

2470

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zur Revision des Bundesgesetzes betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule, vom 25. Juni 1903.

(Vom 29. August 1929.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns Ihnen hiermit den Entwurf zu einer Revision des Bundesgesetzes betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule zu unterbreiten.

I. Allgemeines.

1. Geschichtlicher Überblick (1903—1927).

Nachdem in der Volksabstimmung vom 23. November 1902 der neue Verfassungsartikel 27^{bis} mit grosser Mehrheit der Stimmen und der Stände angenommen worden war, gemäss welchem die Organisation, Leitung und Beaufsichtigung des Primarschulwesens, vorbehältlich der Bestimmungen des Artikels 27 ib., weiterhin Sache der Kantone bleiben, der Bund die Kantone aber in der Erfüllung der ihnen auf dem Gebiete des Primarunterrichts obliegenden Pflichten durch jährliche Beiträge unterstützen soll, erliessen die eidgenössischen Räte am 25. Juni 1903 das vorgesehene Ausführungsgesetz. Unter wörtlicher Wiederholung der erwähnten beiden grundlegenden Bestimmungen des neuen Verfassungsartikels (vgl. Art. 1 und 5), enthält dieses Gesetz, summarisch dargestellt, noch folgende wesentliche Vorschriften:

1. Die Bundesbeiträge dürfen nur für die öffentliche staatliche Primarschule mit Einschluss der Ergänzungs- und obligatorischen Fortbildungsschule verwendet werden, und zwar ausschliesslich für die in Art. 2, Ziffer 1—9, erschöpfend aufgezählten Zwecke.

2. Die Beiträge des Bundes dürfen keine Verminderung der durchschnittlichen, ordentlichen Leistungen der Kantone und Gemeinden für die Primarschule in den dem Jahre 1903 unmittelbar vorangehenden fünf Jahren zur Folge haben (Art. 3).

3. Als Grundlage zur Bestimmung der Jahresbeiträge an die Kantone wird deren Wohnbevölkerung jeweils nach der letzten eidgenössischen Volkszählung angenommen.

Der Einheitssatz zur Berechnung des Jahresbeitrages beträgt für jeden Kanton sechzig Rappen auf den Kopf der Wohnbevölkerung.

In Berücksichtigung der besondern Schwierigkeiten ihrer Lage wird den Kantonen Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Appenzell I.-Rh., Graubünden, Tessin und Wallis eine Zulage von 20 Rappen auf den Kopf der Wohnbevölkerung gewährt (Art. 4).

4. Über die Verwendung des Bundesbeitrages für einen oder mehrere der in Art. 2 als zulässig erklärten Zwecke entscheiden die Kantone nach freiem Ermessen; seine Benutzung zur Ansammlung von Fonds und die Übertragung eines Subventionskredites auf ein folgendes Jahr sind aber als unstatthaft erklärt (Art. 6, Al. 1 und 2).

5. Die Ausrichtung der Subvention erfolgt auf Grundlage der von den Kantonen einzureichenden Rechnungsausweise, je im folgenden Jahre, nach deren Genehmigung durch den Bundesrat (Art. 6, Al. 3).

Auf Grund dieses Gesetzes, zu dessen Vollzug der Bundesrat am 16. Januar 1906 eine Verordnung erliess, sind allen Kantonen zusammen, nach Massgabe der Volkszählungen vom 1. Dezember 1900, 1910 und 1920, jährliche Subventionen ausgerichtet worden, die von 1903 bis und mit 1911 Fr. 2,084,167.80, von 1912 bis und mit 1921 Fr. 2,357,528.80 und von 1922 hinweg Fr. 2,434,231.40 betrugen und heute noch diesen Betrag ausmachen.

Rund die Hälfte dieser Summen hat für die Aufbesserung der Primarlehrerbesoldungen Verwendung gefunden, ungefähr ein Viertel ist für Beiträge an Schulhausbauten ausgegeben worden und der letzte Viertel hat der Errichtung neuer Lehrstellen, der Förderung des Schulturnens (Turnhallen, Turnplätze, Turngerätschaften), der Ausbildung von Lehrkräften, Anschaffung von Schulmobiliar, Abgabe von Schulmaterial und obligatorischen Lehrmitteln an Schulkinder, Nachhilfe in der Ernährung und Bekleidung armer Schüler, sowie endlich der Erziehung schwachbegabter Kinder in den Jahren der Schulpflicht gedient.

Schon wenige Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes vom 25. Juni 1903 machten sich aber Stimmen geltend, die einer Revision des Gesetzes zum Zwecke der Erhöhung der Bundessubvention riefen; es erscheint das insofern auch nicht verwunderlich, als von Mitgliedern der eidgenössischen Räte schon bei der Behandlung des Art. 4 des Gesetzes dem Wunsche Ausdruck gegeben wurde, dass sobald einmal die Einnahmen des Bundes, auf Grund des neuen Zolltarifes, sich im erwarteten Ausmass erhöht haben werden, ein

erheblicher Teil dieser Mehreinnahmen für angemessene Erhöhung der Subvention an die öffentliche Primarschule der Kantone verwendet werde.

Als erste offizielle Kundgebung für die Verwirklichung dieser Forderung ist das Gesuch des schweizerischen Lehrervereins und der Société pédagogique de la Suisse romande vom 7. und 16. Juli 1907 an die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren zu erwähnen: «sie möchte bei den eidgenössischen Räten eine Erhöhung der Bundessubvention für die Primarschule zu erwirken suchen», sowie die als Folge dieser Gesuche zu betrachtende Eingabe der Konferenz an den Bundesrat und die Bundesversammlung vom 16. Juni 1908, mit der unter einlässlicher Darlegung der Gründe, um Verdoppelung der Subvention nachgesucht wird.

Inzwischen hatten ferner Herr Ständerat Schulthess und Mitunterzeichner am 3. Dezember 1907 und Herr Nationalrat Fritschi und Mitunterzeichner am 25. Juni 1908 folgende gleichlautende Motion eingebracht: «Der Bundesrat wird eingeladen, Bericht und Antrag darüber einzubringen, ob nicht die Unterstützung der öffentlichen Primarschule erhöht und zu dem Zwecke das Bundesgesetz vom 25. Juni 1903 revidiert werden sollte.» Beide Motionen wurden von den Räten erheblich erklärt und vom Bundesrate unter dem Vorbehalt entgegengenommen, dass vorerst die Kranken- und Unfallversicherung verwirklicht und die Reorganisation des schweizerischen Wehrwesens durchgeführt sei. Mit erneuter Eingabe vom Jahre 1912 gab sodann die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren dem Wunsche Ausdruck: «Der Bundesrat möchte nach dem Versicherungswerk die Frage einer Erhöhung der Primarschulsubvention ihrer Lösung entgegenführen und den eidgenössischen Räten mit Beförderung die in Aussicht gestellten Vorlagen unterbreiten» — und am 1. Oktober 1917 erneuten die Herren Fritschi, Bonjour und Mitunterzeichner ihrerseits des Postulat, dem sie nunmehr folgende Fassung gaben: «In Erneuerung eines Postulates der eidgenössischen Räte vom Jahre 1908 wird der Bundesrat eingeladen, Bericht und Antrag darüber einzubringen, ob nicht die Unterstützung der öffentlichen Primarschule erhöht und zu dem Zwecke das Bundesgesetz vom 25. Juni 1903 in dem Sinne revidiert werden sollte, dass den Kantonen die dringliche ökonomische Besserstellung der Lehrer ermöglicht wird.» In seiner Antwort auf dieses Postulat anerkannte der Vorsteher des Departements des Innern, dass hinsichtlich der Bezahlung der schweizerischen Lehrerschaft vielerorts Misstände bestehen, deren Behebung dringend notwendig sei. Auch wies er darauf hin, dass auf Grund des Art. 27^{bis} der Bundesverfassung in staatsrechtlicher Beziehung kein Hindernis bestehe, die Bundesbeiträge an die öffentliche Primarschule zu erhöhen; die Schwierigkeit liege aber in der Beschaffung der Mittel, so dass letzten Endes alles davon abhängt, ob die vorgesehene Finanzreform sich durchführen lasse. In diesem Sinne nahm er das Postulat zur Prüfung entgegen — und bereits im Dezember 1917 beantragte dann das Departement des Innern dem Bundesrat, dem Postulat in der Weise Folge zu geben, dass auf Grund seiner ausserordentlichen Vollmachten, den Kantonen, zum Zwecke

