

Schweizerisches Bundesblatt.

XXV. Jahrgang. II.

Nr. 27.

14. Juni 1873.

Jahresabonnement (portofrei in der ganzen Schweiz): 4 Franken.

Einrückungsgebühr per Zeile 15 Rp. — Inserate sind franko an die Expedition einzusenden.

Druk und Expedition der Stämpflischen Buchdruckerei in Bern.

Bundesrathsbeschluss

in

Sachen des Verwaltungsrathes der Burgergemeinde von
Neuenburg, betreffend Verfassungsverletzung.

(Vom 14. März 1873.)

Der schweizerische Bundesrath

hat

in Sachen des Verwaltungsrathes der Burgergemeinde
von Neuenburg, betreffend Verfassungsverletzung;

nach angehörtem Berichte des Justiz- und Polizeidepartements
und nach Einsicht der Akten, woraus sich ergeben:

I. Die gegenwärtige in Kraft stehende Verfassung des Kantons
Neuenburg vom Jahr 1858 enthält unter dem Titel: „Des Communes et Municipalités“ folgende Vorschriften:

„Art. 66. La Constitution garantit les biens des Communes
et des Corporations, et leur en remet l'administration.

„Art. 67. Le produit de ces biens doit être employé pour
satisfaire avant tout aux dépenses locales ou générales mises par
la loi à la charge des Communes ou Corporations; toutefois ceux
de ces biens qui avaient une destination particulière, continueront
à être employés conformément aux intentions des donateurs.

„Art. 68. Les biens des Communes et Corporations sont sous la surveillance directe de l'Etat, qui doit se faire rendre un compte annuel de leur administration. Cette surveillance s'exercera d'une manière uniforme pour tout le Canton.

„Art. 69. La loi détermine l'organisation plus spéciale des Communes et leurs attributions; elle peut créer des Municipalités, si le besoin l'exige, en respectant les droits garantis aux Communes quant à leurs biens.“

Ferner lauten die Art. 74, 75 und 76 der gleichen Verfassung wie folgt:

„Art. 74. La direction supérieure et la haute surveillance de l'Instruction publique sont du domaine de l'Etat.

„Le service de l'Instruction publique comprend tous les établissements d'éducation qui relèvent, soit de l'administration cantonale, soit des administrations communales ou municipales.

„Art. 75. L'Etat et les Communes ou Municipalités, dans toute l'étendue de leur circonscription territoriale, ont l'obligation de donner aux établissements d'instruction publique, le degré de perfection dont ils sont susceptibles.

„Art. 76. Ces établissements forment un ensemble comprenant:

L'enseignement primaire,

L'enseignement secondaire (classique, industriel et commercial),

L'enseignement supérieur, en corrélation avec les études universitaires ou les écoles polytechniques.

L'organisation de l'Instruction publique est réservée à la loi.“

II. In Vollziehung von Art. 69 der Verfassung wurde unterm 26. September 1861 das Gescz über die Einwohnergemeinden (loi municipale) erlassen, dessen Art. 2 und 3 lauten:

„Art. 2. Dans les Communes où le système municipal est substitué au régime communal, toutes les charges, comme toutes les attributions et la compétence données par la Constitution et par les lois et ordonnances aux Communes, passent de plein droit à la Municipalité.

Les Communes conservent la propriété, la jouissance et l'administration de leurs biens, mais elles demeurent grevées des frais des services publics dont elles étaient chargées, sans toutefois que la somme à verser dans la caisse municipale puisse excéder les ressources dont la Commune peut disposer après avoir pourvu à l'entretien de ses pauvres et à ses frais ordinaires d'administration.

„Art. 3. En aucun cas les édifices et lieux publics ne peuvent être détournés de leur destination, sauf les arrangements à prendre selon les circonstances.“

III. Unterm 6. September 1872 legte der Staatsrath des Kantons Neuenburg dem Großen Rathe folgenden Bericht und Antrag vor:

