la L. P. J'observerai que l'acte de défaut de biens a pour effet dans notre canton de priver les citoyens de leurs droits civiques et politiques.

La question de la revision de l'art. 13 devra être examinée à nouveau, et j'en fais la proposition au nom du gouvernement, partageant ainsi la manière de voir du président de la commission.

**Dürrenmatt**. Ich habe den Herrn Kommissionspräsidenten nicht recht verstanden, ob er beantragt, den Art. 8 an die Kommission zurückzuweisen oder zu streichen (**Bühler**: Streichen!). In diesem Fall möchte ich den Gegenantrag stellen. Ich kann mich der Argumentation nicht anschliessen, Art. 8 sei nun vollständig unhaltbar und man dürfe nicht so weit gehen, einen Bürger, der seine Gemeindesteuern nicht zahlt, im Stimmrecht einzustellen. Nachdem die Kommission in ihrer ursprünglichen Beratung dazu gekommen ist, den Artikel anzunehmen, wie er uns vorliegt, macht es sich doch etwas eigentümlich, wenn heute der Herr Kommissionspräsident erklärt, er sei nicht haltbar und müsse gestrichen werden. Ich sehe nicht recht ein, warum er nicht haltbar ist, nachdem doch das Bundesgericht selbst in seinen Entscheiden feststellt, dass die Kantone unbeschadet der Vorschriften der Bundesverfassung eine solche Bestimmung erlassen dürfen. Diese Vorschrift wird sehr nützlich sein und verdient durchaus nicht die Qualifikation, die ihr soeben vom Herrn Gemeindedirektor und dem Herrn Kommissionspräsidenten zuteil geworden ist. Bis zu einem gewissen Grade mag es ja etwas Stossendes haben, dass derjenige, der gar keine Steuer zu bezahlen hat, stimmberechtigt ist, derjenige dagegen, der eine Gemeindesteuer zu entrichten hätte, sie aber nicht zahlt, eingestellt sein soll. Allein es rechtfertigt sich doch. Es ist nicht immer die Not oder eine besondere Zwangslage, die dem Bürger die Erfüllung seiner Steuerpflicht unmöglich macht, sondern sehr oft werden die Steuern aus reiner Nachlässigkeit nicht bezahlt und könnten sehr wohl aufgebracht werden, wenn die Betroffenen sich einigermaßen Mühe gäben. Die vorliegende Bestimmung ist nun ein Mittel, die Leute zu zwingen, dass sie sich wenigstens Mühe geben, ihrer Steuerpflicht zu genügen. Deshalb sollten wir im Prinzip den Grundsatz von Art. 8 aufrecht erhalten. Dabei kann man die Bestimmung vielleicht etwas abschwächen. Die Frist von drei Monaten nach dem Bezugstermin scheint mir etwas kurz bemessen, um eine solche Folge daran zu knüpfen. Ich persönlich

könnte mich damit einverstanden erklären, dass diejenigen, die mit der Bezahlung der Steuer des letzten Jahres im Rückstand sind, eingestellt würden, d. h. also, dass ihnen ein ganzes Jahr Zeit gegeben würde, um ihre Schuld zu begleichen. Mit diesem Entgegenkommen könnte die Härte vermieden werden, die man jetzt in Art. 8 erblickt. Vielleicht könnten für ausnahmsweise Verhältnisse, wie sie zurzeit im Oberland und in andern Teilen des Kantons bestehen, auch besondere Vorschriften aufgestellt werden. Ich gebe zu, dass in dieser Richtung Art. 8 noch einmal einer Prüfung unterzogen werden sollte, aber die Gründe, die für seine vollständige Streichung angeführt wurden, genügen mir nicht, um diesem Streichungsantrag zustimmen zu können. Das Richtige wird sein, wenn wir den Artikel in diesem Sinn an die Kommission zurückweisen, damit sie uns neue Anträge vorlege. Ich stelle diesen Antrag.

**Müller (Bern)**. Ich möchte Ihnen die Annahme des Streichungsantrages warm empfehlen, und zwar aus den Gründen, die Ihnen vom Herrn Kommissionspräsidenten angeführt worden sind. Ich kann da aus meinen langjährigen Erfahrungen als Finanzdirektor der Stadt Bern reden, in welcher Eigenschaft ich ja tagtäglich mit den armen Bevölkerungsschichten in dieser unangenehmen Weise in Berührung komme, dass ich Forderungen für Wohnungsmiete und Gemeindesteuern auf dem Betreibungswege geltend machen muss. Obschon nun am einen Ort noch das Zwangsmittel der Einstellung im Stimmrecht dahinter steht, während gegenüber denjenigen, die mit dem Mietzins im Rückstand sind, dieses Zwangsmittel nicht besteht, so lehrt die Erfahrung doch, dass die Leute in beiden Fällen sich aufs äusserste anstrengen, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Man kommt also mit den gewöhnlichen Betreibungsvorkehren vollständig aus und es braucht nicht die hier im Hintergrund lauernde moralische Hinrichtung, um die Leute zum Zahlen zu zwingen, wenn sie zahlen können. Nun muss man aber schon sagen, dass bei uns die lange Kriegszeit nicht spurlos vorübergegangen sein sollte. Sie hat offenbar ihren Eindruck beim Herrn Kommissionspräsidenten nicht verfehlt und er ist sich der Folgen bewusst, welche der Krieg für eine grosse Kategorie unserer Mithürger hat, die im übrigen gut situiert waren und scheinbar noch jetzt Vermögen besitzen, aber einfach ausser Stande sind, ihren gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen und welche einzig die Stundung vor dem vollständigen Ruin zu bewahren vermag. Das, was jetzt weit in bürgerliche Kreise hineingeht, zeigte sich seit Jahren und normaler Weise bei der Arbeiterschaft. Um das erfassen und berücksichtigen zu können, braucht es eine gewisse Erfahrung und Humanität, und man wird viel mehr erreichen, wenn man keine Zwangsmittel anwendet, sondern wenn man die Sache individuell untersucht, den Leuten im Falle des momentanen Unvermögens Stundung gewährt, sie veranlasst, die Sache nach und nach in kleinen Beträgen abzuführen, wenn es ihnen mit dem ganzen Betrag nicht möglich ist, und sie so vor dem moralischen Ruin rettet. Denn das steht ausser allem Zweifel, dass der Mann, der einmal durch Härte, durch dieses Zwangsmittel und fruchtlose Auspändung unter die Ehrverlustigen eingereiht wurde, für die Öffentlichkeit fast immer verloren ist. Wenn er

einmal diesen moralischen Puff bekommen hat, sinkt er sehr rasch in seinem moralischen Wert und ist dann fast immer für die Menschheit verloren.

Aus allen diesen Gründen sind wir immer und immer wieder dagegen aufgetreten, dass man derartige Zwangsmittel anwende, bei denen öffentlich-rechtliche Wirkungen über die privatrechtlichen hinausgehen, und darum möchte ich Sie dringend ersuchen, den Art. 8 zu streichen. Er passt nicht mehr in das System und wir können beim besten Willen mit ihm keinen Staat machen.

Die Frage betreffend das Wirtshausverbot soll heute nicht gelöst werden. Ich werde mich dann in der Kommission näher darüber äussern. Für heute begnüge ich mich mit der Bemerkung, dass ich auch grundsätzlicher Gegner einer derartigen Bestimmung bin.

**Präsident.** Ich möchte bemerken, dass der von Herrn Dürrenmatt gestellte Rückweisungsantrag ein Ordnungsantrag ist und zuerst zur Entscheidung kommen muss. Hingegen anerkenne ich, dass es in diesem Falle ausserordentlich schwierig ist, die Diskussion über den Ordnungsantrag und die materielle Erörterung auseinanderzuhalten. Man kann also nicht so streng verfahren. Aber ich halte dafür, dass der Antrag Dürrenmatt auf Rückweisung im Sinne der prinzipiellen Beibehaltung, aber etwelcher Milderung zuerst zur Abstimmung kommen soll.

**M. Boinay.** La proposition de M. Bühler de biffer cet article m'a surpris; je pensais qu'il en aurait plutôt demandé le renvoi à la commission pour examen.

On a parlé de la situation actuellement difficile des citoyens de l'Oberland et des ouvriers de la ville de Berne. Nous ne faisons pas une loi dont la durée prendra fin avec la guerre, mais une loi qui, nous l'espérons, sera en vigueur très longtemps si possible. Il faut donc examiner la situation des communes envisagées dans leur situation normale et habituelle. Nous devons donc nous poser cette question: Le peuple bernois acceptera-t-il une disposition pareille à celle qu'on nous propose? Admettra-t-il que le contribuable qui ne paie pas ses impôts pourra néanmoins voter? M. Müller dit que les cultivateurs sont dans une situation beaucoup plus belle que les  $\frac{2}{3}$  des ouvriers qui paient leurs impôts dans la ville de Berne. Il me permettra d'en douter. Pour moi il est certain que la classe ouvrière ne supporterait pas les privations et autres misères qui sont le lot de certains petits cultivateurs du Jura qui néanmoins doivent payer leurs impôts jusqu'au dernier centime, car il y a privilège sur la terre du paysan pour les impôts de deux années. Il doit donc payer ses impôts sous menace d'expropriation. Si le petit cultivateur doit donc forcément payer ses impôts pour pouvoir conserver ses terres, il me paraît qu'un ouvrier qui ne paie pas un impôt de fr. 3 sur un revenu de fr. 100 doit être privé de son droit de vote aussi longtemps qu'il n'aura pas versé cette somme minime.

Monsieur le directeur des affaires communales prétend que l'article dont on propose la suppression n'est pas nécessaire et que les communes ont un moyen de contraindre les électeurs récalcitrants à payer leurs impôts; ce moyen consiste dans la poursuite et dans la privation des droits civiques.

Je ne partage pas cette manière de voir, car les poursuites poussées jusqu'à l'acte de défaut de biens sont très coûteuses et les communes renonceront à poursuivre un impôt minime plutôt que de faire des frais que l'on sait d'avance devoir être irrécouvrables.

Du reste cet article, cette disposition offre un moyen d'éviter ce que M. Müller considère comme une injustice à l'égard du malheureux contribuable auquel sa situation ne permet pas de payer ses impôts. Comme on le sait le juge est autorisé à lever l'interdiction des droits civiques prononcée contre un débiteur qui prouve qu'il n'a commis aucune faute et que son insolvabilité ne lui est pas imputable. Ce serait certainement le cas pour un ouvrier victime de la crise, qui ne se trouve même pas en état d'entretenir sa famille. Mais l'expérience montre que ce ne sont pas toujours les ouvriers qui sont le plus chargés de famille qui ne paient pas l'impôt; ce sont plutôt des célibataires, des gens qui préfèrent aller au café chaque jour; il faut dire les choses telles qu'elles sont. Dès que ces gens sont frappés de l'interdiction de fréquenter les auberges, ils paient immédiatement l'impôt, le jour même, en sortant de l'audience où ils ont été condamnés; on l'a constaté très souvent à Porrentruy et dans d'autres localités du Jura. Je ne veux pas me montrer plus dur que mes collègues; laissons voter ceux qui ne possèdent rien d'imposable; mais non ceux qui ne paient pas leur impôt uniquement par mauvais vouloir.

Il importe de se placer au point de vue des intérêts des communes dont les charges augmentent chaque année.

Je reprends donc la proposition de M. Dürrenmatt qui tend à renvoyer l'art. 8 à la commission pour examen afin qu'elle tâche de trouver une disposition permettant d'avoir égard à la situation du contribuable honnête et loyale qui ne peut pas payer son impôt, mais permettant aussi d'agir avec sévérité contre ceux qui s'y refusent, par mauvais vouloir.

**Morgenthaler.** Die Wahl zwischen den beiden Anträgen, ob Rückweisung oder Streichung, ist natürlich eine ziemlich formelle, denn im Effekt wird es aufs gleiche hinauskommen: Die Kommission erhält durch den heutigen Beschluss den Auftrag, den Artikel noch einmal unter die Lupe zu nehmen. Dagegen halte ich dafür, dass logischerweise der Streichungsantrag der richtigere, ich möchte sagen der ehrlichere ist. Denn aus der heutigen Diskussion geht doch hervor, dass auch die Befürworter des Rückweisungsantrages, Herr Boinay sowohl als Herr Dürrenmatt, der Meinung sind, der Artikel in der alten Fassung sei nicht mehr anwendbar, mit der neuen Ordnung der Dinge nicht mehr vereinbar. Da ist die logische Konsequenz die, dass man sagt, der Artikel werde gestrichen und es müsse etwas Neues an seine Stelle treten. Wenn der Antrag auf Streichung akzeptiert wird, ist die Kommission genötigt, ganz neu aufzubauen, sie muss den gesetzgeberischen Gedanken, der im alten Artikel enthalten war, neu gestalten und sich fragen, ob er überhaupt diese Neugestaltung verdient und finden kann.