der ökonomischen Besserstellung ihrer Lehrer, vorläufig für die Jahre 1917 und 1918, ein angemessener Beitrag aus den Erträgen aus den Kriegsgewinnsteuer zugewiesen würde. Dieser Beitrag sollte, gleich wie die ordentliche Subvention selbst, auf Grund der Wohnbevölkerung der Kantone bestimmt werden und für die in Art. 4. Abs. 3, des Bundesgesetzes betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule vom 25. Juni 1903 aufgezählten 8 Gebirgskantone 50 Rappen und für die andern Kantone 20 Rappen per Person betragen. Der Bundesrat beschloss indessen in seiner Sitzung vom 22. Januar 1918 auf den Antrag seines Departements des Innern, wegen mangelnder Kompetenz zur Gewährung solcher Zuschüsse auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten, nicht einzutreten und den eigenössischen Räten zugleich nahezu legen, es möchte dem Postulate bis zur völligen Sanierung der Bundesfinanzen auch auf dem Wege der ausserordentlichen Gesetzgebung keine Folge gegeben werden; da die Finanzlage der meisten Kantone sich während des Krieges und bis in die neueste Zeit hinein wesentlich günstiger entwickelt habe als die des Bundes, könne den Kantonen fuglich zugemutet werden, vorderhand für angemessenere Besoldung ihrer Lehrer noch selbst zu sorgen. Von diesem Zeitpunkte hinweg wurde die Forderung nach Erhöhung der Subvention während mehrerer Jahre von keiner Seite mehr wiederholt, und zwar wohl deshalb nicht, weil die Gründe, die den Bundesrat bewogen, die Behandlung des Gegenstandes gemäss seinem Erkenntnis vom 22. Januar 1918 nochmals zu verschieben, unter den damaligen Verhältnissen allgemein und besonders von den Kantonsregierungen als stichhaltig anerkannt wurden. Der Stillstand in der Bewegung war aber nur von kurzer Dauer; schon bei der ersten offiziellen Feststellung, dass die Bundesfinanzen, wenn auch nicht völlig saniert, so doch auf dem Wege der Besserung seien, setzte die Bewegung von neuem und diesmal in noch dezidierterer und dringlicherer Form ein, erstens in den eidgenössischen Räten selbst, bei der Behandlung des Geschäftsberichtes, dann durch eine einstimmig gefasste Resolution der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, vom 26. September 1925, und schliesslich wieder durch verschiedene Eingaben des schweizerischen Lehrervereins, u. a. vom 30. November 1926, in denen der Misstimmung über die solange währende Verschiebung in der Behandlung des Postulates Ausdruck gegeben, und unter Hinweis auf die letzten zusichernden Erklärungen des Vorstehers des Departements des Innern im Schosse der Erziehungsdirektorenkonferenz und der eidgenössischen Räte, die bestimmte Erwartung ausgesprochen wurde, dass die in Aussicht gestellte Revision des Gesetzes vom Jahre 1903 nunmehr ohne weiteren Verzug, und zwar im Sinne der Verdoppelung der geltenden Ansätze, gemäss dem Wunsch der Erziehungsdirektorenkonferenz, an die Hand genommen werde.

Mittlerweile liess sich die zur Prüfung der Motion Baumberger eingesetzte ausserparlamentarische Kommission dahin vernehmen, dass auch sie die Verdoppelung der Primarschulsubvention als unerlässliches Mittel zur Verhinderung der Entvölkerung unserer Hochtäler und zur Verbesserung der Existenzbedingungen ihrer Bevölkerung betrachte und also entschieden befürworte.

2. Vorarbeiten für die Revision.

Mit Rücksicht auf die geschilderten Vorgänge glaubte im Jahre 1927 der Vorsteher unseres Departements des Innern nicht weiter zuwarten zu sollen, um den ganzen Fragenkomplex dem Bundesrat zu grundsätzlicher Entscheidung zu unterbreiten; es geschah das zunächst durch mündlichen Vortrag vom 1. Juli 1927. Nach weiteren Verhandlungen vom August und November desselben Jahres, in denen, unter gewissen Vorbehalten hinsichtlich der an die Erhöhung zu knüpfenden Bedingungen einer- und des Zeitpunktes der Inkraftsetzung des revidierten Bundesgesetzes andererseits, einer angemessenen Erhöhung der Bundessubvention grundsätzlich zugestimmt wurde, erteilte der Bundesrat am 20. Januar 1928 sodann seinem Departement des Innern den formellen Auftrag, einen Entwurf für die Revision des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1903, im Sinne der Erhöhung der Subvention vornehmlich zugunsten der Gebirgskantone vorzubereiten. Dabei wurde eine Erhöhung der Subvention an die in Art. 4 aufgezählten Gebirgskantone von 80 Rappen auf Fr. 1.40 und ferner die Bewilligung einer weiteren Zulage von 10 bis 20 Rappen an den Kanton Tessin, zugunsten seiner ganzen und den Kanton Graubünden zugunsten des Romanisch und Italienisch sprechenden Teiles seiner Bevölkerung, als Beitrag an die ihnen, zufolge ihrer sprachlichen Verhältnisse erwachsenden, ausserordentlichen Schulausgaben in Aussicht genommen, während andererseits die Frage des Ausmasses der den übrigen Kantonen zuzubilligenden Erhöhung vorläufig noch offen gelassen wurde. Mit Bezug auf den letztern Punkt sollte das Departement des Innern noch nähere Erhebungen machen und in dem Zusammenhange dann auch die weitere Frage prüfen, ob es sich nicht empfehle, bei der Revision des Gesetzes von 1903 zugleich dafür Vorsorge zu treffen, dass 1. die Aufwendungen der Kantone und Gemeinden auch nach Erhöhung der Bundessubvention keine Verminderung erfahren und 2. die Subvention künftighin nicht mehr für alle in Art. 2 des bisherigen Gesetzes aufgezählten, sondern nur mehr für einzelne besonders wichtige Zwecke verwendet werden dürfe.

Damit ermächtigte der Bundesrat sein Departement des Innern zugleich, die Kantonsregierungen durch Kreisschreiben um ihre Ansicht über sein Vorhaben zu befragen und sie um absolut zuverlässige statistische Angaben über die Höhe ihrer eigenen Ausgaben und derjenigen ihrer Gemeinden für die öffentliche Primarschule in den Jahren 1912, 1926 und 1927 zu ersuchen. Schon in ihren Antworten auf dieses Zirkular nahmen die Kantone einhellig den Standpunkt ein, dass die Subvention nicht nur zugunsten der Gebirgskantone, sondern allgemein erhöht, wenn immer möglich verdoppelt werden müsse; ebenso sprachen sich die meisten entschieden gegen die beabsichtigte Revision des Art. 2 aus, wogegen sie im übrigen der Erhöhung der Subvention an die Gebirgskantone auf Fr. 1.40 pro Kopf der Wohnbevölkerung und auch der Gewährung einer zweiten Zulage an die Kantone Tessin und Graubünden durchwegs zustimmten. Der Kanton Appenzel A.-Rh., sowie

die Kantone Bern und Neuenburg machten aber ferner geltend, dass sie, bzw. Teile ihrer Gebiete in Zukunft ebenfalls den Gebirgskantonen zugezählt und gleich diesen auf erhöhte Bundessubvention Anspruch haben, und der Kanton Freiburg seinerseits wies darauf hin, dass er und die andern doppel-sprachigen Kantone: Bern und Wallis, gleich wie Graubünden, einer besondern Vergünstigung teilhaftig werden sollten.