Der Große Rath sei bei der Einführung des Munizipalsystemes von dem Gesichtspunkte ausgegangen, daß überall da, wo die Einwohnergemeinde errichtet werde, die öffentliche Verwaltung an diese übergehe, und daß die Burgergemeinde fernerhin nur mit der Verwaltung ihres Vermögens und mit der Unterstützung ihrer Armen, mit andern Worten, nur mit denjenigen Gegenständen sich befassen solle und dürfe, welche ausschließlich die Ortsbürger betreffen. Das Munizipalsystem sei hauptsächlich aus dem Grunde eingeführt worden, um die Existenz der Burgergemeinden zu sichern, die theilweise nicht mehr im Stande gewesen seien, aus ihren eigenen Hilfsmitteln die ihnen bisher obliegenden Lasten der gesammten öffentlichen Verwaltung zu tragen. Um ihnen aber die Erfüllung ihrer Hauptaufgabe, der Unterstützung der burgerlichen Armen, zu ermöglichen, haben sie von der übrigen Verwaltung entlastet werden müssen. Das neue System habe sich auch als wohlthätig bewiesen und im Ganzen auch seine richtige Anwendung gefunden. In der Stadt Neuenburg verhalte es sich jedoch anders. Hier seien die Art. 2 und 3 des Munizipalgesezes dahin ausgelegt worden, daß nicht alle öffentlichen Obliegenheiten an die Munizipalgemeinde übergehen, sondern daß die Burgergemeinde dieser nur die im Gemeindegesetze ausdrücklich vorgesehenen Zweige der Verwaltung abzutreten habe, daß dagegen die übrigen Aufgaben, welche die Burgergemeinde als öffentliche Verwaltungsbehörde bisher innegehabt, ihr verbleiben dürfen. In Folge dessen liege ein bedeutender Theil der Lokalverwaltung von Neuenburg immer noch in der Hand der Burgergemeinde, also in der Hand einer Körperschaft, welche nicht die ganze Einwohnerschaft repräsentire.

Das Mißliche eines solchen Zustandes mache sich besonders im Schulwesen fühlbar. Die Burgergemeinde von Neuenburg habe nämlich einen wichtigen Theil der dortigen Unterrichtsanstalten in Händen behalten und behandle diese Anstalten wie Privatinstitute. Diese seien jedoch den Vorschriften der Schulgesetze nicht konform eingerichtet und entziehen sich jeder Oberaufsicht und Verfügung des Staates. Bei jedem Anlasse werde von den burgerlichen Behörden die Präntion erhoben, daß sie darüber, wie über Privateigenthum, verfügen könnten, also auch diese Anstalten nach Gut-

dürfen eingehen lassen und die betreffenden Lokale zu andern Zwecken verwenden dürfen.

Laut Vorschrift der Verfassung sei aber jedes Privilegium ausgeschlossen und alle Korporationen und Ortschaften seien dem gleichen Geseze unterstellt. Bei jenem Zustande des Schulwesens sei jedoch eine rationelle Organisation desselben und die dem Staate übertragene Kontrolle und Oberaufsicht unmöglich.

Auch stehe die von der Stadt Neuenburg dem Munizipalgeseze gegebene Auslegung mit dem Wortlaute und mit dem Sinn und Geist desselben im Widerspruche. Mit der Einführung des Munizipalsystems sei die Verwaltung jeder Ortschaft, wo eine Einwohnergemeinde bestehe, in zwei Administrationen getheilt worden, in diejenige der Einwohnergemeinde und in diejenige der Ortsbürgerschaft. Nach der Natur der Sache müssen daher alle Institutionen, welche für die ganze Einwohnerschaft, also nicht nur für die Bürger, geschaffen worden, und alle Verwaltungszweige, welche die ganze Bevölkerung eines Ortes berühren, an die Einwohnergemeinde übergehen.

Nun sei der Zeitpunkt gekommen, die in der Stadt Neuenburg bestehende Anomalie zu heben. Es werde daher dem Großen Rath ein Projekt zu einem Dekrete vorgelegt, welches den Zweck habe, den Sinn und die Tragweite der Art. 2 und 3 des Munizipalgesezes genauer zu präzisiren und jeden Zweifel zu beseitigen. Es sei dies um so mehr erforderlich, als die Auslegung, welche die Stadt Neuenburg aus diesen Art. 2 und 3 ableite, gewissermaßen die staatliche Sanktion erhalten habe durch die im Jahr 1863 ertheilte Genehmigung der zwischen der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde von Neuenburg abgeschlossenen Uebereinkunft, betreffend die Ausscheidung öffentlicher Güter.

IV. Der Große Rath des Kantons Neuenburg erließ hierauf unterm 11. September 1872 folgendes „Décret modifiant les articles 2 et 3 de la loi municipale:

„Les articles 2 et 3 de la loi municipale du 26 septembre 1861, promulguée le 4 octobre de la même année, sont rapportés et remplacés par les dispositions suivantes:

„Art. 2. Dans les Communes où le système municipal est substitué au régime communal, tous les services publics passent de plein droit à la Municipalité.

„Les Communes restent seulement chargées de l'assistance de leurs pauvres et de l'administration de leurs biens. Elles conservent la propriété et la jouissance de ces derniers, mais elles demeurent grevées des frais des services publics dont elles étaient chargées, sans toutefois que la somme à verser dans la caisse municipale puisse excéder les ressources dont la Commune peut disposer après avoir pourvu à l'entretien de ses pauvres et à ses frais ordinaires d'administration.

