**Zeitschrift:** Wissen und Leben
**Herausgeber:** Neue Helvetische Gesellschaft
**Band:** 26 (1923-1924)
**Heft:** 14

**Artikel:** Unsere 257 Landesväter
**Autor:** Schindler, Dietrich
**DOI:** https://doi.org/10.5169/seals-748427

**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:** 12.07.2025

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

## UNSERE 257 LANDESVÄTER

Das Zürchervolk geniesst seit dem Frühjahr 1923 den zweifelhaften Vorzug, das größte Parlament der Schweiz zu besitzen. Unser Kantonsrat übertrifft mit seinen 257 Mandaten sogar den Nationalrat um 59 Sitze. Zu diesem unförmlichen Kollegium sind wir durch die Bevölkerungsvermehrung gekommen. Nach der Staatsverfassung soll nämlich auf eine bestimmte Anzahl von Schweizerbürgern (heute 1800) ein Mitglied gewählt werden. Die Vertretungsziffer ist mehrfach, zuletzt 1911, heraufgesetzt worden, aber sie wird durch den Zuwachs der Bevölkerung immer wieder überholt. So war berechnet worden, dass aus den Wahlen von 1923 (in denen sich die Volkszählung von 1920 zum ersten Mal auswirkte) ein Rat der 257 hervorgehen müsse, wenn nicht zuvor die Verfassung revidiert werde. Um den unerquicklichen Folgen der Bevölkerungsvermehrung ein- für allemal vorzubeugen, wurde den Stimmberechtigten kurz vor den Neuwahlen eine Verfassungsbestimmung vorgelegt, welche die Mitgliederzahl des Kantonsrates auf 200 festgesetzt hätte. Aber das Volk war über die Gesetzlimacherei und das sonstige Benehmen seines Kantonsrates (dessen Qualität nicht mit der Quantität Schritt gehalten hatte) so erzürnt, dass es von den zehn Vorlagen, welche ihm dieser im Februar und März 1923 unterbreitete, acht bachab schickte. Darunter befand sich auch der genannte Verfassungsartikel. So hatten die Bürger, offenbar ohne es zu wollen, zu einer weiteren Quantitätssteigerung des kantonalen Parlamentes beigetragen. Für die Parteien handelte es sich dann darum, für die Besetzung der 34 neuen Sitze neue politische Kapazitäten zu entdecken. Das fiel, wie es scheint, nicht sehr schwer, wurden doch dem Volk 1273 Kandidaten[1]) zur Wahl präsentiert. Aus diesen erkoren die Stimmberechtigten am 15. April 1923 die 257 Wägsten und Besten.

Der Regierungsrat stellte sich im März 1924 neuerdings mit einem Antrag auf Reduktion der Mitgliederzahl auf 200 ein. Er durfte wohl annehmen, dass der Kantonsrat, der 1922 diese

---

[1]) In dieser Zahl sind Kandidaten, die in mehreren Wahlkreisen portiert wurden, mehrfach gezählt.

Zahl als richtig erachtet hatte, 1924 gleicher Meinung sei. Aber er täuschte sich; unsere Kantonsräte sind keine Prinzipienreiter. Hatten sie sich 1922 entschließen können, den Rat von 223 auf 200 Mitglieder zu reduzieren, so fiel 1924 die Opferung von 57 Kollegen allzu schwer. Es hätte ja passieren können, dass die Minderheitspartei X im Wahlkreis Y ihr Mandat verloren hätte. Und wer wollte es auf sich nehmen, mit den öffentlichen Interessen so leichtfertig umzugehen? Oder versteckt sich hinter der Zaghaftigkeit der vorberatenden Kommission des Kantonsrates (sie will die Mitgliederzahl auf 220 festsetzen) ein großer staatsmännischer Gedanke? Will man dadurch eine Volksinitiative provozieren, die ganz gründlich Remedur schafft?

Dass eine Reduktion des Kantonsrates aus verschiedenen Gründen erforderlich ist, wird von niemand ernsthaft bestritten. Der Regierungsrat nennt in erster Linie die Raumnot. Das ist zwar ein nebensächlicher Grund. Wie die Tribüne im Ratssaal ein Provisorium ist, das sich in seinem 90jährigen Bestehen vorzüglich bewährt hat, so dürfte auch eine etwas unbequeme Sitzordnung sich bald genug einleben. — Wichtiger ist die finanzielle Seite. Aus der Weisung des Regierungsrates erfährt der Steuerzahler, dass eine Sitzung des Kantonsrates allein an Taggeldern und Reiseentschädigungen 3750 Fr. kostet. Ein teures Feuerwerk, und nicht einmal ein schönes! Eine Reduktion um 57 Mitglieder würde eine Ersparnis von 832 Fr. ergeben, oder pro Jahr ca. 25,000 Fr. Wäre es nicht verlockend, daraus eine Subvention zu machen? Empfänger fänden sich leicht! — Den wichtigsten Grund darf aber der Regierungsrat nicht aussprechen: es ist die Verbesserung der *Qualität* des zürcherischen Parlamentes. Denn je kleiner die Mitgliederzahl ist, desto sorgfältiger kann der Einzelne ausgelesen werden. Je weniger andere mitreden und mitstimmen, desto mehr empfindet jeder die Verantwortlichkeit. Je kleiner der Rat, desto weniger ist er *Masse*, desto mehr gilt die *Persönlichkeit*. Es ist kein Zufall, dass die kleinste parlamentarische Kammer der Schweiz, der Ständerat, am besten arbeitet.