Wenn die Kommission an diese Frage geht, möchte ich sie auf folgenden Punkt aufmerksam machen. Herr Dr. Dürrenmatt empfiehlt die Lösung, wonach das entscheidende Kriterium in den objektiven Tatbestand gelegt wird, d. h. er möchte



den Art. 8 in der Weise abschwächen, dass die Frist von drei Monaten auf ein Jahr ausgedehnt würde. Ich halte diese objektive Moment nicht für entscheidend. Nicht das ist stossend, dass der, welcher keine Steuer zahlt, stimmen kann, derjenige aber, der Steuer zahlen sollte und sie nicht zahlt, im Stimmrecht eingestellt wird, sondern das entscheidende Kriterium liegt auf der subjektiven Seite, dass der eine, obschon er zahlen kann, nicht zahlt, währenddem der andere, weil er unbemittelt ist, nicht besteuert wird. Diesem Gedanken sollte die Kommission, wenn sie etwas von der alten Ordnung hinüberretten will, Rechnung tragen und ähnlich wie bezüglich der Erfüllung der Alimentationspflicht sagen: Wer schuldhafterweise die Steuer des letzten Jahres nicht bezahlt hat. Ich gebe zu, dass man damit wieder in das Gebiet des unbestimmten Begriffs «schuldhaft» und «nicht schuldhaft» kommt. Es wird im einzelnen Fall untersucht werden müssen, ob der Betreffende böswilligerweise oder gezwungenerweise seine Steuern nicht zahlt. Die Kommission wird eben abzuwägen haben, ob das, was man damit erreichen möchte, diesen Aufwand wert ist oder ob es angesichts der neuen Ordnung der Dinge, des Wegfalls des Steuerzensus, nicht einfacher ist, auf dieses Zwangsmittel zu verzichten und einfach von den übrigen, vom modernen Recht dargebotenen Zwangsmitteln Gebrauch zu machen.

**Dürrenmatt.** Herr Morgenthaler hat formell den Streichungsantrag unterstützt, aber materiell kommt sein Votum eigentlich darauf hinaus, dass man die Sache noch einmal in der Kommission prüfen sollte. Er sagt, es komme aufs gleiche hinaus, ob der Artikel gestrichen oder ob er an die Kommission zurückgewiesen werde. Gegen diese Auffassung möchte ich mich aussprechen. Das ist nicht das gleiche. Wenn wir heute die Streichung des Artikels beschliessen, so ist die Sache erledigt und die Kommission kann nicht darauf zurückkommen, es sei denn, dass sie selbst sie wieder aufnehme oder dass sie in der zweiten Beratung im Rate wieder zur Sprache gebracht werde.

Ich möchte Ihnen gerade gestützt auf die Ausführungen des Herrn Morgenthaler nochmals die Rückweisung des Artikels empfehlen. Dabei weise ich noch auf einen Punkt hin, den ich im ersten Votum zu erwähnen unterlassen habe. Man könnte vielleicht beifügen, dass der Einstellung im Stimmrecht eine Warnung vorauszugehen habe. Der Säumige würde nicht einfach nach Ablauf der zu bestimmenden Frist eingestellt, sondern die Einstellung würde nur erfolgen, wenn der Betreffende nach fruchtloser Warnung die Steuer nicht zahlt und sich nicht rechtfertigt, warum er sie nicht zahlen kann.

Noch eine kurze Bemerkung gegenüber Herrn Müller. Er hat von seinen Erfahrungen als Finanzdirektor der Stadt Bern gesprochen. Ich glaube, auch die Geschäftsleute im Lande herum haben ihre Erfahrungen gemacht, seitdem infolge des Krieges an fruchtlose Auspfändungen keine Ehrenfolgen mehr geknüpft sind, und sie werden ein Lied singen, das etwas anders tönt als das von Herrn Müller. Es gibt grosse Gegenden im Kanton Bern, wo von einer eigentlichen Krisis nicht die Rede sein kann, wo nicht nur die Landwirtschaft verhältnismässig gute Zeiten hat, sondern wo die Industrie beschäftigt ist

wie noch nie und wo grosse Löhne bezahlt werden. Aber auch hier stösst die Bezahlung von Schuldforderungen, seitdem die Einstellung der Ehrenfolgen im Kanton Bern publiziert worden ist, auf viel grössere Schwierigkeiten als vorher, und die Leute, die früher ohne weiteres bezahlten, verweigern nun die Zahlungen, stellen sich auf die Hinterbeine und lassen sich auspfänden, weil sie wissen, dass sie nicht mehr veröffentlicht werden. Solche Schuldner verdienen kein Mitleid, sondern sie machen sich nichts aus der Sache und werden in ihrem verwerflichen Verhalten durch solche laxen Bestimmungen, die gegenwärtig im Kanton Bern Kurs haben, nur noch ermuntert und gefördert.

**Grimm.** Ich möchte den Ausführungen des Herrn Dürrenmatt mit aller Entschiedenheit entgegentreten. Es ist nicht so, dass die Sistierung der Ehrenfolgen daran schuld sei, dass in der Bezahlung von Schuldverpflichtungen Rückstände eintreten. Herr Dürrenmatt hat das beste Argument gegen seine eigene Auffassung selbst angeführt, indem er erklärt, heute stosse die Bezahlung von Schuldforderungen auf viel grössere Schwierigkeiten als früher und die Leute lassen sich ruhig auspfänden. Warum lassen sie sich auspfänden? Weil sie wissen, dass man ihnen nichts nehmen kann. Das beweist, dass die Leute eben nichts haben und dass sie infolge der gegenwärtigen ökonomischen Verhältnisse zu Stadt und Land und namentlich der Teuerung der Lebenshaltung gar nicht imstande sind zu zahlen. So ist die Situation, und ich möchte die von Herrn Dürrenmatt vertretene Auffassung nicht gelten lassen, weil sie ein ganz falsches Bild der Lage gibt.

#### Abstimmung.

- 1) Für den Ordnungsantrag Dürrenmatt 48 Stimmen.  
Dagegen . . . . . 72 Stimmen.
- 2) Für Annahme des Art. 8 (gegenüber dem  
Antrag auf Streichung) . . . . Minderheit.

#### Art. 9.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. La loi de 1852, à son art. 25, prescrit la tenue d'un registre des électeurs communaux et une ordonnance du 5 mars 1873 règle l'exécution de ce principe.

Comme, d'après le projet, les conditions de l'exercice du droit de suffrage municipal ne diffèrent de celles de l'exercice du droit de suffrage cantonal qu'en ce qui concerne le domicile, dont la durée doit être de trois mois dans le premier cas, alors que dans le second cas ce délai n'est exigé que pour les Suisses des autres cantons, les autorités préconsultatives estiment qu'il n'est plus nécessaire de tenir un registre particulier pour les électeurs communaux, mais que le registre cantonal suffira pour les deux catégories d'électeurs, cantonaux et communaux; naturellement qu'il faudra y réserver une colonne pour mentionner l'accomplissement de la condition relative au domicile de trois mois.

Comme l'art. 8 du projet vient d'être éliminé, le renvoi à cette disposition mentionné à l'art. 9 n'a plus de sens et doit être supprimé.

L'établissement et la tenue du nouveau registre électoral seront réglés par une ordonnance du Conseil-exécutif.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Bis jetzt mussten in den Gemeinden zwei Stimmregister geführt werden, eines für kantonale und eines für Gemeindeangelegenheiten. Das war die Konsequenz der Tatsache, dass das Stimmrecht in kantonalen Angelegenheiten und in Gemeindeangelegenheiten verschieden geordnet war. Nachdem nun aber die Gleichheit hergestellt ist, mit Ausnahme der Bestimmung, dass einer wenigstens drei Monate in der Gemeinde wohnen muss, bevor er stimmen kann, haben wir gefunden, dass die Doppelspurigkeit im Stimmregister ganz gut wegfallen kann. Das entspricht auch einem von verschiedenen Seiten, namentlich auch in der Eingabe der Gemeindeschreiber, lebhaft geäußerten Wunsch.

Wir haben uns in der Kommission gefragt, ob der Umstand, dass für das Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten noch die dreimonatige Niederlassung gefordert wird, uns nicht nötige, zwei Stimmregister nebeneinander zu führen, eines für kantonale und eines für Gemeindeangelegenheiten. Allein man kann ganz gut mit einem Stimmregister auskommen, indem darin einfach eine besondere Kolonne vorgesehen wird, in der jeweiligen vorzumerken wäre, wenn einer, der in kantonalen Angelegenheiten stimmberechtigt ist, noch nicht drei Monate in der Gemeinde ansässig ist und daher in Gemeindesachen noch nicht mitstimmen kann.

Nachdem Sie vorhin die Streichung des Art. 8 beschlossen haben, muss nun auch hier der Hinweis auf diesen Artikel gestrichen werden, so dass der Schluss des ersten Absatzes heissen würde: «wobei Art. 7 durch besondere Vormerkung zu berücksichtigen ist».

Angenommen mit der Abänderung am Schlusse des ersten Alineas.

### Beschluss:

Art. 9. Das für die kantonalen Wahlen und Abstimmungen geführte Stimmregister dient auch als Gemeindestimmregister, wobei Art. 7 durch besondere Vormerkung zu berücksichtigen ist.

Die Anlage und Führung dieses Registers, sowie die Entscheidung allfälliger Streitigkeiten hierüber werden durch Verordnung des Regierungsrates geregelt.

### Art. 10.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales. D'après la loi de 1852 le droit de vote en matière communale ne s'exerçait qu'en assemblée municipale.

Le scrutin secret hors assemblée (vote aux urnes) a été consacré par la loi de 1884 (art. 3, 1<sup>er</sup> al.). Il convient de maintenir ces deux modes de votation. Le scrutin secret hors assemblée est naturellement le seul possible dans les grandes communes, où il n'est plus tenu d'assemblée municipale proprement dite. Toutefois, dans les autres communes, on y recourt également s'il paraît plus pratique de procéder ainsi dans certains cas, par exemple, lorsqu'il s'agit de voter sur des questions auxquelles s'intéressent un si grand nombre d'électeurs qu'il n'est pas facile de trouver un local pour les réunir tous. Il ne faut pas confondre avec le scrutin secret hors assemblée le scrutin secret auquel il est procédé au cours de l'assemblée, que celle-ci soit suspendue ou non pendant l'opération. La loi ne s'occupe pas de ce dernier mode de votation, qui naturellement peut être prévu aussi par le règlement communal.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Im allgemeinen wird das Gemeindestimmrecht in der offenen Gemeindeversammlung ausgeübt, wo die Bürger zur Besorgung der Geschäfte der Gemeinde zusammentreten. Dort wird abgestimmt und werden auch die der Gemeindeversammlung zukommenden Wahlen getroffen. In grösseren Gemeinden wird die Sache schon seit langer Zeit anders praktiziert. Da, wo ein Grosser Gemeinderat oder Stadtrat besteht, ist für Wahlen und Abstimmungen das Urnensystem eingeführt, was absolut notwendig war. Das Urnensystem kann aber nach bisheriger Übung und nach dem Entwurf auch in andern Gemeinden eingeführt werden, wo das Bedürfnis nach einem Grossen Gemeinderat oder Stadtrat nicht besteht, wo aber doch die Verhältnisse das Zusammentreten in offener Gemeindeversammlung erschweren. Das Urnensystem kann durch Reglement für alle oder auch nur für einzelne Geschäfte eingeführt werden, z. B. nur für Wahlen oder nur für bestimmte Wahlen, oder auch nur für gewisse Abstimmungen, wie z. B. über das Budget. Das ist den Gemeinden ganz frei gestellt, wie wir überhaupt durchweg den Gedanken hochhalten, den Gemeinden nach allen Richtungen möglichst Freiheit zu gewähren.

Von Saanen her ist gewünscht worden, es möchte eine Bestimmung in das Gesetz aufgenommen werden, die der Regierung in gewissen Fällen das Recht einräumen würde, nach dieser Richtung auf die Gemeinden einen Druck auszuüben. Es wurde uns mitgeteilt, dass dort oben ganz besondere Verhältnisse bestehen. Zu der Einwohnergemeinde Saanen gehört bekanntlich auch Ablentschen, das weit abgelegen ist und sehr schlechte Wegverbindungen mit ersterer Ortschaft hat. Es wurde uns geschrieben, dass die Bürger von Ablentschen vom Stimmrecht in Gemeindeangelegenheiten faktisch ausgeschlossen sind, indem es ihnen nicht möglich oder für sie mit den grössten Schwierigkeiten verbunden sei, den weiten Weg nach Saanen zu machen und dort zu stimmen. Man machte geltend, es sollte diesen Leuten doch dadurch zu ihrem demokratischen Recht verholfen werden, dass die Regierung ermächtigt würde, die Gemeinde Saanen, wenn sie das Urnensystem nicht von sich aus einführe, dazu zu verhalten und zu veranlassen, wenn nicht für die Abstimmungen, so doch wenigstens für die Wahlen in Ab-

lentschen eine Urne aufzustellen, ähnlich wie bei den politischen Abstimmungen nach den Vorschriften des Wahl- und Abstimmungsdekrets an verschiedenen Orten Urnen aufgestellt werden müssen.