Nach Eingang der Antworten der Kantone bereitete das Departement des Innern einen Vorentwurf für die Revision vor. Bei dem Anlasse prüfte es, entsprechend der Einladung durch den Bundesrat, ob es sich nicht empfehle, einerseits die Zwecke, für die die Subvention gegenwärtig verwendet werden kann, einzuschränken, und andererseits einen neuen Zweck: Förderung der nationalen Erziehung der schulpflichtigen Jugend einzuführen. Konnten auf diesem Wege wohl, wenigstens teilweise, die Wünsche verwirklicht werden, die Herr Ständerat Dr. Wettstein in seiner Motion vom 17. Juni 1915 ausgesprochen hatte? Unser Departement des Innern glaubte es auf Grund einlässlicher und wohlwollender Prüfung annehmen zu sollen, und es arbeitete daher seinen Vorentwurf in dem Sinne aus.

Der Vorentwurf schrieb in seinem Art. 3 vor, dass die Bundesbeiträge keine Verminderung der durchschnittlichen ordentlichen Leistungen der Kantone für die Primarschule (Staats- und Gemeindeauslagen zusammengerechnet) in den Jahren 1926, 1927 und 1928 zur Folge haben dürfen.

Und was das Ausmass der Subvention anbelangt, so sollte der in Art. 4 des bisherigen Gesetzes festgesetzte Einheitsansatz von 60 Rappen für die Zukunft auf einen Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung, die Zusatzsubvention an die 8 Gebirgskantone von 20 auf 40 Rappen erhöht und dazu den Kantonen Tessin und Graubünden eine weitere Zulage von 20 Rappen zugebilligt werden, ersterem zugunsten seiner ganzen und letzterem pro rata seiner Romanisch und Italienisch sprechenden Wohnbevölkerung.

Die Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, die das Departement des Innern, im Einverständnis mit dem Bundesrat, um ihre Ansicht befragte, äusserte sich wie folgt:

1. Sie nahm entschieden gegen jede Revision des Art. 2 des bisherigen Gesetzes Stellung.

2. Sie wünschte, der Art. 3 möchte in dem Sinne abgeändert werden, dass die Beiträge des Bundes keine wesentliche Verminderung der durchschnittlichen ordentlichen Leistungen der Kantone in den letzten fünf Jahren vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes zur Folge haben dürfen. Zur Unterstützung dieser Anregungen machte sie geltend, dass während seit Kriegsbeginn die Ausgaben der Kantone und Gemeinden für die Primarschule bedeutend zugenommen hätten, die Beiträge des Bundes sich gleich geblieben seien, wodurch das Gleichgewicht, das früher zwischen Bund und den Kantonen bestand, erschüttert worden sei; durch Einfügen des Vorbehaltes in Art. 3 des neuen Gesetzes, dass die Erhöhung des Bundesbeitrages überhaupt keine Verminderung der Ausgaben der Kantone zur Folge haben dürfe, würden

die letztern zudem gezwungen, den ganzen der Erhöhung entsprechenden Betrag auf einmal zu verausgaben, während es gegenteils nötig sei, eine Periode der Anpassung vorzusehen.

3. Sie begehrte Verdoppelung der Subvention zugunsten aller Kantone an.

4. Sie lud die Bundesbehörde zur Prüfung der Frage ein, ob künftig nicht «auch der Kanton Appenzell A.-R.h. und vielleicht noch andere Gebiete unseres Landes» den Gebirgskantonen zuzuzählen seien.

5. Ergänzend betonte die Konferenz noch ausdrücklich, dass

- a. die Bundessubvention auch in Zukunft ausschliesslich der öffentlichen Primarschule mit Einschluss der Ergänzungs- und obligatorischen Fortbildungsschule vorzubehalten sei;
- b. Organisation, Leitung und Beaufsichtigung des Schulwesens weiterhin Sache der Kantone bleiben müsse und
- c. in der Kontrolle über die Verwendung der Bundessubvention, auch nach ihrer Erhöhung, keine Änderung und insbesondere keine Verschärfung Platz greifen dürfe, und dass also neben den Art. 1 und 2 auch die Art. 5, 6 und 7 des bisherigen Gesetzes unverändert zu belassen seien.

In tatsächlicher Beziehung ist ferner hervorzuheben, dass seit dem Jahre 1925 der Kanton Tessin wiederholt um Zubilligung einer ausserordentlichen Schulschubvention im jährlichen Betrage von Fr. 100,000 eingekommen ist, die nach den Darlegungen des tessinischen Staatsrates und des Herrn Ständerrates Dr. Bertoni, in seiner Interpellation vom 21. Juni 1928, der Verbesserung und dem notwendigen Ausbau des Unterrichts in der öffentlichen Primarschule, in den Sekundar- und Mittelschulen, sowie den beruflichen Bildungsanstalten und endlich der Erweiterung bisheriger und der Durchführung neuer Massnahmen zur Förderung der italienischen Sprache und der besondern Kultur des Landesteils dienen sollte.

In der Folge suchte dann auch der Kanton Graubünden um Gewährung analoger Vergünstigungen für seine romanischen und italienischen Landesteile nach.

Der Vollständigkeit halber ist schliesslich noch zu bemerken, dass nach dem die Erhöhung der Primarschulschubvention betreffenden grundsätzlichen Beschlüsse des Bundesrates vom 18. Januar 1928, der Nationalrat noch ein Postulat des Herrn Graber, mit der Einladung zur Berichterstattung durch den Bundesrat «über den Ausbau der Bundessubvention an die Primarschule» angenommen — und am 27. September 1928 ferner Herr Nationalrat Briner ein Postulat eingereicht hat, durch das der Bundesrat zur Prüfung der Frage eingeladen wird, «ob mit der Revision der Primarschulschubvention nicht die Verpflichtung für die Kantone aufzunehmen sei, der Gesundheit und der körperlichen Erziehung der Schüler grössere Aufmerksamkeit zu schenken, insbesondere durch Einführung der ärztlichen Untersuchung aller in die Schulpflicht eintretenden Kinder, durch stärkere Betonung des Turnens und des Turnspiels, durch Vermehrung der Spiel- und Turnanlagen und durch Förderung und Erleichterung der Naturwanderungen».

II. Der Entwurf.

1. Begründung einer Erhöhung der eidgenössischen Primarschulsubvention.

Zur Hauptfrage übergehend, ob die nun schon seit mehr als 20 Jahren angebehrte Erhöhung der Bundessubvention an die öffentliche Primarschule der Kantone im gegenwärtigen Zeitpunkte nötig sei und angesichts der Finanzlage des Bundes einer- und der Kantone andererseits sich rechtfertigen lasse, ist in erster Linie zu betonen, dass ein wohlgeordneter, gründlicher Primarunterricht, wie wohl niemand ernsthaft bestreiten wird, unerlässliche Vorbedingung sowohl für das spätere Fortkommen des einzelnen Menschen, als für die Existenz und gedeihliche Entwicklung des Staates selbst ist. Die Qualität der Schule bedingt mit dem Elternhause zusammen die Qualität der kommenden Menschen und Bürger. So gehört es denn auch zu den elementarsten Pflichten des Staates, dem Schulwesen jederzeit die grösste Aufmerksamkeit zu schenken und die Mittel zu bewilligen, die nötig sind, um es immer wieder den Zeitverhältnissen entsprechend auszubauen und zu verbessern. In dieser Erkenntnis geschah es auch, dass im Jahre 1903 Volk und Stände mit dem Bundesrat und den eidgenössischen Räten zusammen, begeistert dafür eintraten, dass der Bund die Kantone in der Erfüllung ihrer dahergigen Aufgaben durch jährliche Beiträge unterstütze. So bescheiden diese Unterstützungen bisher auch waren, so haben sie sich doch, wie auf Grund langjähriger Erfahrung jetzt festgestellt werden kann, als sehr segensreich erwiesen und in hohem Masse dazu beigetragen, dass die Kantone die von ihnen als notwendig erkannten Verbesserungen im Primarschulwesen rascher und besser durchführen konnten, als wenn sie auf sich selbst angewiesen gewesen wären. Wenn, wie wir ohne Überhebung glauben sagen zu dürfen, die Schweiz bisher auf dem Gebiete des Volksunterrichts mit an der Spitze der Nationen marschierte, so ist das also bis zu einem gewissen Grade sicher auch der Bundessubvention zu verdanken. Dagegen verhehlen wir uns keineswegs, dass trotzdem auf dem Gebiete auch bei uns noch sehr vieles zu tun übrig bleibt: es gilt vornehmlich die Besoldungen und Ruhegehälter der Lehrer auch in den Kantonen der verteuerten Lebenshaltung entsprechend zu erhöhen, wo das bisher noch nicht geschehen ist; manchenorts müssen noch neue Schulhäuser gebaut und bestehende hygienischer gestaltet werden; neue Massnahmen der Fürsorge für die Schulkinder sind zum Zwecke der Förderung ihrer körperlichen und geistigen Fähigkeiten beinahe überall in Aussicht genommen; es sind neue Turn- und Sportplätze zu erstellen, und schliesslich muss als Massnahme zur Verhinderung der Entvölkerung unserer Hochtäler und zur Verbesserung der Existenzbedingungen ihrer Bevölkerung, insbesondere auch auf Verbesserung des Unterrichts in den Gebirgsgegenden und die Schaffung von Schulen an kleinen Orten Bedacht genommen werden, die jetzt noch keine besitzen.