„Art. 3. En aucun cas, les édifices et lieux publics ne peuvent être détournés de leur destination, sauf les arrangements à prendre selon les circonstances.

„Il en est de même des revenus des fonds spéciaux affectés aux services publics.

„Disposition d'exécution. Le Conseil d'Etat est chargé de la promulgation et de l'exécution du présent décret, spécialement de pourvoir à ce que les conventions existant entre Communes et Municipalités et qui ne seraient pas conformes aux dispositions des deux articles ci-dessus, soient immédiatement révisées dans le sens de ces articles.“

V. Gestützt auf den letzten Auftrag eröffnete der Staatsrath von Neuenburg unterm 8. November 1872 der Bürgergemeinde von Neuenburg, daß die zwischen ihr und der Einwohnergemeinde bestehende Konvention, betreffend die öffentliche Verwaltung, für ihre beidseitigen Beziehungen nicht mehr als Regel dienen dürfe. Zugleich forderte er die Bürgergemeinde, sowie auch die Munizipalität von Neuenburg auf, ihm ohne Zögerung eine revidirte Konvention vorzulegen, und bemerkte, daß die Genehmigung nur dann ertheilt werden könne, wenn die ganze öffentliche Verwaltung der Einwohnergemeinde zugewiesen werde, mit einziger Ausnahme der burgerlichen Armenpflege und der Administration des burgerlichen Vermögens. Die Bürgergemeinde von Neuenburg ersuchte den Staatsrath um nähere Erläuterung darüber, welche Anstalten und Institute sie abzutreten habe. Sie erhielt hierauf unterm 23. November 1872 eine einläßliche Antwort, worin namentlich erklärt wurde, daß das ganze Schulwesen, sowie das Kultuswesen an die Einwohnergemeinde übergehen müssen.

VI. Mit Eingabe an den Bundesrath vom 4. Januar 1873 machte nun der Verwaltungsrath der Bürgergemeinde von Neuenburg folgende Beschwerde anhängig:

Nach der Errichtung der Einwohnergemeinde für die Stadt Neuenburg haben sich zwischen dieser und der Bürgergemeinde verschiedene Anstände, namentlich in Betreff der beidseitigen Rechte an einem Vermögen ergeben, welches David Purry von Neuenburg seiner Zeit der Stadt und Burgerschaft von Neuenburg zu bestimmten Zwecken testamentarisch vermacht habe. Der Streit sei vor das Bundesgericht gebracht und von diesem dahin entschieden worden, daß das Eigenthum und die Verwaltung jener Erbschaft der Bürgergemeinde verbleibe, der Ertrag desselben aber zwischen den Parteien zu theilen sei.

Aus diesem Vermögen, und speziell aus demjenigen Theile der Einkünfte, welcher zu frommen und wohlthätigen Zwecken habe verwendet werden müssen, habe die Bürgergemeinde verschiedene Anstalten, so namentlich die Primarschulen, ein Kollegium und Obergymnasium, ferner die Bibliothek und die Museen, sowie die Kirchen und Orgeln unterhalten, und zum Theil auch die Besoldungen der Geistlichen bestritten. Auf Grundlage des Urtheiles des Bundesgerichtes sei dann zwischen der Bürgergemeinde und der Munizipalität im Jahr 1861 ein Abkommen getroffen worden, wonach die erstere der Einwohnergemeinde den Primarschulunterricht überlassen und sich verpflichtet habe, ihr für diesen Unterricht aus dem erwähnten Theile der Erbschaft Purry jährlich die Summe von Fr. 25,000 zu bezahlen; dagegen sei man übereingekommen, daß die übrigen der erwähnten Anstalten in der Hand der Bürgergemeinde verbleiben sollen. Diese Uebereinkunft habe im Jahr 1863 die staatliche Genehmigung erhalten.

Das Dekret vom 11. September 1872 habe nun hauptsächlich zum Zwecke, diese Institute und namentlich das Kollegium und das Obergymnasium der Bürgergemeinde an den Staat, resp. an die Einwohnergemeinde zu bringen. Die Rekurrentin sei zwar der Ansicht, daß dieses Dekret nicht nothwendig diejenigen Folgen haben müsse, welche der Staatsrath in seinen Erlassen vom 8. und 23. November daraus ableite. Man habe indeß Grund zu der Annahme, daß der Große Rath im Falle eines Rekurses an denselben, den Staatsrath nicht desavouiren würde. Deßhalb werde von einem Rekurse an den Großen Rath Umgang genommen und nicht nur gegen die erwähnten zwei Erlasse des Staatsrathes, sondern auch gegen das Dekret selbst, direkt bei dem Bundesrathe Beschwerde geführt.