Wir mussten nach Prüfung der Eingabe zugeben, dass es dort wirklich angezeigt wäre, dafür zu sorgen, dass sämtliche Gemeindebürger sich an den Wahlen beteiligen und ihr Stimmrecht ausüben können. Allein es ist nicht wohl zweckmässig, wegen einzelner örtlicher Verhältnisse eine solche Bestimmung ins Gesetz aufzunehmen. Wir erwarten aber, dass überall da, wo sich das Bedürfnis nach Einführung des Urnensystems lebhaft geltend macht, wenn bezügliche Wünsche der Minderheiten der Gemeinde vorgetragen werden und gegenüber der Regierung der Ausweis erbracht ist, dass diese Einrichtung getroffen werden sollte, der Regierungsrat anlässlich der Genehmigung des Reglements sich mit der Gemeinde auseinandersetze, damit sie namentlich für wichtigere Wahlen, Gemeinderat und Gemeindepräsident, das Urnensystem vorsehe. Es wird in einem solchen Fall wohl genügen, wenn die Regierung das Reglement, das die Einführung des Urnensystems nicht vorsieht, zurückweist und die Gemeinde ersucht, auf die Sache zurückzukommen und den in entlegenen Ortschaften wohnenden Bürgern die Ausübung des Stimmrechts zu ermöglichen.

Ein zweiter Punkt ist der, dass da, wo das Urnensystem eingeführt wird, auch bestimmte Normen über die Benützung der Urnen, über die Art und Weise, wie die Wahlen vor sich gehen sollen, aufzustellen seien. Da kann man sich schon fragen, ob es nicht zweckmässig wäre, im Gesetz vorzuschreiben, dass überall, wo das Urnensystem zur Einführung kommt, die kantonalen Bestimmungen über Wahlen und Abstimmungen sinngemässe Anwendung finden sollen. Ich möchte nicht so weit gehen und das hier vorschlagen, aber ich nehme an, dass dann überall da, wo das Urnensystem eingeführt wird, im betreffenden Gemeindereglement Bestimmungen über das Verfahren aufgenommen werden müssen, wobei die kantonalen Vorschriften möglichst berücksichtigt werden sollten. So hätte das Reglement gerade in bezug auf das Aufstellen von Urnen im Sinne der Erleichterung der Stimmabgabe ähnliche Bestimmungen zu enthalten, wie sie im kantonalen Wahl- und Abstimmungsdekret stehen. Gerade der Fall von Ablentschen lässt das als notwendig erscheinen, denn den Ablentschern wäre nicht geholfen, wenn nur in Saanen eine Urne aufgestellt würde und sie nach wie vor dorthin gehen müssten. Es müssten da die gleichen Erleichterungen geschaffen werden, wie sie bereits für kantonale Wahlen und Abstimmungen bestehen. Auch in bezug auf die Stimmzettel, Wahlzahl usw. müssten die gleichen Vorschriften zur Anwendung kommen wie bei den kantonalen Wahlen und Abstimmungen.

Ich möchte gerade bei dieser Gelegenheit einen Gedanken äussern, dem ich bei den Uebergangsbestimmungen weitere Folgen geben werde. Wenn einmal der Entwurf Rechtskraft erhält, sollte die Regierung für die Gemeindereglemente Normalien aufstellen, die alles das, was die Gemeinden frei ordnen können, vorsehen würden, so dass die Gemeinden veranlasst würden, in der Gemeindeversammlung zu den Fragen Stellung zu nehmen, die sich nach dem neuen Gesetz präsentieren. In diesen Normalien

könnte dann auch das Verfahren geordnet werden, das im Falle der Einführung des Urnensystems zur Anwendung kommen soll.

Ich beantrage Ihnen, den Art. 10 anzunehmen, wie er gedruckt vorliegt. Dabei ist es gut, dass meine Ausführungen im stenographischen Bulletin Aufnahme finden, indem sie vielleicht zur Beruhigung der Bürger von Saanen und Ablentschen dienen können.

**Müller (Bern).** Ich habe in der Kommission dem Art. 10 in der vorliegenden Fassung zugestimmt. Er erklärt die Gemeinden vollständig autonom, das Urnensystem einzuführen oder nicht. In der ursprünglichen Vorlage hiess es: «Da, wo es die Verhältnisse wünschenswert erscheinen lassen, kann durch das Gemeindereglement allgemein oder für bestimmte Gegenstände das Urnensystem eingeführt werden.» Nach dieser Fassung wäre es denkbar gewesen, dass die Regierung anlässlich der Reglements-genehmigung hätte erklären können, die Verhältnisse lassen es in diesem oder jenem Fall nicht als wünschenswert erscheinen, das Urnensystem einzuführen, und sie hätte dieser Bestimmung die Genehmigung versagen können. Wir halten dafür, dass diese Frage im allgemeinen besser in das Ermessen der Gemeinden gestellt wird.

Nun hatten wir aber inzwischen bei dem grossen Interesse, das das Gemeindegesetz überall im Lande herum erweckt hat, namentlich in unsern Parteikreisen, wiederholt Gelegenheit, Wünsche und Forderungen seitens unserer Organisationen entgegenzunehmen. Da ist nun übereinstimmend namentlich von einer ganzen Reihe ländlicher Organisationen der Wunsch ausgesprochen worden, die Bestimmung des Art. 10 sollte weiter gefasst werden und man sollte es nicht einfach in das Belieben der Landgemeinden stellen, das Urnensystem einzuführen oder nicht, sondern es sollte mit Rücksicht auf die demokratische Entwicklung für bestimmte Fälle im Gesetz das Obligatorium des Urnensystems aufgenommen werden. Es wurde das Verlangen gestellt, für Gemeinden mit über 500 Stimmberechtigten sei das Urnensystem an Stelle der Gemeindeversammlung obligatorisch zu erklären, und in den übrigen Gemeinden könne durch Reglement das Urnensystem allgemein oder für bestimmte Fälle eingeführt werden. Zur Begründung wird angeführt, sobald eine Gemeinde eine gewisse Grösse erreicht habe, sei es nicht mehr möglich, in der Gemeindeversammlung in zuverlässiger Weise den Willen der Wählerschaft oder der abstimmenden Bürger zum Ausdruck zu bringen, sondern wenn man da den unverfälschten Willen der Bürgerschaft kennen lernen wolle, müsse das Urnensystem zur Anwendung kommen.

Ich möchte im gegenwärtigen Stadium, weil ich mich persönlich in der Kommission darüber nicht äussern konnte, das heute nicht als Antrag einbringen, sondern bloss als Anregung zu Handen der Kommission in dem Sinne, dass Art. 10 wie folgt gefasst würde:

«Das Gemeindestimmrecht wird ausgeübt in der Gemeindeversammlung.

In Gemeinden mit über 500 Stimmberechtigten» — über die Zahl kann man in der Kommission noch reden — «tritt an Stelle der Gemeindeversammlung das Urnensystem.



Den übrigen Gemeinden steht es frei, durch das Gemeindereglement allgemein oder für bestimmte Fälle das Urnensystem einzuführen.»

Ich empfehle Ihnen also, den Artikel im Sinne der nochmaligen Diskussion an die Kommission zurückzuweisen, wobei ich dann Gelegenheit hätte, dort noch näher auf die Sache einzutreten.

#### Abstimmung.

Für den Ordnungsantrag Müller (Bern) Minderheit.

**Grieb.** Ich erlaube mir, zu Handen der Kommission den Wunsch zu äussern, sie möchte bei Art. 10 noch einmal auf den vom Herrn Kommissionspräsidenten erwähnten Punkt zurückkommen, dass bei gewissen Gemeinden ein Zwang soll ausgeübt werden können, nicht nur für die Einführung des Urnensystems, sondern in dem Sinne, dass, wenn sie einmal das Urnensystem haben, sie auch verpflichtet sind, ihre Urnen in den verschiedenen Kreisen aufzustellen. Das ist nichts anderes, als was das Dekret für die kantonalen Wahlen und Abstimmungen vorsieht. Wenn der Herr Kommissionspräsident vorhin betont hat, dass die Bestimmungen dann ähnlich gefasst werden müssen, wie sie im Dekret enthalten sind, so muss auch jene Vorschrift den Gemeinden gegenüber in Gemeindesachen zur Anwendung gebracht werden. Die Regierung hat nach dem Dekret das Recht, die Gemeinden anzuhalten, an bestimmten Orten Urnen aufzustellen, und wenn das für kantonale Wahlen und Abstimmungen zutrifft, sollte es auch in Gemeindesachen der Fall sein. Ich spreche gerade von der gleichen Gemeinde, die Herr Bühler vorhin erwähnt hat, weil ich zufällig die dortigen Verhältnisse etwas kenne und weiss, dass man — ich müsste mich sehr irren — nach dem Inkrafttreten des kantonalen Dekrets vorstellig werden musste, dass die Urnen nicht nur im Dorfzentrum, sondern auch in den Aussenbezirken aufgestellt werden. Wenn eine Gemeinde sich darauf versteift, das Urnensystem einzuführen — wir wollen gerade die Gemeinde Saanen nehmen — aber nur eine Urne im Dorf Saanen aufstellen will, so dass die Bürger von Ablentschen und Gstaad nach Saanen kommen müssen, so soll die Regierung berechtigt sein, zu erklären: das geht heutzutage nicht mehr, sondern man hat eine andere Auffassung, und wenn einmal das Urnensystem zur Anwendung kommt, soll auch in Ablentschen und Gstaad eine Urne aufgestellt werden. Ich nehme an, das treffe nicht nur für Saanen zu, sondern wir haben im Kanton Bern noch eine grosse Zahl von Gemeinden mit ähnlichen Verhältnissen.

Ich möchte also, dass der im kantonalen Abstimmungsdekret niedergelegte Gedanke auch im Gemeindesetz Aufnahme finde. Es wäre doch schade, wenn man anlässlich der Neuordnung des Gemeindewesens, bei der man nach allen Richtungen ziemlich weit gehen will, nicht auch diese Art der Erleichterung aufnehmen würde. Ich stelle keinen Antrag, aber ich möchte der Kommission diesen Punkt zu erwägen geben.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Wenn auch der Rückweisungsantrag abgelehnt worden ist, sehe ich es gleichwohl als meine Pflicht an,

zwischen der ersten und zweiten Beratung diese Angelegenheit in der Kommission noch einmal zu einer gründlichen Erörterung zu bringen und unter Umständen doch noch zu ermöglichen, den geäusserten Wünschen so oder anders Rechnung zu tragen. Ich glaube, es ist unbedingt notwendig, dafür zu sorgen, dass unsere Bürger in allen Verhältnissen zum Wort kommen und ihr Stimmrecht ausüben können.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Le projet du gouvernement contenait une disposition qui aurait permis de donner satisfaction aux vœux formulés, c'est l'art. 42 à teneur duquel le Conseil-exécutif devait régler par voie d'ordonnance le mode à suivre pour les votations et les élections ainsi que pour l'exercice du droit d'initiative. Mais votre commission, messieurs, a modifié cet article en ce sens que c'est le règlement communal qui déterminera cette procédure (art. 46). Il est clair que d'après cette disposition il n'est plus possible d'éviter une grande diversité dans les règlements communaux à ce sujet.

Personnellement j'estime que la proposition du gouvernement permettrait de réglementer cette matière plus rationnellement, en tout cas d'une façon plus uniforme.

**Reichenbach.** Ich möchte die Anregung des Herrn Grieb lebhaft unterstützen und nehme dankend Kenntnis von den Aeusserungen des Herrn Kommissionspräsidenten. Wir haben in der Gemeinde Saanen etwas eigentümliche Verhältnisse. Sie ist meines Wissens die einzige politische Gemeinde im Kanton Bern, die aus zwei Kirchgemeinden besteht. Ablentschen ist vier Wegstunden von Saanen entfernt. In kantonalen Angelegenheiten haben wir drei Abstimmungsbureaux, in Gemeindesachen nur eines. Man wird ohne weiteres zugeben, dass es eine Zumutung an die Ablentscher ist, einen so weiten Weg zurückzulegen, um ihre Pflichten als Gemeindeglieder in Saanen zu erfüllen. Im Winter muss einer schon ein ganz geübter Skifahrer sein, wenn er überhaupt von Ablentschen nach Saanen herunterkommen will. Man wird einwenden, die Sache gehöre ins Gemeindereglement. Das mag sein. Aber man hat mitunter Mühe, im Gemeindereglement solche Dinge zu ordnen, und es wäre ganz gut, wenn bereits im Gemeindesetz eine bezügliche Klausel aufgenommen würde. Ich denke dabei an eine ähnliche Bestimmung, wie sie im kantonalen Dekret enthalten ist und die ungefähr zu lauten hätte: In besondern Fällen kann der Regierungsrat die Gemeinden anhalten, das Urnensystem einzuführen und verschiedene Abstimmungslokale einzurichten. Ich will keinen Antrag stellen, möchte aber die Anregung des Herrn Grieb warm unterstützen.

Angenommen.