Das alles legt aber den Kantonen Lasten auf, die die meisten von ihnen und vor allem die industriearmen und steuerschwachen Gebirgskantone

um so weniger zu tragen vermögen, als ihre eigenen Ausgaben und diejenigen ihrer Gemeinden für das Primarschulwesen von 1903 hinweg, sukzessive stark angewachsen sind und, vor allem als Folge der seit dem Kriege eingetretenen Geldentwertung, gegenwärtig eine gewaltige Höhe erreicht haben. Die schon im ersten Kapitel dieser Botschaft erwähnte Enquête, die unser Departement des Innern im Jahre 1928 bei den Kantonen durchführte, hat, wie Sie der als Beilage 1 angeschlossenen tabellarischen Übersicht zu entnehmen belieben, in der Tat ergeben, dass der im Jahre 1903, abzüglich der Bundessubvention, rund 86 Millionen betragenden Gesamtausgabe der Kantone und Gemeinden für den Zweck, im Jahre 1912 bereits eine solche von rund 52 Millionen und in den Jahren 1926 und 1927 gar von rund 117 Millionen gegenüberstand. Dieser Betrag gilt ohne wesentliche Änderung auch für 1928 und das laufende Jahr, so dass sich zurzeit also die kantonalen Ausgaben für die Primarschule im Verhältnis zu 1903 in den einzelnen Kantonen und gesamthaft mehr als verdreifacht und gegenüber 1912 fast auf der ganzen Linie und durchschnittlich mehr als verdoppelt haben, während andererseits die Bundessubvention von 1903 hinweg bis zur Gegenwart lediglich die eine, relativ geringfügige, Erhöhung von rund 2 auf rund 2,4 Millionen erfahren hat, wie sie als Folge der durch die Volkszählungen von 1910 und 1920 ermittelten Bevölkerungszunahme automatisch eintrat; im übrigen ist sich die Bundes-subvention während der ganzen Periode völlig gleich geblieben, woraus sich ergibt, dass während sie beim Inkrafttreten des Gesetzes von 1903 nahezu 6% und im Jahre 1912 immer noch rund 4,5% der Gesamtausgabe der Kantone und ihrer Gemeinden ausmachte und also noch als wirksame Unterstützung der Kantone auf dem Gebiete des Primarschulwesens angesehen werden konnte, dies heute, wo sie im Verhältnis zur kantonalen Gesamtausgabe nur noch 2 % beträgt, entschieden nicht mehr der Fall ist.

Um sie für die Zukunft wiederum wirksam zu gestalten, wie es nach Sinn und Geist des Gesetzes von 1903 der deutliche Wille unseres Volkes war, und wie übrigens die eminente ideelle, politische und wirtschaftliche Bedeutung des Volksschulunterrichts es selbst auch gebietet, scheint es uns also unerlässlich zu sein, die für die Festsetzung der Subvention geltenden Ansätze des bisherigen Gesetzes nicht nur zugunsten der Gebirgskantone, sondern im Sinne angemessener Berücksichtigung der inzwischen eingetretenen Geldentwertung, auch zugunsten der andern Kantone zu erhöhen; nur so wird es ihnen allen möglich sein, das Primarschulwesen zum Wohle und zur Ehre unseres Landes weiter zu entwickeln und jeweils den Forderungen der Zeit entsprechend, auf der Höhe zu erhalten. In dieser Erkenntnis hat denn auch die Bundesbehörde das Begehren nach Erhöhung der Primarschulsubvention an sich von Anfang (1907/08) an als begründet anerkannt. Wenn es trotzdem so lange unerfüllt geblieben ist, so ist das vor allem auf die Folgen des Weltkrieges zurückzuführen, der auch unser Land vor gewaltige ausserordentliche Aufgaben stellte und seine Behörden zwang, die ganze Finanzkraft des Landes während einer langen Reihe von Jahren beinahe ausschliesslich in deren Dienst zu stellen und alle übrigen,

nicht absolut dringlichen Aufgaben bis zur Wiederkehr normaler Zeiten und zur Sanierung der durch den Krieg und die Ereignisse der Nachkriegszeit stark aus dem Gleichgewicht gekommenen Finanzen zu verschieben.

Zufolge der Finanzreformen und der Erschliessung neuer Einnahmequellen hat sich dieser Finanzausgleich nunmehr mit vieler Mühe beinahe erreichen lassen, und so dürfte jetzt u. E. der Moment gekommen sein, in dem endlich auch die wichtige kulturelle Forderung angemessener Erhöhung der Primarschulsubvention erfüllt werden sollte. Insbesondere für die Gebirgskantone ist wirksame Hilfeleistung auf dem Gebiete sicher auch dringlich, und so nehmen wir gerne an, dass die eidgenössischen Räte grundsätzlich einer angemessenen Erhöhung der Primarschulsubvention zustimmen und dergestalt auf die nähere Prüfung der einzelnen Vorschläge eintreten werden, die wir hienach zu formulieren und zu begründen die Ehre haben.

2. Art der Berechnung und Ausmass der Erhöhung.

Als Grundlage für die Berechnung der Bundessubvention hat das Gesetz von 1903 die Wohnbevölkerung der Kantone, jeweils nach der letzten Volkszählung, angenommen. Wir sind der Meinung, dass dieses System, das sich in jeder Beziehung bewährt hat und auch noch von keiner Seite beanstandet wurde, auch für die Zukunft beizubehalten sei. Jedes andere System der Berechnung der Subvention, wie z. B. nach der Zahl der Lehrstellen oder der Schüler, nach der Finanzlage oder Steuerkraft der Kantone, im Verhältnis zu den eigenen Aufwendungen der Kantone und Gemeinden für die Primarschule usw. würde in der Anwendung zweifellos grossen Schwierigkeiten begegnen, zu Ungleichheiten in der Behandlung führen und insbesondere auch eine unzulässige Einmischung des Bundes in die Primarschulverhältnisse der Kantone zur Folge haben.

Was sodann das Ausmass der in Aussicht zu nehmenden Erhöhung der Bundessubvention anbetrifft, so ist daran zu erinnern, dass im Jahre 1903 der Gesetzgeber den Einheitssatz für ihre Berechnung, in Art. 4, Abs. 2, des Gesetzes, deshalb auf 60 Rappen auf den Kopf der Wohnbevölkerung festgesetzt hat, weil er bei dieser Berechnungsart, unter Hinzuzählung der den 8 Gebirgskantonen gewährten Zulage von 20 Rappen, auf die Summe von rund 2 Millionen kam, die der Bund damals für den Zweck bewilligen, aber nicht überschreiten zu können glaubte.