Dieses Dekret stehe im Widerspruche mit der Verfassung des Kantons Neuenburg, und zwar zunächst mit den Artikeln 66, 67 und 69 derselben. Nach dem Inhalte dieser Artikel könne das

Bürgergut, soweit dessen Eigenthum und die Verwaltung in Frage kommen, der Bürgergemeinde nicht entzogen werden, und es äußere die Errichtung der Einwohnergemeinde nur auf die Einkünfte (produit) vom Bürgergut Einfluß. Hienach dürfen diejenigen Vermögensobjekte, welche keine Einkünfte abwerfen, wie die Museen, Sammlungen etc., sowie die der Bürgergemeinde gehörigen Gebäulichkeiten, der alten Gemeinde nicht entzogen werden, denn an diesen Objekten lassen sich schlechterdings keine andern Rechte ausüben, als eben das Eigenthum und die Verwaltung. Sodann sei in dem zitierten Art. 67 der Verfassung bestimmt, daß die Einkünfte vom Vermögen der Bürgergemeinde vor Allem aus für die Bedürfnisse verwendet werden sollen, für welche die Gemeinde gemäß Gesetz zu sorgen habe (*mises par la loi à la charge des Communes*). Hieraus müsse folgen, daß die Bürgergemeinde die Einkünfte von ihrem Vermögen der Einwohnergemeinde nur so weit zu überlassen habe, als bis dahin aus denselben die Auslagen für gesetzliche Obliegenheiten der Gemeinde bestritten worden seien. Diese Auffassung liege auch dem alten Art. 2 des Municipalgesetzes zu Grunde. Nun bestehe im Kanton Neuenburg kein Gesetz, wonach die Gemeinden verpflichtet wären, höhere Unterrichtsanstalten und Sammlungen zu unterhalten, und wonach sie zum Umbau von Kirchen und Auszahlung von Zuschüssen an die Besoldungen von Geistlichen angehalten werden könnten. Namentlich seien diese Aufgaben weder in dem Gesetze betreffend die Bürgergemeinden, noch in dem Municipalgesetze als Obliegenheiten der Gemeinden vorgesehen. Gemäß diesen Gesetzen gehöre allerdings der öffentliche Schulunterricht zu den Aufgaben der Gemeinden, allein laut der Verfassung (Art. 78) sei nur der Primarunterricht obligatorisch. Der Sekundarunterricht dagegen sei fakultativ, und daher keine Bürgergemeinde oder Municipalität verpflichtet, an denselben Beiträge zu leisten. Man könnte allerdings ein Gesetz aufstellen, worin die Gemeinden zur Unterhaltung von höhern Unterrichtsanstalten, Sammlungen etc. verpflichtet würden. Allein in einem solchen Gesetze müßten gemäß Vorschrift der Verfassung (Art. 5 und 64) alle Gemeinden des Kantons gleichmäßig verpflichtet werden. So lange aber ein solches Gesetz nicht bestehe, sei keine Bürgergemeinde gehalten, die für Anstalten jener Art verwendeten Einkünfte der Einwohnergemeinde abzutreten. Vielmehr dürfe die Bürgergemeinde, nachdem sie die ihr obliegenden Einzahlungen an die Einwohnergemeinde gemacht, über den Rest ihrer Einkünfte frei verfügen. Das Dekret vom 11. September 1872 entziehe aber der Bürgergemeinde der Stadt Neuenburg das Verfügungsrecht über alle ihre Einkünfte, soweit sie nicht an die Armenpflege verwendet werden müssen, und stehe also mit dem Art. 67 der Verfassung im Widerspruche.

Die Bürgergemeinde von Neuenburg stehe rücksichtlich der Verfügung über ihre Einkünfte allerdings unter der Oberaufsicht des Staates; allein diese Oberaufsicht dürfe ihr gegenüber nicht anders ausgeübt werden, als gegenüber allen andern Gemeinden und Korporationen. Der Staat mache aber der Bürgergemeinde von Neuenburg rücksichtlich ihres Vermögens Zumuthungen, die er gegen andere Bürgergemeinden nicht erhebe; überhaupt sei das rekurrirte Dekret ausschließlich gegen die Bürgergemeinde von Neuenburg gerichtet. Es liege also auch eine Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung Aller (Art. 5, 64, 68 der Verfassung) vor.