#### Beschluss:

Art. 10. Das Gemeindestimmrecht wird ausgeübt in der Gemeindeversammlung.

Durch das Gemeindereglement kann allgemein oder für bestimmte Fälle das Urnensystem eingeführt werden.

## Art. 11.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. En principe c'est le règlement communal qui devrait spécifier les affaires qui sont de la compétence de l'assemblée communale. Mais déjà la loi de 1852, en son art. 26, exige que certains objets soient toujours traités par cette assemblée et nous ajouterons par le vote au scrutin secret hors assemblée comme le permet la loi de 1884 (art. 3). Le projet a maintenu ce mode de faire, du moins en principe. Mais il distingue entre: 1° les affaires qui sont du ressort exclusif de l'assemblée (art. 11); 2° les affaires qui, étant de la compétence régulière de l'assemblée, peuvent être mises par le règlement dans celle du conseil général (art. 12); 3° les affaires qui, suivant leur importance notamment selon leur valeur, seront attribuées par le règlement soit à l'assemblée, soit au conseil général, soit au conseil municipal (art. 13). Ces distinctions permettent de s'orienter beaucoup plus facilement dans ce domaine un peu compliqué.

Revenons à l'art. 11. Il porte au 1<sup>er</sup> alinéa: « Les affaires suivantes sont du ressort exclusif de l'assemblée au sens de l'art. 6 ci-dessus et ne peuvent être déferées par elle à aucun autre organe ». Les mots « assemblée municipale au sens de l'art. 6 ci-dessus », signifient que les affaires en question sont traitées par les électeurs réunis en assemblée ou votant hors assemblée. Examinons ces affaires:

N° 1. Cette disposition est conforme à la loi de 1852 (art. 26, lit. a) et à la loi de 1884 (art. 3, n° 1). La loi de 1852 mentionnait encore le secrétaire communal parmi les fonctionnaires à élire par l'assemblée. Mais le projet laisse aux communes la liberté de décider par qui sera élu ce fonctionnaire, comme d'autres encore.

N° 2. « L'adoption et la revision des règlements communaux. » C'est conforme à la législation actuelle.

N° 3. Cette disposition est tirée aussi de la législation actuelle (v. art. 36, lit. k, de la loi de 1852; art. 3, n° 3, de la loi de 1884 et art. 12 de la loi sur les impositions communales).

N° 4. « La conclusion d'emprunts » et n° 5 « Les cautionnements au nom de la commune ». Nous trouvons déjà ces dispositions dans la loi de 1852 (art. 26, lit. h) et dans la loi de 1884 (art. 3, n° 6). Par contre la disposition sous n° 6 est nouvelle; elle concerne « l'avis à donner relativement à la réunion avec une autre commune, ainsi qu'aux modifications de circonscriptions ». On sait que c'est le Grand Conseil qui décide de la réunion des communes et du changement de leurs circonscriptions. Toutefois, avant de prendre une pareille décision, il doit à teneur de l'art. 63 de la Constitution prendre l'avis des communes intéressées. L'avis à donner sur de telles questions est en général important pour la commune en raison de leur objet même. Il convient donc d'entendre à cet égard les électeurs communaux eux-mêmes.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Die Art. 11, 12 und 13 stehen in einem innigen Zusammenhang miteinander. Sie haben uns in der Kommission sehr viel Arbeit verursacht, bereiten uns nun aber, nachdem wir damit fertig geworden sind, auch grosse Freude. Es gereicht uns zu besonderer Genugtuung, dass es uns gelungen ist, die

Materie so zu ordnen, dass nun Uebersicht und Klarheit bestehen, die früher vollständig gefehlt haben. Bereits im jetzigen Gemeindegesetz sind die verschiedenen Geschäfte, die der Gemeinde vorgelegt werden müssen, in endloser Reihe aufgezählt; dann wird auf die einzelnen Gegenstände hingewiesen, die vom Gemeinderat behandelt werden können oder wo eine Kompetenzausscheidung stattfinden darf. Aber die Sache war so geordnet, dass es immer ein grosses Studium erforderte, bis man wusste, was damit eigentlich gemeint sei. Auch im ursprünglichen Entwurf, der Ihnen unterbreitet worden ist, war der Stoff so geordnet. Zuerst wurden alle Geschäfte aufgezählt. Im Schlusssatz wurde dann wieder verschiedenes davon aufgehoben oder abgeändert, und in einem spätern Artikel waren die Kompetenzen des Gemeinderates oder Stadtrates geregelt. Auch da erforderte es sehr gründliche und zeitraubende Nachschlagungen, bis man darüber im klaren war, wo die Kompetenzen anfangen und wo sie aufhörten.

Es ist der Kommission nun gelungen, die ganze Sache übersichtlicher zu gestalten, die verschiedenen Bestimmungen, die sich auf die Gemeindeversammlung oder den Grossen Stadtrat oder den Gemeinderat beziehen, zu vereinigen, aber dann wieder eine Ausscheidung vorzunehmen, so dass in den Art. 11, 12 und 13 die Kompetenzen sehr reinlich auseinandergehalten und geordnet sind. Wir zählen vorerst in Art. 11 alle Geschäfte auf, die in allen Gemeinden, auch dort, wo ein Grosser Stadtrat oder Gemeinderat besteht, vor die Gemeindeversammlung gebracht werden müssen und bezüglich deren Behandlung durch das Gemeindereglement nichts anderes angeordnet werden darf. In Art. 12 führen wir diejenigen Geschäfte an, die in grössern Gemeindewesen, wo ein Grosser Stadtrat oder Gemeinderat besteht, durch das Reglement der Gemeindeversammlung angenommen und dem Grossen Stadtrat oder Gemeinderat zur endgültigen Erledigung übertragen werden dürfen. In Art. 13 sind diejenigen Geschäfte aufgezählt, wo die Gemeinden nach ihrem Ermessen bestimmen können, ob sie der Gemeindeversammlung vorgelegt werden müssen oder ob und bis zu welcher Grenze sie vom Grossen Stadtrat oder Gemeinderat, oder sogar einfach vom Gemeinderat endgültig erledigt werden können. In dieser Weise haben wir die Sache klar und übersichtlich geordnet.

Ich möchte nun noch einige Worte zu Art. 11 anbringen, zu den Geschäften, deren Erledigung durch die Gemeindeversammlung obligatorisch ist. Dahin gehören, wie es schon bisher allgemein üblich war: Die Wahl des Gemeindepräsidenten, die Wahl des Präsidenten und der Mitglieder des Gemeinderates, sowie da, wo ein Grosser Gemeinde- oder Stadtrat vorhanden ist, die Wahl der Mitglieder desselben. Die Wahl des Präsidenten des Grossen Stadtrates wird hier natürlich nicht angeführt, da sie eine innere Angelegenheit des Grossen Stadtrates selbst ist. Ferner die Annahme und Abänderung der Gemeindereglemente, was selbstverständlich ist. Dann die Festsetzung des jährlichen Voranschlages der Einnahmen und Ausgaben und des damit verbundenen Ansatzes der Gemeindesteuer. Es ist unbedingt notwendig, dass das Budgetrecht, das wichtigste Recht, das die Gemeinde hat, einzig bei der Gemeindeversammlung stehe; es darf nicht etwa an den Grossen Stadtrat übertragen werden. Mit dem Bud-

get haben wir die Deckung eines allfälligen Ausfalles in Verbindung gebracht und vorgesehen, dass eine Gemeinde mit der Festsetzung des Budgets auch die Verantwortung und die Konsequenzen für dessen Durchführung übernehmen soll, indem sie gleichzeitig zur Deckung eines allfälligen Ausfalles die nötigen Steuern beschliesst. In der Kommission wurde allerdings auch der Gedanke geäussert, man sollte beides voneinander trennen, der Gemeinde das Recht zur Aufstellung des Budgets einräumen, aber die ausführenden Organe, den Gemeinderat, kompetent erklären, für Deckung zu sorgen und den Steueransatz festzustellen. Diese Einrichtung wäre natürlich vielen Gemeinden angenehm, gegenwärtig vielleicht auch der grossen Stadt Bern. Aber dem steuerzahlenden Bürger wäre es weniger angenehm, wenn der Gemeinderat den Steueransatz wesentlich erhöhen könnte, ohne dass er selbst ein Wort dazu zu sagen hätte. Darum halten wir daran fest, dass die Festsetzung des jährlichen Voranschlages und des damit verbundenen Ansatzes der Gemeindesteuer zusammengehört.

Die Bestimmung, dass zur Aufnahme von Anleihen einzig die Gemeinde befugt sein soll, ist nicht neu. Dabei handelt es sich natürlich um feste Anleihen. Im Reglement kann dagegen dem Grossen Stadtrat oder Gemeinderat das Recht eingeräumt werden, sich einen vorübergehenden Kredit eröffnen zu lassen.

Bürgschaftsverpflichtungen auf den Namen der Gemeinde müssen ohne weiteres immer vor die Gemeindeversammlung gebracht werden. Es geht nicht an, dass ein Gemeinderat von sich aus etwa im Namen und auf Rechnung der Gemeinde eine Gutssprache leiste oder eine Garantie übernehme, sondern das gehört unbedingt immer vor die Gemeinde.

Neu ist die Ziffer 6. Nach Art. 63, Abs. 2, der Staatsverfassung sind jeweilen die Beteiligten anzuhören, wenn Gemeinden miteinander vereinigt oder getrennt und neue Gemeinden gebildet werden sollen. In diesen Fällen behalten wir die endgültige Vernehmlassung ebenfalls der Gemeinde vor. Es ist nicht so verstanden, dass die Unterhandlungen zwischen den Beteiligten in jedem Stadium vor die Gemeinde gebracht werden sollen. Wir wissen ja, dass z. B. schon seit langer Zeit Unterhandlungen betreffend die Eingemeindung von Gemeinden in der Nähe der Stadt Bern im Gange sind. Da findet ein Schriftenwechsel statt, und wir sind nicht etwa der Meinung, dass die Gemeinde schon in diesem Stadium der Verhandlungen begrüsst werde, sondern wir behalten ihr nur die endgültige Vernehmlassung vor.

Endlich schlagen wir Ihnen in unsern neuen Anträgen noch die Aufnahme einer weitem Ziffer vor: «7. Die Aufnahme neuer Bürger, soweit solche nicht durch die Burgergemeinden stattzufinden haben.» Wir wollen damit nicht etwa, in Abweichung von dem gestern Gesagten, die Einbürgerungsfrage anschneiden, aber wir holen damit etwas nach, das bisher in den Anträgen gefehlt hat. Es gibt eine sehr grosse Zahl von Gemeinden, in denen keine Burgergemeinde besteht und wo schon nach dem Gemeindegesetz von 1852 die Einwohnergemeinde die bürgerlichen Funktionen auszuüben und bis jetzt, mit Zustimmung des Regierungsrates, über die Erteilung des Heimatrechtes zu beschliessen hat. Diese Entscheide sind nicht etwa vom Gemeinderat zu treffen, sondern von der

Gemeindeversammlung. Darum haben wir nachträglich die Aufnahme der Ziffer 7 beschlossen.

Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, den Art. 11 nach unsern Vorschlägen anzunehmen.

**Mühlemann.** Ich möchte eine kleine Einschaltung in Ziffer 1 vorschlagen. Nach derselben gehören zu den obligatorischen Geschäften der Gemeinde die Wahl des Gemeindepräsidenten und die Wahl des Präsidenten und der Mitglieder des Gemeinderates. Ersteres gilt natürlich nur für die Gemeinden, die neben dem Gemeinderatspräsidenten noch einen besonderen Gemeindepräsidenten haben, der die Verhandlungen der Gemeindeversammlung leitet. In allen diesen Gemeinden existiert aber neben dem Gemeindepräsidenten auch noch ein Stellvertreter. Es scheint mir daher, dass neben der Wahl des Gemeindepräsidenten hier auch noch die seines Stellvertreters vorgesehen werden sollte, und ich möchte beantragen, nach «Gemeindepräsidenten» die Worte «und seines Stellvertreters» einzuschreiben. Das hat nicht die Meinung, dass die Gemeinden verpflichtet seien, einen Stellvertreter zu wählen; aber wo ein solcher vorgesehen ist, soll er ebenfalls durch die Gemeindeversammlung ernannt werden.

**Bühler (Frutigen), Präsident der Kommission.** Ich möchte dem Antrag nicht Opposition machen. Wir haben uns mit der vorliegenden Redaktion begnügt, weil wir es für selbstverständlich halten, dass, wenn der Gemeindepräsident von der Gemeindeversammlung gewählt werden muss, auch die Wahl seines Stellvertreters in gleicher Weise zu erfolgen hat. Wenn man es aber für notwendig erachtet, das ausdrücklich zu sagen, so haben wir dagegen nichts einzuwenden.

**Ramstein.** Ich möchte Ihnen vorschlagen, in Ziffer 1 nach «Gemeinderates» die Worte einzufügen: «sowie des Gemeindeschreibers».