Heute nun fordern die Kantone und mit ihnen die Konferenz der Erziehungsdirektoren, sowie die beiden grossen schweizerischen Lehrervereine Verdoppelung sowohl der Grundsubvention als der Zulage an die Gebirgskantone und sie halten überdies die Gewährung einer zweiten Zulage an die Kantone Tessin und Graubünden für gerechtfertigt, ersterem zugunsten seiner ganzen und letzterem pro rata des Romanisch und Italienisch sprechenden Teiles seiner Wohnbevölkerung, als Beitrag an die Mehrauslagen, die ihnen, wegen ihrer sprachlichen Verhältnisse, auf dem Gebiete des Primarschulwesens erwachsen.

Soweit sich das Begehren um Verdoppelung der Grundsubvention auf die industriereicheren Kantone des Flachlandes bezieht, müssen wir es indessen als zu weitgehend entschieden ablehnen, erstens weil die Finanzlage einer erheblichen Anzahl dieser Kantone mindestens ebenso günstig als die des Bundes selbst ist und sodann weil schon Ende des nächsten Jahres, d. h. am 1. Dezember 1930 eine neue Volkszählung stattfindet, die nach approximativer Schätzung eine weitere Vermehrung der Wohnbevölkerung unseres Landes um etwa 200,000 Seelen ergeben und damit von 1932 hinweg, auf Grund der neu vorgeschlagenen Ansätze, automatisch eine nochmalige Erhöhung der Schulsubvention um etwa Fr. 200,000 im Jahr verbunden sein dürfte. Es hätte das gesamthaft für den Bund eine Mehrausgabe im Gefolge, die sich jetzt, wo sein Budget erst knapp ins Gleichgewicht gebracht werden konnte und auf eidgenössischem Boden noch zahlreiche, mit grossen Kosten verbundene neue Aufgaben der Erfüllung harren, entschieden nicht rechtfertigen liesse. Immerhin halten wir, auf Grund eingehender Prüfung der Verhältnisse, es selbst auch für angezeigt, den Einheitssatz für die Berechnung der allgemeinen Bundessubvention an die Kantone, im Sinne des Ausgleichs der in der Kriegs- und Nachkriegszeit eingetretenen Verminderung der Kaufkraft des Geldes, von 60 Rappen auf höchstens einen Franken pro Kopf der Wohnbevölkerung zu erhöhen. Und was andererseits die Zulage an die Gebirgskantone anbetrifft, so teilen wir die Auffassung der kantonalen Erziehungsdirektoren, dass es nötig sei, sie zu verdoppeln, indem die Aufgaben auf dem Gebiete des Primarunterrichts, deren Erfüllung wir in Ziff. 1 hiervor als notwendig und dringlich bezeichneten: der Teuerung entsprechende Erhöhung der Besoldungen und Ruhegehälter der Lehrer, Bau neuer und Verbesserung bestehender Schulhäuser, Ausbau der Fürsorgemassnahmen für die Schulkinder usw. sowie insbesondere Schaffung von Schulen an kleinen Orten, die noch keine besitzen, in erster Linie eben die Gebirgskantone betreffen, deren Finanzlage indessen, ohne erheblich stärkere Mithilfe des Bundes, auch nach der Meinung der zur Prüfung der Motion Baumberger eingesetzten Kommission, eine baldige und richtige Erfüllung dieser Aufgaben nicht erwarten liesse. Wie notwendig eine wesentliche Erhöhung des Bundesbeitrages speziell an die Gebirgskantone ist, zeigt sich übrigens auch darin, dass während die Kantone des Flachlandes meist Beträge von durchschnittlich Fr. 200 bis Fr. 400 und noch mehr (Genf z. B. Fr. 371, Zürich Fr. 421 und Baselstadt sogar Fr. 595) für den einzelnen Primarschüler im Jahr aufwenden (vgl. Beilage 2), die Gebirgskantone dafür in ihrer Mehrzahl nicht einmal Fr. 100, einzelne sogar nur Fr. 60—80 aufzubringen vermögen.

Eine weitere Frage, die sich in diesem Zusammenhange aufwirft, ist die, ob die Gebirgzzulage weiterhin nur den in Abs. 2 des Art. 4 des Gesetzes von 1903 aufgezählten 8 Kantonen: Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Appenzell I.-Rh., Graubünden, Tessin und Wallis zuzubilligen, oder ob, gemäss dem Ansuchen des Kantons Appenzell A.-Rh., der Kreis der Kantone, die in Zukunft der Vergünstigung teilhaftig werden sollen, durch Einbeziehung eben des Kantons Appenzell A.-Rh. und eventuell noch von Teilen anderer

Kantone zu erweitern sei. Zuzugeben ist allerdings, dass Appenzell A.-R. infolge flauen Geschäftsganges in der Textilindustrie und daheriger Arbeitslosigkeit sich bis vor kurzem in ungünstiger Wirtschaftslage befand und ebenso wird auch als zutreffend anzunehmen sein, dass die eigenen Ausgaben des Kantons speziell für die Primarschule, infolge der ihm eigenen zerstreuten Siedelung, in einzelnen Gebieten wenigstens, über die normale Grenze hinausgehen. Letzteres trifft da und dort indessen auch für andere Kantone zu: dazu kommt, dass der Kanton Appenzell A.-Rh., vom rein geographischen Standpunkte aus betrachtet, nicht als Gebirgskanton angesehen werden kann, sondern ähnlich wie z. B. das Napfgebiet im Kanton Bern zum sogenannten höhern Hügel- oder Mittelland gehört. Aus diesen Gründen schon haben wir von Anfang an Bedenken gehabt, den Kanton Appenzell A.-Rh. in die Gruppe der durch die Gebirgzzulage begünstigten Kantone einzubeziehen, zumal wir uns sagen mussten, dass dann sicher noch andere Kantone, sei es für ihr ganzes Gebiet, wie z. B. der Kanton Glarus, oder für Teile ihres Gebietes, wir denken z. B. an das Berner Oberland, den bernischen, neuenburgischen und waadtländischen Jura usw., analoge Begehren stellen würden, für deren Berücksichtigung sich zweifellos ebenso gute Gründe anführen liessen. Was uns aber endgültig bewog, dem Ansuchen des Kantons Appenzell A.-Rh. keine Folge zu geben, war die uns durch das eidgenössische Statistische Bureau vermittelte Feststellung, dass dessen Finanzlage durchaus keine ungünstige mehr ist, seine Jahresrechnung für 1926 vielmehr bereits mit einem Überschuss abgeschlossen hat, während diejenige einiger anderer Kantone, und zum Teil auch solcher, die bezüglich der Primarschulsubvention keinerlei Privilegien geniessen oder beanspruchen, zur gleichen Zeit noch ziemlich erhebliche Defizite aufwiesen.

Um die durch die Verhältnisse gebotene Vorsicht nicht ausser acht zu lassen und nicht den Privilegien und Ausnahmen Tür und Tor zu öffnen, halten wir überhaupt dafür, es sei die bisherige Gruppe der 8 Gebirgskantone ganz unverändert zu belassen, wie sich das unbedingt auch materiell rechtfertigt, indem diese Gruppierung bisher noch nie als ungerecht empfunden wurde oder zu Reklamationen irgendwelcher Art Anlass gegeben hat.

Aus den Korrespondenzen, die wir seit 1925 mit dem Kanton Tessin hinsichtlich der von ihm beanspruchten ausserordentlichen jährlichen Schulsubvention von Fr. 100,000 führten, haben wir andererseits die sichere Überzeugung gewonnen, dass es nicht nur ein Gebot nationaler Pflicht und Gerechtigkeit, sondern zugleich dringender Notwendigkeit ist, diesem Kanton eine weitere Zulage zu bewilligen, um ihn in den Stand zu setzen, seine Primarschule, entsprechend der Bedeutung des Landesteiles, auszubauen und insbesondere auch diejenigen Massnahmen in ihr durchzuführen, die für die Erhaltung der italienischen Sprache und die Entwicklung seiner besondern Kultur nötig erscheinen. Nach den übereinstimmenden Darlegungen des Staatsrates des Kantons Tessin und der Mitglieder der eidgenössischen Räte, die sich zur Sache geäußert haben, bedarf der Kanton Tessin kräftiger Unter-

stützung, insbesondere für die Herausgabe eigener Lehrbücher in italienischer Sprache, die Verbesserung der beruflichen Ausbildung der Primarlehrer durch Einführung eines dritten Jahreskurses am Lehrerseminar und die Schaffung von Spezialklassen, die dazu dienen sollen, die aus deutschsprachigen Schulen kommenden Schüler auf den italienischen Unterricht vorzubereiten.