Im Weitem falle in Berücksichtigung, daß jene Anstalten aus einem Vermögen unterhalten werden, das einem bestimmten Zweke diene. Nach Satz 2 des Art. 67 der Verfassung sollen aber die Einkünfte von solchen Vermögen gemäß der Absicht des Stifters verwendet werden. Es könne selbst ein Gesetz nichts Anderes vorschreiben. Höchstens könnte eine Interpretation des Willens des Schenkers in Frage kommen. Eine solche Erläuterung falle aber nicht in den Bereich der Gesetzgebung oder der Administration, sondern sei Sache des Richters. Zwischen einer Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde können nicht nur Fragen des öffentlichen Rechtes, wie diejenige der Ausscheidung der beidseitigen öffentlichen Aufgaben und der beidseitigen Kompetenzen, sondern auch Fragen des Privatrechtes auftauchen, zu welch letztern diejenigen des Eigenthums, der Verwendung eines Einkommens, der Auslegung und Vollziehung eines Testamentes gehören. Ueber die öffentlichen Fragen möge der Große Rath entscheiden, dagegen stehe der Entscheid über privatrechtliche Fragen gemäß dem Grundsatz der Trennung der Gewalten (Art. 18 und 54 der Verfassung) nur dem Richter zu. Nun werde in dem Dekret vom 11. September 1872 und in den Erlassen des Staatsrathes vorgeschrieben, auf welche Weise inskünftig das Einkommen aus der Erbschaft Purry zu verwenden sei. Hierin liege ein Uebergriff in die richterliche Sphäre und somit eine Verletzung der Artikel 18 und 54 der Verfassung. Uebrigens sei die Frage, wie die Einkünfte aus jener Erbschaft zu verwenden und zu theilen seien, bereits durch das Urtheil des Bundesgerichtes und durch das staatlich genehmigte Abkommen zwischen der Bürgergemeinde und der Einwohnergemeinde definitiv erledigt. Nun wollen der erstern durch das rekurrirte Dekret Rechte entzogen werden, die sie gemäß der Konvention auf die fraglichen Anstalten habe; das Dekret stehe also auch im Widerspruch mit dem Art. 8 der Verfassung, welcher das Eigenthum garantire.

Endlich werde der Bürgergemeinde untersagt, von dem in Art. 15 der Verfassung garantirten Rechte der Lehrfreiheit Gebrauch

zu machen. Dieses Recht stehe nicht nur den Privaten, sondern gemäß dem oben zitierten Art. 64 der Verfassung auch allen Korporationen zu. Die Bürgergemeinde von Neuenburg müsse also befugt sein, auf ihre Kosten Unterrichtsinstitute zu halten. Man mache nun geltend, daß sie hierin eine privilegierte Stellung einnehmen würde, und berufe sich zur Unterstützung auf die Artikel 74, 75 und 76 der Verfassung. Allein in diesen Artikeln sei nichts enthalten, was den Schluß erlaube, daß die Bürgergemeinden nicht berechtigt seien, Unterrichtsinstitute zu halten. Gegenteilis seien solche Anstalten der Bürgergemeinden vorgesehen, und es gehe aus den zitierten Artikeln sogar hervor, daß die Bürgergemeinden diese selbst neben den Schulen der Einwohnergemeinde halten dürfen. In Art. 76 der Verfassung sei allerdings die gesetzliche Organisation des Unterrichtswesens vorgesehen. Ein Gesetz über den höhern Unterricht sei aber noch nicht erlassen worden. Wenn also kein Gesetz auf die Schulinstitute der Bürgergemeinde von Neuenburg Anwendung finde, so könne nicht behauptet werden, daß diese Gemeinde eine privilegierte Stellung einnehme. Das Kollegium und das Obergymnasium in Neuenburg haben übrigens mehr den Charakter von Privatinstituten, weil sie Anstalten seien, zu deren Unterhaltung die Bürgergemeinde gesetzlich nicht verpflichtet sei, ferner weil sie ihre Entstehung einem Testamente, dem Willen einer Privatperson, verdanken, und endlich weil sie in erster Linie für die Kinder der Bürger bestehen. Nun werde ein Obergaufsichtsrecht des Staates auf diese Institute nicht bestritten, zumal sie in der Hand einer öffentlichen Behörde liegen. Allein dieses Recht des Staates gehe nicht so weit, daß die Bürgergemeinde der Direktion dieser Anstalten zu Gunsten der Einwohnergemeinde enthoben werden könnte. Wenn diese Anstalten und das hiefür verwendete Vermögen an die Einwohnergemeinde übergehen würden, so käme diese ganz in die gleiche Stellung, die der Bürgergemeinde gegenüber als eine privilegierte bezeichnet werde.