Die Gemeindeschreiber des Kantons Bern haben das Gefühl, sie werden im Gemeindegesetz etwas stiefmütterlich behandelt. Obwohl jedenfalls kein anderer Beamter mit dem Gemeindegesetz so viel zu tun haben wird wie der Gemeindeschreiber, wird er nur in Art. 39 erwähnt, wo es heisst, dass er zu beidigen sei. Das ist alles, was man vom Gemeindeschreiber im vorliegenden Gesetz hört. Wir sind der Ansicht, der Gemeindeschreiber sei eine wichtige Person in der Gemeinde und es schicke sich, dass das auch dokumentiert werde. Das kann dadurch geschehen, dass man die Wahl des Gemeindeschreibers, der das Vertrauen der ganzen Gemeinde geniessen soll, der Gemeindeversammlung vorbehält, damit sie nicht durch das Gemeindereglement einem Wahlkollegium von 5, 7 oder 9 Mitgliedern übertragen werden kann. Seine Wahl soll nicht dem Zufall überlassen und der Gemeindeschreiber nicht an einzelne Bürger ausgeliefert werden. In grossen Gemeindewesen, wo ein Grosser Stadt- oder Gemeinderat besteht, mag die Wahl des Gemeinde- oder, wie er hier heisst, des Stadtschreibers durch diese Behörde angezeigt sein, aber in kleinern Gemeinden ist es absolut notwendig, dass sie durch die Gemeindeversammlung erfolge. Gegenwärtig ist das auch allgemein Usus und wohl jedes Gemeindereglement enthält diese Bestimmung. Wenn sie aber im Gesetz



nicht enthalten ist, kann sie bei der Revision der Reglemente ausgeschaltet werden und dann sind diese Beamten der Willkür des einzelnen Bürger ausgeliefert. Ich empfehle Ihnen daher die Annahme meines Antrages bestens.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Ich beantrage Ihnen, diesen Vorschlag abzulehnen, der in der Kommission besprochen worden ist, nachdem er bereits in der Eingabe der Gemeindeschreiber gemacht worden war. Wir begreifen den Wunsch der Gemeindeschreiber, hier besonders genannt zu werden, aber wir halten es nicht für richtig, da zwischen diesem angeblich wichtigsten Gemeindebeamten und den andern weniger wichtigeren Beamten zu unterscheiden. Es gibt Gemeinden, in denen Gemeindebeamtungen bestehen, die noch wichtiger sind als die des Gemeindeschreibers. Die Gemeinden sind frei, in ihren Reglementen diese Wahlen zu ordnen, wie sie es für angezeigt erachten. Es ist nirgends gesagt, dass die Wahl durch den Gemeinderat zu erfolgen habe, sondern Art. 27 bestimmt ausdrücklich, dass die Gemeindebeamten im allgemeinen von der Gemeindeversammlung zu wählen sind. Das ist die Norm, und es ist den Gemeinden nur überlassen, in den Reglementen allfällig etwas anderes zu bestimmen. In den ländlichen Gemeinden werden die Reglemente wohl überall ohne weiteres die Wahl des Gemeindeschreibers, wie auch des Gemeindekassiers und anderer Beamten der Gemeindeversammlung übertragen. Das ist ganz begründet. Aber hier nun den Gemeindeschreiber durch besondere Anführung in seiner Wichtigkeit noch einmal zu erhöhen, scheint mir zu weit gegangen zu sein. Wir wissen schon, dass der Gemeindeschreiber in den Gemeinden draussen ein ausserordentlich wichtiger Mensch ist und mitunter in Tat und Wahrheit sogar die Gemeinde regiert; aber seine Bedeutung durch eine besondere Bestimmung noch extra zu erhöhen, wäre doch etwas zu weit gegangen. Im allgemeinen soll doch der Gemeinderat regieren, und nicht der Gemeindeschreiber, und es wäre gar nicht gut, wenn wir im Gemeindegesetz den gegenteiligen Gedanken zum Ausdruck brächten, indem wir hier den Gemeindeschreiber besonders nennen. Ich möchte eher wünschen, dass die Gemeinderäte sich viel mehr ihrer Pflichten erinnern und sich dessen bewusst sein würden, dass sie als Gemeinderat die Geschicke der Gemeinde zu leiten haben und nicht der Gemeindeschreiber.

#### A b s t i m m u n g.

- 1) Für den Antrag Mühlemann . . . Mehrheit.
- 2) Für den Antrag Ramstein . . . Minderheit.

#### Beschluss:

Art. 11. Folgende Gegenstände müssen von der Gemeinde im Sinne von Art. 6 selbst behandelt und dürfen von derselben keinem andern Gemeindeorgan übertragen werden:

1. die Wahl des Gemeindepräsidenten und seines Stellvertreters, des Präsidenten und der Mitglieder des Gemeinderates, und auch, falls im Gemeindereglement ein Grosser Gemeinde- oder Stadtrat vorgesehen ist, der Mitglieder desselben;

2. die Annahme und Abänderung der Gemeinde-reglemente;
3. die Festsetzung des jährlichen Voranschla-ges der Einnahmen und Ausgaben und des damit verbundenen Ansatzes der Gemeinde-steuer;
4. die Aufnahme von Anleihen;
5. die Bürgschaftsverpflichtungen auf den Na-men der Gemeinde;
6. die Vernehmlassung im Sinne von Art. 63, Abs. 2 der Staatsverfassung über die Ver-einigung der Gemeinde mit einer andern, sowie über die Veränderung in ihrer Um-schreibung.
7. die Aufnahme neuer Bürger, soweit solche nicht durch die Burgergemeinden stattzufin-den haben (Art. 78).

#### Art. 12.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Le 1<sup>er</sup> alinéa est ainsi conçu: « Les affaires suivantes sont, de même, de la compétence régulière de l'assemblée municipale, mais peuvent être mises dans la compétence souveraine du conseil général ou de ville par le règlement communal ». N° 1. « Les décisions entraînant une diminution de la fortune communale ». D'après la législation actuelle (art. 26, dernier alinéa, de la loi de 1852 et art. 3, n° 7 de la loi de 1884), les décisions entraînant une diminution de la fortune communale doivent toujours être prises par le corps électoral. Toutefois, comme dans certains cas la diminution de fortune peut être minime, nous avons pensé que le règlement communal pourra attribuer la compétence en pareille matière au corps électoral ou au conseil général suivant l'importance de la diminution. N° 2. La loi de 1852 (art. 26, lit. b) attribuait exclusivement à l'autorité communale la création de places permanentes et salariées, ainsi que la fixation des traitements. Mais déjà la loi de 1884 n'édicteait plus cette exclusion à l'égard du conseil général et permettait ainsi au règlement communal de conférer pareille compétence à cette autorité. Le projet consacre la même faculté.

Ces observations s'appliquent à l'approbation des comptes communaux qui fait l'objet du n° 3 de l'art. 12 (v. loi de 1852, art. 26, lit. l et loi de 1884, art. 3).

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. In allen Gemeinden, die keinen Grossen Stadtrat haben, müssen auch die in Art. 12 angeführten Geschäfte unbedingt der Gemeinde vorgelegt werden. Das ist ebenfalls absolutes Gebot. Wo aber ein Grosser Stadtrat besteht, kann die Gemeinde im Re-glement bestimmen, ob die Geschäfte der Gemeinde vorzulegen seien oder ob das eine oder andere dem Grossen Stadtrat vorbehalten werde. Die Gemeinden sind da vollständig frei, sie können sich einrichten, wie sie wollen.

**Kindlimann**. Die Ziffer 1 scheint mir nicht sehr glücklich redigiert zu sein. Der Ausdruck «Angriff des Kapitalvermögens» hat einen gar kriegerischen Klang und ist zudem grammatikalisch nicht ganz richtig, denn es handelt sich doch nicht um eine

Offensive des Kapitalvermögens. Ich möchte folgende Fassung beantragen: «Beschlussfassung über eine allfällige Verminderung des Kapitalvermögens».

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. Ich kann mich persönlich mit dieser redaktionellen Aenderung einverstanden erklären. Sie entspricht dem, was wir eigentlich sagen wollen.

Angenommen mit der Abänderung Kindlimann.

### Beschluss:

Art. 12. Folgende Gegenstände sind ordentlichweise ebenfalls von der Gemeinde zu behandeln, können aber durch Gemeindereglement einem Grossen Gemeinde- oder Stadtrat zur definitiven Erledigung übertragen werden:

1. die Beschlussfassung über eine allfällige Verminderung des Kapitalvermögens;
2. die Errichtung und Aufhebung von Beamtungen und die Festsetzung ihrer Besoldungen;
3. die Genehmigung sämtlicher Gemeinderechnungen.

### Art. 13.

**M. Simonin**, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. L'art. 13 abandonne aux communes le soin de décider dans leurs règlements si c'est l'assemblée communale, le conseil général ou le conseil municipal qui sera compétent, suivant la valeur ou l'importance de l'objet, pour statuer sur les affaires indiquées au dit art. 13 et sur d'autres affaires encore que peut prévoir le règlement municipal. Déjà la loi de 1852, puis, plus tard, celle de 1884 mettaient certains objets dans la compétence de l'assemblée communale pour autant qu'ils dépassent une somme à fixer par le règlement municipal (v. art. 26, lit. f, g et i de la loi de 1852, et art. 3 n° 3, in fine, 4 et 5 de la loi de 1884); il s'ensuit que ces affaires peuvent être attribuées à une autre autorité si leur importance n'excède pas le chiffre prévu.

L'art. 13 du projet consacre donc le système actuel en disposant que «le règlement communal déterminera les compétences respectives de l'assemblée municipale, du conseil général ou de ville et du conseil municipal quant aux autres affaires», c'est-à-dire quant aux affaires autres que celles prévues sous art. 11 et 12. L'art. 13 énumère un certain nombre de ces affaires, que nous allons examiner.

N° 1. «Le vote de crédits supplémentaires». D'après la loi de 1884 (art. 3, n° 3, in fine) cet objet n'est plus réservé exclusivement au corps électoral, mais suivant sa valeur peut être déferé au conseil général. Il s'agit ici de compléter le budget par le vote de dépenses nouvelles, qui peuvent être plus ou moins élevées.

N° 2. «La prise à la charge de la commune de services non imposés par l'Etat (art. 2, n° 3) et le vote des ressources nécessaires.» Cette disposition est nouvelle. C'est la conséquence de l'autonomie communale consacrée par l'art. 2, n° 3 du projet. Comme

la dépense qu'occasionnera un service nouveau créé par la commune peut ne pas dépasser la compétence du conseil général ou du conseil municipal, c'est le règlement communal qui déterminera quel organe municipal est compétent selon le montant de cette dépense.

N° 3. «Les actes juridiques relatifs à la propriété foncière et aux droits réels sur immeubles.» Il s'agit ici d'un objet déjà prévu par la loi de 1852 (art. 26, lit. g) et par la loi de 1884 (art. 3, n° 5), qui parlent de l'acquisition et de l'aliénation d'immeubles. Le projet vise non seulement ces actes, mais aussi ceux relatifs aux autres droits réels sur les immeubles que la propriété, par exemple, les servitudes, les charges foncières.

N° 4. «L'exécution de constructions et travaux, ainsi que toutes dépenses non prévues dans le budget.» La loi de 1852 (art. 26, lit. f.) prévoit aussi les constructions et la loi de 1884 (art. 3, n° 4) «les engagements financiers ayant pour objet des constructions ou d'autres affaires».

N° 5 «L'octroi de prêts en tant qu'il ne s'agit pas de placements sûrs au sens de l'article 48 ci-après.» Le projet vise ici les prêts d'argent communal consentis notamment à des particuliers pour leur venir en aide; il s'agit évidemment d'être prudent en pareil cas et de déterminer par conséquent les compétences des organes appelés à les consentir. Cette disposition n'est pas applicable aux placements de fonds que doivent faire les autorités communales lorsqu'elles ont de l'argent disponible, placements qui constituent des opérations régulières d'administration et qui ne peuvent être effectués que contre de sûres garanties à teneur de l'art. 48 in fine du projet et du décret d'exécution à rendre par le Grand Conseil (art. 54).

N° 6. «Les procès civils à intenter, soutenir, abandonner ou soumettre à un tribunal arbitral, réserve faite des cas urgents.» Cette disposition est empruntée aussi à la législation actuelle (art. 26, lit. i de la loi de 1852). Le projet réserve toutefois les cas d'urgence. En pareil cas l'autorité exécutive de la commune, soit le conseil municipal, doit pouvoir décider de son chef d'intenter ou de soutenir un procès, par exemple, en matière de poursuites pour dettes, où les délais pour agir, qui sont parfois très courts, ne permettent pas toujours de soumettre l'affaire à l'organe régulièrement compétent pour se prononcer sur l'attitude à prendre.

Maintenant, je le répète, la liste des affaires prévues par l'art. 13, soit de celles attribuées à la compétence exclusive de tel ou tel organe municipal, peut être complétée par le règlement municipal suivant les conceptions particulières régnant dans la commune.