Dies alles erfordert aber nach den Berechnungen des tessinischen Staatesrates weit grössere Mittel, als wir ursprünglich annahmen, und so möchten wir Ihnen heute vorschlagen, dem Kanton für die Realisierung der genannten Spezialzwecke eine weitere ausserordentliche Zulage, nicht nur von 20, sondern von 40 Rappen auf den Kopf der Wohnbevölkerung zu bewilligen.

Bei einer Wohnbevölkerung von 152,256 Seelen beträgt diese zweite Zulage an den Kanton Tessin Fr. 60,902. 40 im Jahr.

Ähnlich liegen die Verhältnisse im Kanton Graubünden, dessen Bewohner drei verschiedenen Sprachstämmen angehören und der speziell für Massnahmen zur Förderung des Primarunterrichts in der italienischen und der romanischen Sprache, wie die Herausgabe je einer ganzen Serie von Lesebüchern, Gesangbüchern etc. in italienischer Sprache und in den drei unter sich verschiedenen romanischen Idiomen, ausserordentliche jährliche Ausgaben von sehr beträchtlicher Höhe zu bestreiten hat. Diese Tatsache allein beweist, dass es billig ist, Graubünden, wenn nicht für seine ganze, so doch pro rata seiner Romanisch und Italienisch sprechenden Wohnbevölkerung für dieselben Sonderzwecke eine gleiche ausserordentliche Zulage zu bewilligen, wie dem Kanton Tessin.

Für Graubünden mit seinen 39,127 Rätoromanen und einer Italienisch sprechenden Wohnbevölkerung von 17,674 Seelen würde die zweite Zulage zurzeit Fr. 22,720. 40 im Jahr ausmachen.

Eine analoge Sonderzulage noch andern Kantonen, wie etwa den doppel-sprachigen Kantonen Bern, Freiburg und Wallis zu bewilligen, dafür liegen ähnliche Gründe insofern nicht vor, als diese Kantone den grösseren Sprachgemeinschaften angehören.

Bei unveränderter Annahme der also von uns vorgeschlagenen Änderungen und Ergänzungen des Art. 4 des Gesetzes, erhöht sich die Bundessubvention gemäss der als Beilage 3 angeschlossenen Berechnung, von Fr. 2,484,281. 40 um Fr. 1,741,790. 20 auf Fr. 4,176,021. 60, und von 1932 hinweg wird sie infolge des zu erwartenden Ergebnisses der Volkszählung vom 1. Dezember 1930, voraussichtlich eine weitere Erhöhung um etwa Fr. 200,000 erfahren, und damit auf rund 4,4 Millionen ansteigen. Es bedeutet das, wenn nicht eine volle Verdoppelung des gegenwärtigen, so doch mehr als eine Verdoppelung des erstmals im Jahre 1903 zur Ausrichtung gelangten Subventionsbetrages des Bundes und kann also sicher wieder als angemessene, wirksame und genügende Unterstützung der Kantone auf dem Gebiete der Primarschule gelten.

In dieser Überzeugung empfehlen wir Ihnen sehr angelegentlich, Sie möchten sich unsern Anträgen für die Revision des Art. 4 des Gesetzes auf der ganzen Linie anschliessen, allfällig noch weitergehende Begehren aber, wie insbesondere dasjenige um Verdoppelung aller bisherigen Ansätze für die Be-

rechnung der Subvention, mit uns ablehnen, indem der Bund eine so weitgehende Belastung, gerade im gegenwärtigen Moment, wo er auch die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu finanzieren hat und ihm ferner aus dem Vollzug des kürzlich in Kraft getretenen Gesetzes betreffend Massnahmen gegen die Tuberkulose vom 13. Juni 1928, jährliche Kosten von mindestens 3 bis 4 Millionen erwachsen, unmöglich auf sich nehmen könnte.

3. Sind neben dem Art. 4 noch weitere Vorschriften des Gesetzes von 1903 zu revidieren?

Gemäss Anregung der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren empfiehlt es sich erstens, dem künftigen Artikel 3, in teilweiser Abänderung desjenigen des Gesetzes von 1903, folgende neue Fassung zu geben: «Die Beiträge des Bundes dürfen keine «namhafte» Verminderung der durchschnittlichen ordentlichen Leistungen der Kantone für die Primarschule (Staats- und Gemeindeausgaben zusammengerechnet) in den Jahren 1925 bis und mit 1929 zur Folge haben.» Durch die Einschaltung des die Vorschrift abschwächenden Wörtchens «namhafte» (vor Verminderung) soll unserer Absicht Ausdruck gegeben werden, in der Auslegung und Anwendung der Vorschrift weiterhin massvoll zu sein, und unter Berücksichtigung aller irgendwie relevanten Umstände, wie z. B. einer nennenswerten Abnahme der Zahl der Schüler und der Klassen, sowie einer allfälligen wesentlichen Zunahme der Kaufkraft des Geldes etc., alles zu vermeiden, was zu unnötigen Anständen mit den Kantonen führen könnte; auf nur vorübergehende und nicht sehr erhebliche Schwankungen in den Ausgaben insbesondere in einzelnen Gemeinden werden wir übrigens ohnehin nicht abstellen.

Andererseits ist an eine Revision der Art. 1 und 5 des Gesetzes von 1903 schon deshalb nicht zu denken, weil sie erstens nichts als eine Wiederholung der Vorschriften des Art. 27^{bis} der Bundesverfassung bedeuten, und sodann, weil selbstverständlich der Bundesbehörde der Gedanke, sich künftig in die Organisation, Leitung und Beaufsichtigung der Primarschule der Kantone irgendwie einzumischen, völlig fern liegt. Ebenso hat der Bund auch nicht die geringste Absicht, in der Kontrolle über die Verwendung seiner Subvention durch die Kantone, welche Kontrolle sich in ihrer bisherigen Form durchaus bewährt und als genügend erwiesen hat, irgendwelche Verschärfungen eintreten zu lassen. Der Art. 6 des Gesetzes ist also gleichfalls unverändert zu belassen; dasselbe gilt ferner vom ersten Absatz des Art. 2, indem selbstverständlich die Bundessubvention nach wie vor nur «der öffentlichen, staatlichen Primarschule mit Einschluss der Ergänzungs- und obligatorischen Fortbildungsschule» zu gut kommen soll.

Dagegen war es ursprünglich allerdings unsere Absicht, die sub Ziffer 1—9 des Art. 2 enthaltene Aufzählung der Zwecke, denen die Bundessubvention zugewendet werden darf, mit zu revidieren, einestheils um die Benützung der Bundessubvention für die Zukunft auf die wichtigsten jener Zwecke zu be-

schränken, und um andererseits die Subvention gutfindendenfalles auch für Massnahmen zur Förderung der nationalen Erziehung der schulpflichtigen Jugend, im Sinne der Motion des Herrn Ständerat Dr. Wettstein vom Juni 1915 zu verwenden.

Die Kantone und die Mitglieder der Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren lehnten aber dieses Vorhaben mehrheitlich nach beiden Richtungen sehr entschieden ab, indem sie für die Kantone fernerhin die bisherige Freiheit in der Verwendung der eidgenössischen Subvention postulierten und andererseits geltend machten, dass die Primarschulstufe sich für Massnahmen zur Förderung der nationalen Erziehung im engern Sinne überhaupt nicht eigne.