Der Staat glaube, die Bürgergemeinden zu rechtsunfähigen Instituten machen zu können. Diese Gemeinden seien jedoch nicht allein öffentliche Verwaltungsbehörden, sondern sie seien auch Korporationen im Sinne des Zivilrechtes. Als solche müssen sie zufolge des verfassungsmäßigen Grundsatzes der Gleichbehandlung Aller auch die gleichen Rechte besitzen, wie jede andere Korporation. Diesen sei in der Verfassung ausdrücklich die freie Verwaltung ihres Vermögens und das freie Verfügungsrecht über dasselbe zugesichert; somit könne auch die Bürgergemeinde als Korporation auf diese Rechte Anspruch machen. Diese Rechte werden aber im Dekrete vom 11. September 1872 der Bürgergemeinde von

Neuenburg entzogen, somit sei dasselbe auch von diesem Gesichtspunkte aus verfassungswidrig.

Der Verwaltungsrath der Burgergemeinde Neuenburg schloß mit dem Gesuche, es möchte das Dekret vom 11. September 1872, soweit dasselbe die in den Beschlüssen des Staatsrathes vom 8. und 23. November 1872 erwähnten Folgen haben könnte, aufgehoben werden.

VII. Der Staatsrath des Kantons Neuenburg erstattete in seiner Antwort vom 27/31. Januar zunächst einen Bericht über die dem Dekrete vom 11. September 1872 vorausgegangenen Verhandlungen, und trat im Weiteren einläßlich auf die in der Rekursbeschwerde geltend gemachten Gesichtspunkte ein, wobei er zu folgenden Schlußsätzen gelangte:

In dem Dekrete vom 11. September 1872 werden die gleichen Grundsätze aufgestellt, welche bereits in dem Munizipalgesez vom 26. September 1861 enthalten gewesen, nämlich daß überall da, wo die Einwohnergemeinde eingeführt worden, die ganze öffentliche Verwaltung, soweit sie die ganze Einwohnerschaft eines Ortes, nicht bloß die Ortsbürger betreffe, an die Einwohnergemeinde übergehe, ferner daß die Burgergemeinde alle diejenigen Einkünfte, welche sie zur Zeit, als sie die öffentliche Verwaltungsbehörde gewesen, für die öffentlichen Obliegenheiten verwendet habe, in die Kasse der Munizipalgemeinde abzuliefern gehalten sei, und endlich daß sie einzig noch mit der Verwaltung ihres Vermögens und mit der Unterstützung ihrer Armen belastet bleibe. Diese Grundsätze seien einzig gerecht und billig; sie seien daher auch in den meisten Gesetzgebungen der Kantone aufgenommen worden. Die Erlasse des Staatsrathes vom 8. und 23. November 1872 seien nur die genaue Vollziehung des Dekretes. Sowohl dieses Dekret, als die Beschlüsse des Staatsrathes seien im Einklange mit den Artikeln 66, 67 und 69 der kantonalen Verfassung; sie seien auch im Einklange mit den Artikeln 23, 39, 49, 50, 53 und 70 der Verfassung, in welchen letztern die Kompetenzen der gesetzgeberischen Gewalt und der Exekutive geregelt werden.

Jeder Kanton habe das Recht, seine Verwaltung nach eigenem Ermessen zu organisiren, insbesondere Burgergemeinden und Munizipalitäten aufzustellen und ihre beidseitigen Kompetenzen und Obliegenheiten zu bestimmen. Bei Regelung dieser Verhältnisse habe der Kanton Neuenburg die verfassungsmäßigen Rechte nicht überschritten (Art. 3, 5 und 6 der Bundesverfassung).

Der Unterricht der Jugend sei eine Obliegenheit der Gemeinden (Art. 74 und 76 der kantonalen Verfassung). Die von den Gemeinden unterhaltenen Schulen seien alle öffentliche Anstalten. Als solche müssen sie, wo eine Munizipalgemeinde bestehe, an diese übergehen, die Burgergemeinde könne keinen Theil des Schulwesens für sich in Anspruch nehmen (Art. 2 und Art. 33, litt. *f* des Munizipalgesezes vom 26. September 1861). Von einer Verletzung des Art. 15 der Kantonsverfassung sei keine Rede, denn die Lehrfreiheit bleibe gegenüber den Privaten und den Privatkorporationen unangetastet (Art. 15, 74, 75 und 76 der kantonalen Verfassung).

Das angegriffene Dekret sei kein exzeptionelles. Dasselbe komme nicht bloß auf die Burgergemeinde von Neuenburg, sondern auf alle Burgergemeinden und Einwohnergemeinden im Kanton zur Anwendung. Es habe keine ungleiche Behandlung der Burgergemeinden zur Folge, gegentheils führe es zu einer Wiederherstellung der Gleichbehandlung aller Gemeinden, indem die Burgergemeinde von Neuenburg angehalten werde, sich den Vorschriften des Munizipalgesezes, welchen sie bis dahin sich habe entziehen können, zu unterstellen (Art. 64 und 68 der Verfassung).