**Bühler** (Frutigen), Präsident der Kommission. In diesem Kompetenzausscheidungsartikel werden diejenigen Gegenstände angeführt, bei denen die Gemeinden eine gewisse Freiheit haben. Sie brauchen sie nicht unbedingt der Gemeindeversammlung vorzulegen, sondern können beschliessen, ihre endgültige Erledigung bis zu einem gewissen Betrage dem Gemeinderat oder Grossen Stadtrat zu überlassen.

Die Aufzählung ist keine abschliessende. Der Artikel hat nicht den Sinn, dass nun alles gesagt sein soll, was überhaupt in Betracht fallen kann, sondern es werden nur die wichtigeren Geschäfte aufgezählt, die sich präsentieren können, und es ist nicht ausgeschlossen, dass die Gemeinden in ihren Reglemen-

ten noch weitere Geschäfte beifügen, die hier nicht vorgesehen sind.

Selbstverständlich kann hier nicht eine einheitliche Norm für den ganzen Kanton aufgestellt werden, sondern es ist angezeigt, dass die Verschiedenartigkeit der Gemeinden berücksichtigt werde. Was am einen Ort als eine sehr grosse Summe erscheint, kann einer andern Gemeinde als ein ganz bescheidener Betrag vorkommen. In der Stadt Bern wird man dem Stadtrat vielleicht eine Kompetenz bis auf 50,000 oder 100,000 Fr. und dem Gemeinderat bis auf 5,000 oder 10,000 Fr. einräumen, Beträge, die in ländlichen Gemeinden schon als sehr hoch gelten. Das wird also sehr verschiedenartig zu behandeln sein, je nachdem es sich um eine grosse oder kleine Gemeinde handelt, um ein Gemeinwesen, das über eine grosse Steuerkraft verfügt oder eine kleine, über ein grosses Vermögen oder über ein ganz bescheidenes oder gar keines. Auch wird man in ein und derselben Gemeinde je nach dem Geschäft, um das es sich handelt, Abstufungen vornehmen. Man wird nicht für alle Geschäfte die Kompetenz des Gemeinderates z. B. auf 100 oder 500 Fr. festsetzen, sondern man wird seine Kompetenzsumme vielleicht für die eine Art von Geschäften auf 100 Fr. und für die andere Art auf 500 Fr. bestimmen. Da braucht nicht alles über den gleichen Leist geschlagen zu werden.

Wir haben zunächst vorgesehen, dass die Bewilligung von Nachkrediten in die Kompetenz des Grossen Gemeinde- oder Stadtrates und des Gemeinderates gestellt werden kann, sofern sie einen gewissen Betrag nicht überschreiten.

Ferner die Uebernahme von Aufgaben, die den Gemeinden nicht vom Staate zugewiesen sind. Das ist eine Ausführung des Art. 2, Ziffer 3, des Gesetzes, der den Gemeinden gestattet, neben den ihnen vom Staat übertragenen Aufgaben noch besondere Aufgaben zu übernehmen und zu erfüllen. Im Entwurf des Regierungsrates war ursprünglich vorgesehen, dass alle auf Art. 2, Ziffer 3, sich stützenden Beschlüsse von der Gemeindeversammlung gefasst werden müssen. Die Kommission fand, dass man die Gemeindeautonomie nicht so einschränken dürfe, sondern dass die Gemeinden die Möglichkeit haben sollen, in solchen Fällen den endgültigen Entscheid dem Grossen Stadtrat oder dem Gemeinderat zu übertragen. Gerade in den Städten oder auch anderwärts kann es vorkommen, dass über den Ankauf irgend einer Sache oder sonst über eine Ausgabe, die im Interesse des öffentlichen Wohles liegt, rasch Beschluss gefasst werden muss und da ist es angezeigt, dass dem Gemeinderat oder dem Grossen Stadtrat bis auf einen gewissen Betrag hierzu die Kompetenz zustehe. Diese Kompetenz soll aber nicht nur dahin gehen, Ausgaben zu beschliessen und Schulden zu machen, sondern auch über die Beschaffung der zur Deckung dieser Ausgaben notwendigen Geldmittel zu beschliessen. Ergänzend füge ich noch bei, dass alle Beschlüsse, die gestützt auf Art. 2, Ziffer 3, gefasst werden, sei es von der Gemeindeversammlung, dem Grossen Stadtrat oder dem Gemeinderat, der Genehmigung des Regierungsrates unterliegen.

Im weitern können Rechtsgeschäfte über Eigentum und dingliche Rechte an Grundstücken in die Kompetenz des Grossen Stadtrates oder des Gemeinderates gestellt werden. Bisher musste jeder kleine Kauf

vor die Gemeindeversammlung gebracht werden. Das möchten wir in Zukunft vermeiden und die Möglichkeit schaffen, auch in diesen Fällen den Grossen Stadtrat oder Gemeinderat bis auf einen gewissen Betrag kompetent zu erklären. Wenn es sich z. B. um den Ankauf eines kleinen Grundstücks im Werte von vielleicht nur 50 oder 100 Fr. handelt, hat es doch keinen Sinn, das Geschäft vor die Gemeindeversammlung bringen zu müssen, sondern da soll der Gemeinderat rechtsgültig beschliessen können.

Ferner die Ausführung von Bauten und Anlagen, sowie andere im Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben. In den Gemeinden präsentiert sich der Fall häufig, dass über die Erstellung von Schulhäusern oder sonstigen öffentlichen Bauten oder auch nur über die Errichtung kleinerer Anlagen Beschluss gefasst werden muss. Selbstverständlich werden alle Geschäfte, welche die Kompetenzsumme übersteigen, vor die Gemeindeversammlung gebracht werden müssen und der Gemeinderat wird z. B. über die Erstellung eines Schulhauses nie endgültig beschliessen können, da seine Kompetenzsumme nirgends so hoch bemessen sein wird. Dagegen wird es möglich sein, dass, sagen wir in der Stadt Bern der Grosse Stadtrat, wenn seine Kompetenz bis auf 50,000 oder 100,000 Fr. geht, auch die Ausführung grösserer Bauten endgültig beschliesst. Das Gemeindereglement wird die Grenzen festlegen, über die hinaus einzig die Gemeindeversammlung zuständig ist.

Was die Gewährung von Darlehen anbetrifft, so ist das ein Kapitel, das uns in der Kommission stark beschäftigt hat. Ursprünglich war vorgesehen, dass alle Kapitalanlagen und Darlehen unbedingt vor die Gemeinde gebracht werden sollen. Schon in der Eingabe des Gemeindeschreiberverbandes wurde darauf hingewiesen, dass das nicht angängig wäre, und wir haben es in der Kommission auch eingesehen. Man muss unterscheiden zwischen der ordentlichen Finanzverwaltung einerseits und den Geschäften anderseits, die wir hier im Auge haben, den Gefälligkeits- und Unterstützungsdarlehen, den zweifelhaften Geldanlagen, die man vielleicht beschliesst, um jemand einen guten Dienst zu erweisen. Es gehört unbedingt zum ordentlichen Finanzhaushalt, dass die flüssigen Mittel der Gemeinde irgendwo angelegt werden, bei einer Bank oder auf gute Werttitel. Ueber diese Kapitalanlagen kann die Gemeinde nicht beschliessen, sondern sie gehören zum Finanzhaushalt der Gemeinde und Art. 48 bestimmt, dass die Kapitalien der Gemeinde sicher anzulegen sind. Darüber hat also die Gemeinde nicht zu beschliessen, sondern das ist Sache des Gemeinderates, der über den Finanzhaushalt der Gemeinde zu wachen hat.

Anders dagegen verhält es sich bezüglich der sog. Gefälligkeitsdarlehen, wo die Gemeinde ein Risiko übernimmt. Der Gemeinderat kann natürlich innert seiner Kompetenz auch solche Darlehen beschliessen und er trägt dabei die volle Verantwortung gegenüber der Gemeinde, wenn das Darlehen allfällig verloren gehen sollte. Wenn sie aber seine Kompetenz überschreiten, müssen sie unbedingt vor die Gemeinde gebracht werden. Denn das ist keine Sache des Finanzhaushaltes, sondern es handelt sich um einen Gefälligkeitsdienst, wobei auch die Gemeinde das Risiko zu tragen hat. Alle diese Beschlüsse unterliegen überdies der Genehmigung des Regierungs-



rates. Wenn ein Darlehen ausgezahlt wird, bevor die Regierung es genehmigt hat, so ist die Gemeinde verantwortlich und muss einen allfälligen Verlust durch Steuern decken. Das ist die Konsequenz der Ordnung, die wir hier getroffen haben. Es ist überhaupt zu sagen, dass es in vielen Gemeinden zu häufig vorkommt, dass sie gewissermassen den Kapitalisten spielen und Gefälligkeitsdarlehen bewilligen. Das sollte im allgemeinen nicht geschehen. Solche Geschäfte sind nicht Sache der Gemeinden und es ist ganz gut, dass man sie hier besonders behandelt und streng ausscheidet.

Endlich ist noch vorgesehen, dass der Gemeinderat oder Grosse Stadtrat in kleinern Sachen auch über die Einleitung eines Zivilprozesses Beschluss fassen kann. Wird aber eine gewisse Grenze überschritten, so ist einzig die Gemeinde zuständig, wobei allerdings in dringlichen Fällen der Gemeinderat die ersten einleitenden Schritte soll tun dürfen, immerhin in der Meinung, dass er die Fortsetzung des Prozesses durch die Gemeindeversammlung beschliessen lasse.

Das ist der Sinn, den dieser Artikel nach der Auffassung der Kommission hat. Ich empfehle Ihnen dessen Annahme.

Angenommen.

#### Beschluss:

Art. 13. Betreffend die Zuständigkeit der Gemeinde, des Grossen Gemeinde- oder Stadtrates und des Gemeinderates zur Erledigung sonstiger Geschäfte wird das Gemeindereglement die Kompetenzgrenzen festsetzen, namentlich für:

1. die Bewilligung von Nachkrediten;
2. die Uebernahme von Aufgaben, welche den Gemeinden nicht vom Staate zugewiesen sind (Art. 2, Ziffer 3), die Bewilligung der hierfür notwendigen Geldmittel;
3. Rechtsgeschäfte über Eigentum und dingliche Rechte an Grundstücken;
4. die Ausführung von Bauten und Anlagen, sowie andere im Voranschlag nicht vorgesehene Ausgaben;
5. die Gewährung von Darlehen, soweit es sich nicht um sichere Kapitalanlagen im Sinne des Art. 48 handelt;
6. die Beschlussfassung über Anhebung und Beilegung von Zivilprozessen, oder die Uebertragung derselben an ein Schiedsgericht, unter Vorbehalt dringlicher Fälle.

#### Art. 14.

M. Simonin, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Cet article exige la ratification du Conseil-exécutif pour certaines décisions prises par l'organe communal compétent. La législation actuelle soumet à cette ratification les décisions municipales qui entraînent une diminution de la fortune communale, ainsi que les décisions portant sur l'adoption ou la revision du règlement municipal

(art. 26, dernier alinéa, de la loi de 1852 et art. 3, dernier alinéa, de la loi de 1884). S'inspirant de ces idées, le projet requiert la ratification du Conseil-exécutif pour les décisions concernant:

a) l'adoption et la revision du règlement communal (art. 11, n° 2); cette formalité est déjà prévue par l'art. 3, 1<sup>er</sup> alinéa, in fine, du projet;

b) la conclusion d'emprunts (art. 11, n° 4); les emprunts conclus par une commune peuvent compromettre sa situation financière et entraîner une diminution de sa fortune, notamment si l'argent emprunté est placé dans des entreprises improductives de la municipalité; c'est pourquoi, d'après la jurisprudence du Conseil-exécutif, la conclusion de pareils emprunts doit être soumise à sa ratification;

c) les cautionnements consentis au nom de la commune (art. 11, n° 5); ce que nous venons de dire des emprunts s'applique à plus forte raison à de pareils cautionnements, pour lesquels la commune n'obtient pas de contre-valeur et qui peuvent l'obliger à payer la dette d'autrui;

d) la diminution de la fortune communale (art. 12, n° 1); c'est le cas typique, pour lequel, comme nous l'avons remarqué tout à l'heure, la législation actuelle exige la ratification du gouvernement;

e) la prise à la charge de la commune de services non imposés par l'Etat et les ressources nécessaires à cet effet (art. 13, n° 1); la création de ces services peut entraîner des conséquences importantes pour la fortune communale et il est prudent de réserver la ratification du Conseil-exécutif, qui devra examiner l'affaire aussi à ce point de vue;

f) l'octroi de prêts (art. 13, n° 5); il s'agit ici, comme nous l'avons vu, de placements peu sûrs d'argent communal; il est donc de l'intérêt de la commune et de l'Etat que le gouvernement veille à ce qu'on n'abuse pas de cette faculté.