In ersterer Beziehung müssen wir ihnen auf alle Fälle recht geben, erstens, weil es sich bezüglich der in Art. 2 des bisherigen Gesetzes aufgezählten Zwecke, je nach Ort und Zeit, je nachdem es sich um diesen oder jenen Kanton, um Land oder Stadt, um Gebirgsgegend oder Flachland handelt, und je nachdem die Anpassung der Besoldungen und Ruhegehälter der Lehrer an die Kosten der Lebenshaltung in den einzelnen Kantonen bereits erfolgt ist oder nicht, durchwegs um wichtige Aufgaben handelt, und eine allgemein gültige Auswahl «der wichtigsten» unter ihnen also gar nicht möglich wäre. Und was andererseits unsere ursprüngliche Absicht anbetrifft, die Reihe der Zwecke, für die die Bundessubvention in Anspruch genommen werden kann, durch einen neuen: Massnahmen zur Förderung der nationalen Erziehung zu ergänzen, so sind wir nach gründlicher Prüfung zur Überzeugung gelangt, dass auch davon Umgang genommen werden könne. Während nationale (staatsbürgerliche) Erziehung im eigentlichen Sinne naturgemäss erst im nachschulpflichtigen Alter mit Erfolg einsetzen kann, und also vornehmlich zu den Aufgaben der Sekundar- und Mittelschule, und später der politischen Organisationen gehört, kann dem Kinde auf der Primarschulstufe ein Anfang von nationaler Bildung nur im Zusammenhange mit dem Geschichts- und Geographieunterricht vermittelt werden. Inwieweit das überhaupt möglich ist, hängt hinwiederum in entscheidender Weise von den Fähigkeiten des Lehrers und vom Geiste ab, in dem er selbst im Lehrerseminar herangebildet wurde. Nun sind aber Massnahmen zur Verbesserung der Lehrerbildung schon nach dem gegenwärtigen Art. 2 des Gesetzes der Bundessubvention teilhaftig, so dass dessen Erweiterung überflüssig ist. Auch wäre die ursprünglich beabsichtigte Ergänzung des Artikels geeignet, der, wie schon ausgeführt wurde, irrtümlichen Befürchtung Raum zu geben, der Bund wolle sich in das Unterrichtswesen der Kantone einmischen und Programm und Betrieb ihrer Primarschule irgendwie beeinflussen. Der bisherige Wortlaut des Gesetzes genügt, zumal da das beste Mittel zur Förderung der staatsbürgerlichen Erziehung eben gerade die kontinuierliche Entwicklung und Verbesserung der Schule selbst ist.

In Übereinstimmung mit der Erziehungsdirektorenkonferenz beehren wir uns, Ihnen zum Schlusse also zu beantragen, auch die Ziffern 1—9 des Art. 2 unverändert zu belassen.

Gestützt auf diese Anbringen empfehlen wir Ihnen. beförderlichst auf die Beratung der Vorlage einzutreten und sie zu Ihrem Beschlusse zu erheben.

Genehmigen Sie, Herr Präsident. hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 29. August 1929.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Dr. Haab.

Der Bundeskanzler:

Kaeslin.

Bundesgesetz

zur

Abänderung desjenigen betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule, vom 25. Juni 1903.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht der Botschaft des Bundesrates vom 29. August 1929,
beschliesst:

Art. 1.

Die Art. 3 und 4 des Bundesgesetzes betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule vom 25. Juni 1903 erhalten folgende neue Fassung:

Art. 3. Die Beiträge des Bundes dürfen keine namhafte Verminderung der durchschnittlichen ordentlichen Leistungen der Kantone für die Primarschule (Staats- und Gemeindeausgaben zusammengerechnet) in den Jahren 1925 bis und mit 1929 zur Folge haben.

Art. 4. Als Grundlage zur Bestimmung der Jahresbeiträge für die Kantone wird die Wohnbevölkerung derselben nach der eidgenössischen Volkszählung angenommen.

Der Einheitssatz zur Berechnung des Jahresbeitrages beträgt für jeden Kanton 1 Franken auf den Kopf der Wohnbevölkerung.

In Berücksichtigung der besondern Schwierigkeiten ihrer Lage wird den Kantonen Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Appenzell I.-Rh., Graubünden, Tessin und Wallis eine Zulage von vierzig Rappen auf den Kopf der Wohnbevölkerung gewährt. Diese Zulage soll in erster Linie verwendet werden zur Unterstützung ärmerer Gemeinden, zur Verbesserung des Unterrichts in abgelegenen Gegenden und zur Schaffung von Schulen an kleinen Orten, die noch keine besitzen.

Den Kantonen Tessin und Graubünden wird eine weitere Zulage von vierzig Rappen bewilligt, die für den erstern berechnet wird auf Grund seiner ganzen und für den letztern auf Grund seiner romanisch und italienisch sprechenden Wohnbevölkerung.

Art. 2.

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

Statistische Übersicht über die Ausgaben der Kantone und ihrer Gemeinden für die öffentliche Primarschule in den Jahren 1912, 1926 und 1927.