In dem fraglichen Dekret sei ferner kein Angriff auf das Eigenthum enthalten, gegentheils sei den Burgergemeinden das Eigenthum ihres Vermögens und die Verwaltung desselben ausdrücklich gewahrt. Dagegen werde in dieser Hinsicht in dem Dekrete eine Lücke des Munizipalgesezes ausgefüllt, durch die Bestimmung, daß Spezialfonds ihrem Zwecke nicht entzogen werden dürfen (Art. 66 und 67 der Verfassung).

Endlich stehen das Dekret vom 11. September und die Erlasse des Staatsrathes auch nicht im Widerspruch mit dem Grundsatz der Trennung der Gewalten. Das Recht der gesetzgebenden Gewalt, die öffentliche Verwaltung zu organisiren oder durch die Exekutive organisiren zu lassen, könne weder durch Konventionen, noch durch Testamente, noch auch durch ältere Bestimmungen der Gesetzgebung beschränkt werden; denn dieses Recht sei ein unmittelbarer Ausfluß der Verfassung. Der Große Rath und der Staatsrath des Kantons Neuenburg haben bei der Bestimmung der Kompetenzen der Burgergemeinden und Munizipalitäten von diesem Rechte Gebrauch gemacht, und übrigens sei dasselbe auch in dem von der Rekurrentin angerufenen Urtheile des Bundesgerichtes vom 1. Dezember 1860 ausdrücklich anerkannt (Art. 23, 39, 49, 50, 53 und 70 der Verfassung).

Der Staatsrath des Kantons Neuenburg trug daher auf die Abweisung der Rekursbeschwerde an.

VIII. Auf seinen besondern Wunsch wurde dem Rekurrenten noch Gelegenheit zu einer Replik gegeben, was zur Folge hatte, daß auch dem Staatsrathe von Neuenburg die Eingabe einer Duplik gewährt werden mußte.

In diesen neuen Rechtsschriften suchte jede Partei die Beweisführung der andern zu widerlegen, ohne daß jedoch neue wesentliche Gründe beigebracht worden wären. Auch wiederholten sie lediglich ihre ersten Rechtsbegehren.

In Erwägung:

1. Bei Prüfung dieser Beschwerde haben die Bundesbehörden einzig zu untersuchen, ob der Große Rath des Kantons Neuenburg durch Erlaß des Dekretes vom 11. September 1872 seine Kompetenz überschritten, und ob, hiebei verfassungsmäßig garantierte Rechte der Bürgergemeinde der Stadt Neuenburg verletzt worden seien, denn nur in diesen Fällen kann der Bundesrath eine Remedur eintreten lassen.

2. Bei Beschwerden über Verfassungsverletzungen hat der Bundesrath immer, ohne sich des Entscheidungsrechtes zu begeben, ein großes Gewicht auf diejenige Interpretation gelegt, welche die zuständigen obersten Kantonsbehörden der Verfassung und der Verfassungsmäßigkeit von gesetzgeberischen Erlassen gegeben haben, weil es in erster Linie in der Stellung dieser Behörden liegt, darüber zu wachen, daß in allen Geschäften die konstitutionellen Vorschriften beobachtet werden.

3. Hier handelt es sich nicht um eine Frage privatrechtlicher Natur, sondern um eine Frage des öffentlichen Rechts, das die verschiedenen Gemeinden schafft, denselben ihre Kompetenzen und Pflichten anweist und deren Rechte gegen einander abgrenzt. In diesem Sinne und erst nachdem die Verfassung die Trennung der früher einheitlichen Gemeinde in eine Bürger- und in eine Einwohnergemeinde als zulässig erklärt hatte, stellte das Gemeindegesez vom 26. September 1861 die weitem Vorschriften zur Durchführung dieser Trennung auf und zwar mußten diese Vorschriften gleichmäßig gelten für alle Ortschaften des Kantons, wo die Einwohnergemeinde die öffentliche Verwaltung übernahm.

4. Diese an die Verfassung sich anlehnenden Bestimmungen reguliren nicht Fragen des bürgerlichen Rechts über privatrechtliche

Vermögensverhältnisse im eigentlichen Sinne des Wortes, sondern sie normiren die rechtliche und ökonomische Stellung von Gemeinwesen, die mit ihrer ganzen Organisation und Verwaltung unter dem Schutze und der Aufsicht der Staatsbehörden stehen.

5. Der Grundgedanke des Gesetzes von 1861 ist also der, daß die Einwohnergemeinde, wo sie eingeführt ist, die ganze öffentliche Verwaltung des Gemeinwesens und für alle Einwohner übernehmen soll, während die Bürgergemeinde nur noch die rein bürgerlichen Angelegenheiten zu besorgen hat, — eine Ausscheidung, die ganz in der Natur der Sache liegt und überall durchgeführt wurde, wo Einwohnergemeinden als politische Gemeinden geschaffen wurden.