La ratification du gouvernement ne doit pas seulement avoir pour objet de constater si les décisions communales sont régulières en la forme. Mais le Conseil-exécutif examinera encore si elles ne sont pas préjudiciables aux intérêts de la commune et de l'Etat. C'est conforme à la pratique actuelle du gouvernement, consacrée par la jurisprudence du Tribunal fédéral, comme nous l'avons déjà dit. Afin de bien marquer cette idée, l'art. 14 fait dépendre en termes exprès la validité des décisions dont il s'agit de la ratification du Conseil-exécutif.

Bühler (Frutigen), Président der Kommission. Wie ich bereits in meinem Eintretensvotum ausführte, haben wir im Gemeindegesetz den Gemeinden möglichst viele Freiheiten eingeräumt. Auf der andern Seite haben wir aber doch ein kräftiges Mitspracherecht des Regierungsrates in wichtigen Fällen vorgesehen. Die Regierung soll nicht nur das Recht, sondern die Pflicht haben, in wichtigen Geschäften die Beschlüsse der Gemeinden, der Gemeinderäte oder Grossen Stadträte gründlich nachzuprüfen und sich zu überzeugen, dass sie mit der Gesetzgebung in Uebereinstimmung stehen und im Interesse der Gemeinde liegen. Ueberall, wo sie findet, dass diese Voraussetzungen nicht zutreffen, wird sie die Genehmigung verweigern müssen. Das ist eine sehr wirksame Massnahme, um die Gemeinden zur Führung eines korrekten und gesunden Haushaltes zu veranlassen. Wir wollen da der Regierung nicht etwa

nur ein formelles Recht einräumen, sondern ein ganz bestimmtes Recht, von dem sie energisch Gebrauch machen soll. In allen Fällen, wo sie findet, die Gemeinde gehe zu weit, soll sie kräftig einschreiten und die Genehmigung verweigern. Es ist auch vorgesehen, dass solche Gemeindebeschlüsse so lange rechtsungültig sind, bis die Genehmigung erteilt ist.

Das Genehmigungsrecht des Regierungsrates wird vorbehalten bei Annahme und Abänderung der Gemeindereglemente. Das war schon bisher so. Ferner für die Aufnahme von Anleihen, wobei unterschieden werden muss zwischen festen Anleihen, die einen bleibenden Charakter haben und der Aufnahme von Geldern, die in kurzer Zeit, schon im Laufe des Jahres zurückgezahlt werden können. Das wurde in der Praxis immer so aufgefasst und auch in Zukunft wird eine Geldaufnahme, von der man weiss, dass sie im Laufe des Jahres zurückgezahlt werden kann, nicht der Genehmigung des Regierungsrates zu unterbreiten sein. Wenn dagegen eine Gemeinde ein Anleihen aufnehmen oder sich einen Kredit eröffnen lassen muss, von dem man weiss, dass er ein, zwei Jahre andauert, so muss die Sache unbedingt vor die Regierung und der Gemeinderatbeschluss ist so lange rechtsungültig, bis die Genehmigung vorliegt.

Auch die Bürgschaftsverpflichtungen auf den Namen der Gemeinde müssen in jedem Fall von der Regierung genehmigt werden. Das ist ausserordentlich wichtig. Wenn z. B. eine Gemeinde, die ein Interesse hat an der Erstellung einer Bahn, einer Tramwayanlage oder dgl., zur Ermöglichung des Projektes beschliesst, die Garantie für das Obligationenkapital entweder ganz oder bis zu einem gewissen Betrage, zu übernehmen, so wird dieser folgeschwere Beschluss erst rechtsgültig, wenn er vom Regierungsrat genehmigt ist.

Ferner müssen vor die Regierung gebracht werden die Beschlüsse betreffend Verminderung des Kapitalvermögens, sowie alle Beschlüsse, die in Ausführung von Art. 2, Ziffer 3 (Gemeindeautonomie), sei es von der Gemeinde, dem Grossen Stadtrat oder dem Gemeinderat gefasst werden. Endlich müssen auch alle Gefälligkeitsdarlehen, die allfällig von einer Gemeinde beschlossen werden, zuerst von der Regierung genehmigt sein, bevor sie zur Auszahlung gelangen.

Ich empfehle Ihnen Art. 14 in der vorliegenden Fassung zur Annahme.

**Dürrenmatt.** Zunächst möchte ich anregen, die Verweisungen in Art. 14 aufzuheben und gerade zu sagen, für welche Beschlüsse die Genehmigung des Regierungsrates nötig ist. Es ist immer etwas umständlich, wenn man zuerst in andern Artikeln nachlesen muss, was alles gemeint sei, und die Uebersichtlichkeit würde gewinnen, wenn wir sagen würden: Die Genehmigung des Regierungsrates ist notwendig für Beschlüsse: a. . . b. . . c. . ., und die betreffenden Beschlüsse genannt würden.

Im weitem wäre es nicht unnütz, wenn vielleicht der Regierung einige begleitende Grundsätze mitgegeben und festgesetzt würde, unter welchen Bedingungen sie die Genehmigung auszusprechen hat. In dieser Richtung ist gar nichts gesagt. Nach dem Wortlaut des Art. 14 ist es der Regierung absolut frei gestellt, zu genehmigen oder nicht zu genehmigen. Sie braucht nicht einmal zu sagen, warum sie

die Genehmigung verweigert. Bei allem Respekt vor der Regierung geht mir das doch zu weit. Es hat auch schon Fälle gegeben, wo die Regierung die Genehmigung versagte, ohne dass man genau wusste warum, und wo die Gemeinde nicht einverstanden war und sich hätte wehren können, wenn sie in der Lage gewesen wäre, es zu tun oder wenn das Gesetz bestimmte Grundsätze aufgestellt hätte. Ich möchte wünschen, dass das hier nachgeholt und bestimmt werde, unter welchen Umständen die Regierung im allgemeinen die Genehmigung verweigern kann, welche Grundsätze da massgebend sein sollen. Wenn die Finanzverwaltung der Gemeinde in erheblicher Weise gefährdet würde, dann ist die Verweigerung der Genehmigung durchaus am Platz. Aber der Regierung eine Blankovollmacht zu geben und es ganz in ihr Belieben zu stellen, zu genehmigen oder nicht, geht mir zu weit, und ich möchte anregen, dass man bis zur zweiten Beratung bestimmte Grundsätze und Bedingungen aufstelle, unter denen die Regierung die Genehmigung verweigern darf.

Im weitem sollte auch einigermassen ein Verfahren vorgesehen sein. Es sollte gesagt werden, dass die Beteiligten angehört werden müssen, dass die Regierung z. B. den Bericht des Regierungsrathalters einzuholen hat und dass, wenn Einwendungen erhoben werden, der Gemeinde Gelegenheit zu bieten ist, sich zu rechtfertigen und auseinanderzusetzen, warum sie zu ihrem Beschluss gekommen ist. Das alles wird dazu dienen, dass die Sache nur um so gründlicher behandelt wird.

Es ist ferner sehr wohl denkbar, dass nicht nur das Genehmigungsrecht der Regierung vorbehalten werden sollte, sondern dass die Gemeinde, die sich mit dem regierungsrätlichen Bescheid nicht behaften lassen will, die Sache an den Grossen Rat weiter ziehen könnte. Es ist nicht ausgeschlossen, dass der Grosse Rat unter Umständen anderer Meinung wäre. Wenn es sich z. B. um die in Art. 13, Ziffer 2, vorgesehene Uebnahme von Aufgaben handelt, die den Gemeinden nicht vom Staat zugewiesen sind, wäre es sehr zweckmässig wenn auch der Grosse Rat Gelegenheit bekäme, sich auf dem Rekurswege dazu zu äussern, und die Regierung nicht endgültig entscheiden würde.

Ich bringe keine bestimmten Vorschläge; das würde viel zu weit führen. Aber ich möchte wünschen, dass die Kommission bis zur zweiten Beratung, eventuell auch schon vorher, wenn sie es für angezeigt erachtet, sich diese Punkte überlege und Art. 14 in diesem Sinne ergänze.

**Bühler (Frutigen),** Präsident der Kommission. Mit der ersten Anregung des Herrn Dürrenmatt, in Art. 14 nicht nur auf die betreffenden Artikel zu verweisen, sondern die bezüglichen Beschlüsse gleich aufzuführen, bin ich sehr einverstanden, da dadurch das lästige Nachschlagen vermieden und sehr viel zur Klarheit des Gesetzes beigetragen wird. Ich verpflichte mich ohne weiteres, den Art. 14 vor der zweiten Beratung in diesem Sinne umzugestalten.

Was die zweite Anregung betrifft, so habe ich nichts dagegen, dass man die Kommission beauftrage, hierüber noch einmal zu meditieren und allfällige Verbesserungen vorzuschlagen. Ich glaube aber, es wird ohne weiteres schon so von der Regierung praktiziert werden. Wir müssen doch zum Regierungsrat

das Vertrauen haben — ich wenigstens habe es — dass er nicht darauf ausgehe, die Interessen der Gemeinden zu verletzen, sondern er hat seine Stellung immer so aufgefasst, die Interessen der Gemeinden zu wahren und ihnen zu helfen. Es handelt sich da nicht um eine Bevogtung oder Vergewaltigung der Gemeinden, sondern um eine Mitwirkung des Regierungsrates bei den Gemeindegeschäften, und diese Mitwirkung soll eine wohlwollende und keine ungerechte und böswillige sein. Sollte die Regierung allfällig einmal über die Schnur hauen, so würde man es schon vernehmen, und der Grosse Rat hätte dann auch Gelegenheit, mit ihr ein ernstes Wort zu reden. Das braucht man im Gesetz nicht zu sagen; dafür ist schon gesorgt, dass die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Die Regierung wird nicht, wie Herr Dürrenmatt ausgeführt hat, einfach die Genehmigung erteilen oder verweigern, sondern wenn der Fall darnach ist, wird sie ihn genau prüfen und eventuell sich an Ort und Stelle begeben, um dort zu vernehmen, wie sich die Sache verhält. Auf diesem Weg kann sie sich noch besser orientieren, als wenn sie nur einen Bericht des Regierungstatthalters einverlangt. Nun wird die Kommission darüber noch einmal beraten und etwas Besseres zu finden suchen; aber ich glaube, das, was Herr Dürrenmatt will, ist in Tat und Wahrheit schon vorhanden.

**Morgenthaler.** Ich möchte nur einem Bedenken Ausdruck geben zu Handen der Kommission, damit sie es eventuell würdigen kann. Es ist mir einigermaßen aufgefallen, dass hier auch Art. 13, Ziffer 2, aufgeführt wird, der lautet: «Die Uebernahme von Aufgaben, welche den Gemeinden nicht vom Staate zugewiesen sind (Art. 2, Ziffer 3)». Wenn wir Art. 2, Ziffer 3, nachschlagen, so begegnen wir dort dem stolzen Marginalen «Gemeindeautonomie». Nun weiss ich nicht recht, wie sich die Gemeindeautonomie und die Bestimmung in Art. 14 zusammen vereinbaren lassen. Denn letztere läuft schliesslich doch auf das Gegenteil der Gemeindeautonomie, auf eine Bevogtung der Gemeinde hinaus. Entweder sollte man hier die Ziffer 2 oder dann das stolze Marginale in Art. 2, Ziffer 3, streichen, denn eine Gemeindeautonomie mit dem Regierungsrat im Hintergrund, der mit dem nassen Finger wieder durchtun kann, was die Gemeindeautonomie angeordnet hat, ist ein Widerspruch. Ich habe mich gefragt, was besser gestrichen werde. Die Streichung der Marginalen wäre jedenfalls das Einfachere und ich habe dort bereits vorgeschlagen, zu sagen: «Staatliche und eigene Aufgaben der Gemeinde», damit mit dem stolzen Ausdruck «Gemeindeautonomie» nicht Missbrauch getrieben wird und man sich bei Art. 14 daran nicht stossen muss. Allein ich frage mich ernstlich, ob es überhaupt notwendig ist, in Art. 14 die Ziffer 2 aufzunehmen. Wenn wir den Gemeinden und ihren Behörden das Zutrauen schenken, dass sie die Bedürfnisse der Zeit richtig verstehen und ausgestalten, sollte man ihnen auch die Verantwortung überlassen. Sollte es unter Umständen gefährlich werden, so sind im Gesetz bereits Korrektive vorhanden. Wenn eine Gemeinde sich üppig aufführen und auf kommerziellem und technischem Gebiet sich in allen möglichen Experimenten versuchen wollte, so würde sie von selbst an die übrigen Schranken stossen, nämlich an die Schranken der Beschaffung der ökonomischen Mittel. Sie müsste

entweder das Kapitalvermögen angreifen oder Anleihen aufnehmen, und da würde nun das Veto der Regierung automatisch eintreten. Ich frage deshalb, ob es nicht konsequent und dem Ansehen der Gemeinde gegenüber würdiger wäre, wenn wir die Ziffer 2 streichen und sagen würden, dass die Gemeinde da autonom ist und nur insoweit bedenkliche Operationen in bezug auf die Verwaltung des Gemeindevermögens die Konsequenz von solchen autonomen Gemeindebeschlüssen wären, das Veto der Regierung wie in den übrigen Fällen eintreten soll.