	Ausgaben der Kantone			Ausgaben der Gemeinden			Total			Bundessubvention		Nettoausgaben der Kantone und Gemeinden		
	1912	1926	1927	1912	1926	1927	1912	1926	1927	1912	1926 und 1927	1912	1926	1927
Zürich	3,441,538.40	8,610,945.88	8,562,955.33	6,348,476.71	13,243,108.16	13,348,683.34	9,790,315.11	21,854,054.04	21,911,638.67	302,349. —	323,161.20	9,487,966.11	21,530,892.84	21,588,477.47
Bern	3,983,720.52	11,069,947.13	10,982,246.86	7,139,119. —	13,824,672. —	13,824,672. —	11,122,839.52	24,894,619.13	24,806,918.86	387,526.20	404,636.40	10,735,313.32	24,489,982.73	24,402,282.46
Luzern	659,660.70	2,191,078.75	2,214,050.02	1,922,126.82	3,019,716.45	3,196,485.20	2,581,787.52	5,210,795.20	5,410,535.22	100,333.80	106,243.80	2,181,453.72	5,104,551.40	5,304,291.42
Uri	24,951.60	67,846. —	68,679. —	68,516. —	179,313.40	184,460. —	93,407.60	247,159.40	253,139. —	17,690.40	19,178.40	75,777.20	227,981. —	231,960.60
Schwyz	33,649. —	59,392. —	67,846. —	268,783. —	580,007. —	562,460. —	302,432. —	639,399. —	630,306. —	46,742.40	47,784.80	255,689.60	591,614.20	582,521.20
Obwalden	3,949.55	6,283.65	4,416.94	158,730.86	241,547.80	257,009.65	162,680.41	247,831.45	261,426.59	13,728.80	14,053.60	148,951.61	233,777.85	247,372.99
Nidwalden	10,000. —	10,000. —	10,000. —	92,400. —	170,246. —	170,246. —	102,400. —	180,246. —	180,246. —	11,030.40	11,164.80	91,369.60	169,081.20	169,081.20
Glarus	165,216. —	442,669. —	459,874. —	326,867. —	508,196. —	542,574. —	492,083. —	950,865. —	1,002,448. —	19,989.60	20,300.40	472,093.40	930,564.60	982,147.60
Zug	97,369.07	193,929.44	190,551.97	198,512.55	463,353.34	458,935.42	295,881.62	657,282.78	649,187.39	16,893.60	18,941.40	278,988.02	638,341.38	630,545.99
Freiburg	315,610.58	1,083,016.70	1,083,016.70	1,672,792.87	2,711,552.10	2,711,552.10	1,988,403.45	3,794,568.80	3,794,568.80	83,792.40	85,833. —	1,904,611.05	3,708,735.80	3,708,735.80
Solothurn	496,180. —	1,440,390. —	1,447,490. —	1,082,720. —	3,308,640. —	3,294,480. —	1,578,900. —	4,749,030. —	4,741,970. —	70,224. —	78,370.20	1,508,676. —	4,670,659.80	4,663,599.80
Baselstadt	3,404,543. —	4,472,073.92	4,335,102.51	—	—	—	3,404,543. —	4,472,073.92	4,335,102.51	81,550.80	84,424.80	3,322,992.20	4,387,649.12	4,250,677.71
Baselland	273,690. —	722,202.90	727,685.25	795,046.56	1,308,581.92	1,354,493.54	1,341,829.69	2,206,432.72	2,434,591.31	45,892.80	49,434. —	1,295,936.89	2,156,998.72	2,385,157.31
Schaffhausen	207,472. —	609,505. —	600,107. —	433,963. —	722,165. —	677,977. —	641,435. —	1,331,670. —	1,278,084. —	27,658.20	30,256.80	613,776.80	1,301,413.20	1,247,827.20
Appenzell A.-Rh.	97,370.66	216,078.35	203,316.60	537,333.72	1,029,638.41	989,708.24	634,704.88	1,245,711.76	1,193,024.84	34,783.80	33,212.40	599,920.58	1,212,499.36	1,159,812.44
Appenzell I.-Rh.	44,906.50	45,304.80	48,103.15	56,009.75	114,552. —	134,782.37	100,916.25	159,856.80	182,885.52	11,727.20	11,691.20	89,189.05	148,165.60	171,194.32
St. Gallen	589,644.31	1,405,337.33	1,503,744.12	3,755,109.65	7,411,245.55	7,440,439.56	4,344,753.96	8,816,582.88	8,944,177.68	181,737.60	177,325.80	4,163,016.36	8,639,257.08	8,766,851.88
Graubünden	529,145.55	1,288,400.79	1,250,047.61	948,792.06	1,914,993. —	2,013,102. —	1,477,937.61	3,203,393.79	3,263,149.61	93,655.20	95,883.20	1,384,282.41	3,107,510.59	3,167,266.41
Aargau	734,766. —	5,085,460. —	5,277,200. —	2,558,966. —	1,202,640. —	1,375,200. —	3,293,732. —	6,288,100. —	6,652,400. —	138,380.40	144,465.60	3,155,351.60	6,143,634.40	6,507,934.40
Thurgau	701,954.53	1,529,355.24	1,559,211.01	1,198,615.52	2,699,282.38	2,651,121. —	1,900,570.05	4,228,637.62	4,210,332.01	80,950.20	81,559.80	1,819,619.85	4,147,077.82	4,128,772.21
Tessin	590,972. —	1,874,754. —	1,880,113. —	786,581. —	1,730,478. —	1,651,820. —	1,377,553. —	3,605,232. —	3,531,933. —	124,932.80	121,804.80	1,252,620.20	3,483,427.20	3,410,128.20
Vaudt	1,373,961. —	3,387,660. —	3,385,884. —	2,705,000. —	7,193,699. —	7,193,699. —	4,078,961. —	10,581,359. —	10,579,583. —	190,474.20	190,498.80	3,888,486.80	10,390,860.20	10,389,084.20
Wallis	245,576.50	772,658.55	802,460.65	426,405. —	678,055.65	685,872.75	671,981.50	1,450,714.20	1,488,333.40	102,704.80	102,596.80	569,276.70	1,348,117.40	1,385,736.60
Neuenburg	534,813.60	1,566,098.79	1,540,433.83	1,116,531.85	2,141,780.86	2,109,493.57	1,651,345.45	3,707,874.65	3,649,927.40	79,836.60	78,809.40	1,571,508.85	3,629,065.25	3,571,118. —
Genève	1,259,346.45	4,286,172.80	4,158,699.70	421,730.75	659,866.40	629,256.45	1,681,077.20	4,946,039.20	4,787,966.15	92,943.60	102,600. —	1,588,133.60	4,843,439.20	4,685,356.15
	19,820,307.52	52,436,611.02	52,363,235.25	35,019,129.67	67,087,330.42	67,458,517.19	55,112,530.32	119,669,529.34	120,174,164.96	2,357,528.80	2,434,231.40	52,755,001.52	117,235,297.94	117,739,933.56

**Durchschnittliche Ausgaben der Kantone und Gemeinden
für jeden Primarschüler (1927).**

	Ausgaben des Staates und der Gemeinden (nach Abzug der Bundessubvention)	Zahl der Primarschüler	Ausgaben pro Kopf der Schüler
Zurich	21,588,477.47	51,269	421.09
Bern	24,402,282.46	95,120	256.54
Luzern	5,304,291.42	21,177	250.47
Uri	233,960.60	3,158	74.08
Schwyz	582,521.20	7,877	73.95
Obwalden	247,372.99	2,427	101.93
Nidwalden	169,081.20	1,890	89.46
Glarus	982,147.60	3,840	255.76
Zug	630,545.99	3,686	171.06
Freiburg	3,708,735.80	24,933	148.74
Solothurn	4,663,599.80	18,101	257.64
Baselstadt	4,250,677.71	7,142	595.16
Baselland	2,385,157.31	10,629	224.40
Schaffhausen	1,247,827.20	5,299	235.48
Appenzell A.-Rh.	1,159,812.44	6,623	175.11
Appenzell I.-Rh.	171,194.32	2,006	85.34
St. Gallen	8,766,851.88	37,330	234.84
Graubünden	3,167,266.41	15,946	198.62
Aargau	6,507,934.40	33,641	193.45
Thurgau	4,128,772.21	17,162	240.57
Tessin	3,410,128.20	18,812	181.27
Waadt	10,389,084.20	36,164	287.28
Wallis	1,385,736.60	22,910	60.48
Neuenburg	3,571,118.—	14,131	252.71
Genf	4,685,356.15	12,605	371.70

**Betrag, den die Bundessubvention bei Annahme
unserer Anträge ausmachen wird.**

	Wohn- bevölkerung (1. XII. 1920)	Heutige Subvention 0.60 und 0.80	Neuer Vorschlag 1.00 und 1.40 (40 Rp. Extrazulage für Tessin und ital./roman. Graubünden)
Zürich	538,602	323,161.20	538,602.—
Bern	674,394	404,636.40	674,394.—
Luzern	177,073	106,243.80	177,073.—
Uri ¹⁾	23,973	19,178.40	33,562.20
Schwyz ¹⁾	59,731	47,784.80	83,623.40
Obwalden ¹⁾	17,567	14,053.60	24,593.80
Nidwalden ¹⁾	13,956	11,164.80	19,538.40
Glarus	33,834	20,300.40	33,834.—
Zug	31,569	18,941.40	31,569.—
Freiburg	143,055	85,833.—	143,055.—
Solothurn	130,617	78,370.20	130,617.—
Baselstadt	140,708	84,424.80	140,708.—
Baselland	82,390	49,434.—	82,390.—
Schaffhausen	50,428	30,256.80	50,428.—
Appenzell A.-Rh.	55,354	33,212.40	55,354.—
Appenzell L.-Rh. ¹⁾	14,614	11,691.20	20,459.60
St. Gallen	295,543	177,325.80	295,543.—
Graubünden ¹⁾	119,854	95,883.20	{ 167,795.60 } 22,720.40 } 190,516.—
Aargau	240,776	144,465.60	240,776.—
Thurgau	135,933	81,559.80	135,933.—
Tessin ¹⁾	152,256	121,804.80	{ 213,158.40 } 60,902.40 } 274,060.80
Waadt	317,498	190,498.80	317,498.—
Wallis ¹⁾	128,246	102,596.80	179,544.40
Neuenburg	131,349	78,809.40	131,349.—
Genf	171,000	102,600.—	171,000.—
	3,880,320	2,434,231.40	4,176,021.60
Neuer Vorschlag		Fr. 4,176,021.60	
Heutige Beiträge		» 2,434,231.40	
Künftige Mehrbelastung des Bundes . .		Fr. 1,741,790.20	

¹⁾ Gebirgskantone.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zur Revision des Bundesgesetzes
betreffend die Unterstützung der öffentlichen Primarschule, vom 25. Juni 1903. (Vom 29.
August 1929.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1929
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	36
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	2470
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.09.1929
Date	
Data	
Seite	384-400
Page	
Pagina	
Ref. No	10 030 792

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.