6. Das Dekret vom 11. September 1872 beruht auf der ganz gleichen Basis. Dasselbe stellt keinerlei neue Bestimmungen auf, sondern normirt nur bestimmter, welche Attribute und Geschäftszweige der Einwohnergemeinde zufallen und auf welche Rechte und Pflichten die Bürgergemeinden angewiesen sind. Außer dieser mehr erläuternden als wirklichen Aenderung des Gesetzes sind keine weiteren Modifikationen eingeführt. Es soll also wie bisanhin so auch fortan das Eigenthum und dessen Verwaltung, als Ausfluß des Eigenthumsrechtes, nicht angetastet werden, nur ist die Bürgergemeinde, was übrigens mit der Verfassung und dem frühern Gesetz übereinstimmt, bestimmter darauf angewiesen, den Ueberschuß ihrer Einkünfte an die Munizipalität abzugeben, welche an der Stelle der früher einheitlichen Gemeinde die Tragung sämmtlicher öffentlicher Lasten übernommen hat.

7. Auch die Vorschrift, daß die Güter mit besonderer Bestimmung ihrem Zwecke nicht entfremdet werden dürfen, ist nicht verletzt, da das Bundesgericht in der Streitsache, betreffend das Testament Purry, bei seiner Ausscheidung der Nutzungen zwischen der Munizipalität und der Commune ausdrücklich erklärt hat, daß die Vorschriften über die Verwendung der daherigen Einkünfte einer Uebereinkunft oder der kantonalen Gesetzgebung vorbehalten bleiben.

8. Es kann noch darauf hingewiesen werden, daß der Bundesrath in seinem Beschlusse vom 17. Juni 1870 in Sachen der Bürgergemeinde von Pruntrut, betreffend Ausscheidung der dortigen Gemeindegüter, von ähnlichen Erwägungen ausgegangen ist, wie er sie in diesem Falle zur Geltung bringt.

9. So weit sich übrigens die Beschwerde nicht gegen das Dekret vom 11. September 1872 selbst richtet, sondern gegen die Beschlüsse des Staatsrathes vom 8. und 23. November 1872, be-

treffend die Ausführung jenes Dekretes, so ist eine solche in erster Linie beim Großen Rathe anzubringen;

beschlossen:

1. Es sei der Rekurs als unbegründet abgewiesen.
2. Sei diese Schlußnahme dem Staatsrathe des Kantons Neuenburg und dem Präsidenten der Bürgergemeinde von Neuenburg mitzutheilen.

Also beschlossen Bern, den 14. März 1873.

Namens des schweizerischen Bundesrathes,

Der Bundespräsident:

Ceresole.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schiess.



Botschaft

des

Bundesrathes an die hohe Bundesversammlung, betreffend
die Repräsentation der Kantone im Nationalrathe.

(Vom 26. Mai 1873.)

Tit. I

Bei Anlaß der Berathungen des Bundesgesetzes über die Wahlen in den Nationalrath haben die eidgenössischen Räthe am 19. Juli 1872 folgendes Postulat *) beschlossen:

„Der Bundesrath wird eingeladen, Bericht und Antrag über die Frage zu hinterbringen, ob und bejahendenfalls welche Maßregeln zu treffen seien, um öfters, als es nach Maßgabe der zur Zeit bestehenden Uebung geschieht, die Zahl der von den einzelnen Kantonen zu wählenden Mitglieder des Nationalrathes mit der jeweiligen Bevölkerung dieser Kantone in das durch die Bundesverfassung vorgeschriebene Verhältniß zu bringen.

„Ebenso ist der Bundesrath eingeladen, zu untersuchen, ob im Kanton Tessin hinsichtlich der Wohnbevölkerung besondere Verhältnisse obwalten, und wenn ja, ob und wie denselben Rechnung getragen werden könne.“

Obschon das ganze Postulat sich auf die Repräsentation der kantonalen Bevölkerung im Nationalrathe bezieht, so sind doch Frage 1 und 2 desselben durchaus verschiedener Natur und daher bei der Beantwortung aus einander zu halten.

*) Siehe Bundesblatt v. J. 1872, Band III, Seite 792.

Bundesrathsbeschluss in Sachen des Verwaltungsrathes der Burgergemeinde von Neuenburg, betreffend Verfassungsverletzung. (Vom 14. März 1873.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1873
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	27
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1873
Date	
Data	
Seite	699-713
Page	
Pagina	
Ref. No	10 007 691

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.