**M. Simonin,** directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. L'expression d'autonomie communale paraît ne pas plaire à M. Morgenthaler et il en conteste l'exactitude parce que les décisions à prendre par les communes en vertu de ce prétendu droit devront être soumises à la ratification du Conseil-exécutif. L'autonomie communale existera cependant dans une certaine mesure par le fait que les communes seront libres de décider ou non les nouveaux services municipaux. L'approbation réservée du gouvernement ne restreindra pas essentiellement l'exercice de cette faculté, attendu que le Conseil-exécutif ne pourra pas refuser son approbation sans motifs suffisants. Rappelons d'ailleurs que les constitutions cantonales doivent être soumises aussi à la ratification des Chambres fédérales et pour autant on ne saurait dire que les cantons ne sont pas autonomes.

Les services créés par les communes peuvent entraîner des dépenses considérables; il est bon dès lors que le gouvernement ait son mot à dire dès que la décision est prise; il ne faut pas attendre trop tard pour agir: *principiis obsta*. C'est ainsi que nous procédons déjà vis-à-vis des communes; par exemple, quand l'une ou l'autre décide de construire une fabrique d'horlogerie, nous ne ratifions la décision qu'après avoir obtenu le préavis favorable de la Chambre du commerce et de l'industrie. La ratification prévue du gouvernement est une mesure de prudence édictée dans l'intérêt de la commune comme dans celui de l'Etat. C'est une restriction et non point une négation de l'autonomie communale. Je suis d'ailleurs tout personnellement disposé à me décharger de la responsabilité dérivant du droit de ratification pour reporter ce fardeau sur les épaules du Grand Conseil, mais je ne sais pas ce que mes collègues penseraient d'une pareille dévolution de compétence.

**Bühler** (Frutigen), Président der Kommission. Wir haben schon gestern gehört, dass Herr Morgenthaler an unsern gutgemeinten Marginalen «Gemeindeautonomie» keine Freude hat. Wenn man sich daran wirklich so stösst, bin ich ganz einverstanden, es zu beseitigen. Das ändert an der ganzen Geschichte nichts; die Hauptsache ist, dass die Ziffer 3 von Art. 2 im Gesetz steht. Das Marginale ist Nebensache und kann ganz gut verschwinden. Wir werden es wahrscheinlich schon in der Kommission streichen und ich werde ihm keine Träne nachweinen.

Materiell stehe ich durchaus nicht auf dem Boden des Herrn Morgenthaler. Ich würde der Streichung der Ziffer 2 in Art. 14 für höchst gefährlich und verhängnisvoll ansehen. Es ist namentlich bei diesen Beschlüssen der Gemeinden absolut unerlässlich, dass die Regierung dazu Stellung nimmt. Es kann auch hier der Fall eintreten, dass in irgend einer Gemeinde



eine gewisse Strömung eintritt, welche sie veranlasst, etwas zu beschliessen, was sie vielleicht schon nach wenigen Jahren nicht mehr beschliessen würde. Man weiss, wie es geht. Es «menschelet» überall, es gibt überall Leute, überall einen gewissen Fanatismus, bald hier bald dort können gewisse Strömungen und Unterströmungen die Oberhand gewinnen. Eine Gemeinde kann z. B. beschliessen, eine grosse Fabrik zu erstellen, Industrie heranzuziehen, irgend ein Gewerbe zu betreiben. Sie lässt Gutachten ausarbeiten und ist gestützt auf dieselben überzeugt, dass sie das Wagnis wohl übernehmen darf, aber nach zwei, drei Jahren geht das Unternehmen in die Brüche und die Gemeinde hat nichts als Schulden und Katzenjammer. Wenn die Regierung die Sache prüfen muss, so kann sie es von einem viel ruhigeren und sachlicheren Standpunkt aus tun und die Gemeinde rechtzeitig auf den richtigen Weg weisen. Oder eine Gemeinde beschliesst die Erstellung eines grossen Hotels, um die Fremden anzuziehen; aber nachher stellt sich das Hotel als nicht lebensfähig heraus und der Gemeinde bleiben wiederum nur die Schulden. Das Kapitalvermögen ist dahin und die Schulden müssen verzinst und abgetragen werden, was eine bedeutende Steuererhöhung zur Folge hat. Oder eine Gemeinde wird von einer gewaltigen Begeisterung ergriffen für die Erstellung einer Bahn, die auch nicht lebensfähig ist und nur durch ausserordentliche Anstrengungen der Gemeinde finanziert werden kann, und sie beschliesst eine Aktienbeteiligung, die weit über ihre Kräfte hinausgeht. Sie meint, dass eine Dividende ziemlich sicher zu erwarten sei, aber diese Erwartung erweist sich als trügerisch und dem schlechten Geld muss nachher vielleicht noch gutes nachgeworfen werden, um die Sache weiter zu erhalten.

In allen diesen Fällen ist vielleicht doch noch eine bessere Einsicht in die Verhältnisse notwendig, und die kann man bei unserer Regierung finden, die die Sache besser verstehen soll als eine Gemeinde. Es liegt daher durchaus im Interesse der Gemeinden, dass man dieses Mitspracherecht der Regierung vorsieht, das wir unter keinen Umständen fallen lassen dürfen.

Angenommen.

### Beschluss:

Art. 14. Beschlüsse über die in Art. 11 unter Ziffern 2, 4, 5, in Art. 12, unter Ziffer 1 und in Art. 13, unter Ziffer 2 und 5 genannten Gegenstände bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Regierungsrates.

### Art. 15.

M. Simonin, directeur des affaires communales, rapporteur du Conseil-exécutif. Cette disposition consacre le droit d'initiative des électeurs communaux, c'est-à-dire le droit d'exiger qu'un objet déterminé soit soumis à l'autorité communale compétente pour qu'elle en décide. Plusieurs règlements municipaux, comme ceux de Berne et de Bienne, ont déjà introduit cette institution, qui existe en matière fédérale pour la revision de la Constitution et en matière can-

tonale pour ce qui concerne l'élaboration, la modification ou l'abrogation des lois.

C'est le règlement communal qui, à teneur du projet, fixe le nombre de signatures nécessaires pour que l'initiative soit admissible. L'art. 15, 1<sup>er</sup> alinéa, porte en effet: «Les citoyens actifs ont le droit, s'ils sont au nombre fixé dans le règlement municipal, de demander, par une requête signée, qu'un objet déterminé soit mis en délibération.» L'initiative pourra s'exercer sous forme de simple motion ou sous forme d'un projet rédigé. Si l'objet de l'initiative est de la compétence d'une autorité communale (conseil municipal ou conseil général), c'est à elle qu'il appartiendra de prendre ou de ne pas prendre la demande en considération. Si cet objet, par contre, ressortit à l'assemblée communale ou au corps électoral, alors il devra lui être soumis par le conseil municipal (art. 15, 3<sup>e</sup> alinéa). Ce serait bouleverser les compétences et créer du désordre que de soumettre à l'assemblée communale toute initiative, aussi peu important que soit son objet. Ajoutons que le mode à suivre pour l'exercice du droit d'initiative sera déterminé par le règlement communal (art. 46).

Bühler (Frutigen), Président der Kommission. Das Recht der Initiative war im bisherigen Gemeindegesetz nicht vorgesehen, dagegen ist es seither von verschiedenen Gemeinden in den Reglementen eingeführt worden und sollte nun auch in diesem Gesetz Aufnahme finden. Das Recht der Initiative gehört unbedingt zur demokratischen Gestaltung der Dinge in den Gemeinden. Gleich wie wir auf kantonalem Boden das Recht der Initiative in der Form der einfachen Anregung und des ausgearbeiteten Entwurfs haben, so haben wir es auch hier in diesen beiden Formen vorgesehen. Es soll nicht einfach in das Belieben eines Gemeinderates gestellt sein, dieses oder jenes Geschäft vor der Gemeindeversammlung zur Sprache zu bringen, sondern es soll auch von der Bevölkerung aus verlangt werden können, dass gewisse Gegenstände auf die Traktanden der Gemeindeversammlung gesetzt werden. Dieser demokratischen Forderung sollte in Zukunft unbedingt in allen Gemeinden nachgelebt werden. Die nähere Ordnung ist Sache des Reglementes, das zu bestimmen hat, wie viele Bürger notwendig sind, um ein solches Begehren zu stellen und welche Fristen beobachtet werden müssen.

Wir haben nicht nur dieses Initiativrecht einer gewissen Anzahl von Bürgern vor der Gemeindeversammlung vorgesehen, sondern auch noch ein weiteres Initiativrecht, das sich in der Gemeindeversammlung selbst geltend machen kann, indem dort, wie es jetzt schon der Fall war, jeder Bürger das Recht haben soll, irgend einen Antrag zu stellen. Allerdings kann er nicht verlangen, dass der Gegenstand in der betreffenden Versammlung schon endgültig behandelt werde, wohl aber, dass das Geschäft für eine spätere Gemeindeversammlung angesetzt werde.

Scherz. Das Recht der Initiative ist in der Tat eine demokratische Einrichtung, die schon in vielen Gemeinden eingeführt ist. Aber damit ist es nicht getan, dass man hier dieses Recht bloss so hinstellt, denn ein Gemeinderat, der der Initiative feindlich gegenübersteht, kann dieses Recht ohne weiteres eskamotieren, indem im Reglement die erforderliche

Anzahl Bürger so hoch angesetzt wird, dass sie der Gesamtzahl der Stimmberechtigten nahe kommt. Ich möchte deshalb anregen, es sei im Gesetz zu bestimmen, dass  $\frac{1}{10}$  oder  $\frac{1}{20}$  der stimmberechtigten Bürger ein Initiativbegehren soll stellen können. Das deshalb, weil da, wo das Urnensystem eingeführt ist, die Gemeindeversammlung eigentlich zu bestehen aufgehört hat. In der Gemeindeversammlung hat jeder Bürger das Recht, einen Antrag zu stellen, und dieses Recht soll den Bürgern auch da noch einigermaßen gewahrt werden, wo keine eigentlichen Gemeindeversammlungen mehr stattfinden.

Angenommen.

### Beschluss:

Art. 15. Eine im Gemeindereglement festgesetzte Anzahl stimmberechtigter Bürger kann unterschriftlich die Behandlung eines bestimmten Gegenstandes verlangen.

Ein solcher Vorschlag kann entweder in Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes eingebracht werden.

Wenn der betreffende Gegenstand nicht in die endgültige Kompetenz einer Gemeindebehörde fällt, so hat der Gemeinderat denselben binnen einer im Reglement zu bestimmenden Frist der Gemeindeabstimmung zu unterbreiten.

**Präsident.** Ich beantrage, hier abzubrechen, weil zu Art. 16 bereits Anträge eingelangt sind, die wir heute doch nicht mehr erledigen könnten.

Wir würden nun die ausserordentliche Session schliessen und am Montag die ordentliche Session beginnen mit den Traktanden: 1. Direktionsgeschäfte; 2. Motion Müller betreffend die Organisationsform der Bernischen Kraftwerke; 3. Gesetz über das Lichtspielwesen und Massnahmen gegen die Schundliteratur. Nach Erledigung der ordentlichen Geschäfte würden wir dann im Laufe der nächsten Woche mit der Beratung des Gemeindegesetzes fortfahren.

**Münch.** Ich möchte beantragen, nächste Woche an Stelle des weniger dringlichen Lichtspielgesetzes die Beratung des Gemeindegesetzes weiterzuführen.

**Präsident.** Ich möchte demgegenüber feststellen, dass der Rat bei der Bereinigung der Traktandenliste beschlossen hat, nächste Woche das Lichtspielgesetz auf die Tagesordnung zu setzen, und ich halte es für angezeigt, nachdem die erste Beratung dieses Gesetzes schon seit einiger Zeit erledigt ist, nun auch einmal an die zweite Beratung heranzutreten. Mit dem Gemeindegesetz werden wir die nächste Woche sowieso nicht fertig.

**Schürch.** Ich möchte als Kommissionspräsident für das Gesetz über das Lichtspielwesen dem Antrag des Herrn Münch entgegentreten. Die erste Beratung hat vor einem Jahr angefangen, und wenn wir nun das Gemeindegesetz zwischenhinein erledigen wollen, so ist gar nicht abzusehen, wann wir mit dem andern Entwurf zu Ende kommen. Einen praktischen Zweck

hätte der Antrag Münch nur dann, wenn man die Beratung des Lichtspielgesetzes bis nach der Erledigung der ersten Lesung des Gemeindegesetzes hinausschieben würde, sonst ist ja dem Gemeindegesetz doch nicht gedient. Es ist meines Erachtens aber am Platze, dass man das Lichtspielgesetz nun einmal erledige. Die Kommission hat ihre Beschlüsse einstimmig gefasst, so dass anzunehmen ist, dass dieses Gesetz den Rat nicht mehr so lange beschäftigen wird.

### Abstimmung.

Für den Antrag Münch . . . . . Minderheit.

Schluss der Sitzung und der Session um 12 $\frac{1}{2}$  Uhr.

*Der Redakteur:*

**Zimmermann.**