Ein Rat von hundert Mitgliedern wäre mehr als groß genug. Man glaubt vielleicht, auf 200 oder mehr Mitgliedern bleiben zu müssen, weil Zürich schon vor 1798 einen Rat der CC hatte.

Aber man würde übersehen, dass zu jener Zeit der Kanton Zürich ein souveräner Staat war, der zudem die vorörtlichen Geschäfte der Eidgenossenschaft zu besorgen hatte. Und sollte nicht die Degradierung des „Großen Rates" zum „Kantonsrat", die 1869 durch Einführung von Initiative und Referendum erfolgte, sich richtigerweise auch in einer Reduktion der Mitgliederzahl auswirken? Wer etwa glaubt, in einem großen Rate finde der Volkswille einen besonders getreuen Abdruck, sei auf die Abstimmungsergebnisse des Jahres 1923 hingewiesen!

In einem kleineren Rat könnte allerdings nicht mehr fast jedes Dorf oder Quartier seinen Vertreter haben. Aber es ist unsinnig, wenn heute z. B. die Stadt Zürich (inbegriffen Witikon und Zollikon) in den *Kantons*rat 90 Abgeordnete schickt, während zur Besorgung der rein *lokalen* städtischen Angelegenheiten ein Stadtrat von 125 Mitgliedern zu groß ist. — Ein kleinerer Rat böte auch weniger Gelegenheit, treue Parteidienste durch ein Mandat oder doch durch Portierung auf dem Proporzwahlzettel zu belohnen. Aber hätten die öffentlichen Interessen darunter zu leiden? Schließlich könnte sich bei einer geringeren Mitgliederzahl nicht jede kleine und kleinste Partei ein Mandat ergattern. Wäre es zu bedauern, wenn dadurch ein Gegengewicht gegen den zersplitternden Einfluss des Proporzes geschaffen würde?

Man beklage es nicht, wenn in einem kleineren Rat nicht alle Interessen eine Vertretung finden. Das ist ja gar nicht erforderlich. Nicht das Plenum des Rates ist dazu da, allerhand Interessenten abzuhören, sondern die vorberatenden Kommissionen. Vor diesen sollten auch Personen zu Worte kommen dürfen, die nicht dem Rate angehören. Dann aber bleibe die Diskussion im Plenum auf Gegenstände beschränkt, die eines großen Kollegiums würdig sind.

Allein die Politik ist die Kunst des Erreichbaren. Die Reduktion der Mitgliederzahl auf 100 wäre ein zu großer Entschluss. Und unsere Zeit hat den Mut zu großen Entschlüssen verloren. Ob unsere Kantonsräte in den Heuferien, in die sie sich begeben haben, wenigstens den Mut finden, für eine Reduktion auf 200 Mitglieder zu stimmen?

* * *

Die Sozialdemokraten wollen der vorgeschlagenen Änderung nur zustimmen, wenn dabei für ihre Partei etwas herausschaut. Sie verlangen, dass die Verteilung der Mandate auf die einzelnen Wahlkreise nicht, wie seit 1894, erfolgen soll nach Maßgabe der *schweizerischen* Bevölkerung, sondern gemäß der *Gesamt*bevölkerung, d. h. unter Mitzählung der Ausländer. Dadurch erhielte die Stadt Zürich und damit die sozialdemokratische Partei eine verhältnismäßig stärkere Vertretung. Die Verminderung der Mitgliederzahl würde hauptsächlich auf Kosten der ländlichen Wahlkreise stattfinden. Diese Zusammenkoppelung von zwei Fragen, die prinzipiell miteinander nichts zu tun haben, wird von den andern Parteien mit Recht abgelehnt.

Es lässt sich wohl kaum bestreiten, dass die Verteilung der Mandate am richtigsten nach Maßgabe der *Stimmberechtigten* der einzelnen Wahlkreise erfolgte.[1]) Denn durch die Stimmberechtigten und nicht durch die Gesamtbevölkerung wird die Staatsgewalt ausgeübt. *Ihr* Wille ist letzten Endes maßgebend. Der Kantonsrat soll nichts anderes sein, als ein verkleinertes Abbild der Aktivbürgerschaft. Infolge des Proporzes ist er es ja auch mit Bezug auf die Parteizusammensetzung. Er ist es aber nicht bezüglich der Verteilung der Stimmberechtigten auf die Wahlkreise. Diese Diskrepanz *kann* (nicht muss) schlimme Folgen haben. Käme es nämlich durch die (wegen Berücksichtigung der Gesamtbevölkerung) unrichtige Mandatverteilung so weit, dass die Mehrheit im Kantonsrat nicht mehr der Mehrheit in der Aktivbürgerschaft entspräche, so wäre unsere ganze Staatsmaschine gelähmt. Denn auf der einen Seite würde keine Vorlage eines solchen Kantonsrates in der Volksabstimmung angenommen. Auf der andern Seite würde der Regierungsrat, bei dessen Wahl ja ausschließlich die Aktivbürgerschaft maßgebend ist, politisch nicht mehr mit dem Kantonsrat harmonieren. Ohne diese Harmonie — welche die Staatsverfassung durch die Gleichzeitigkeit der Wahl garan-

[1]) Dieses System besteht in den Kantonen Thurgau und Waadt. Es wurde 1901 vom zürch. Regierungsrat vorgeschlagen, aber der Antrag schon im Kantonsrat begraben. Es hätte u. a. den Vorzug, dass eine Revision der Vertreterzahlen vor jeder Integralerneuerung des Rates und nicht nur alle 10 Jahre (nach der eidgenössischen Volkszählung) stattfinden könnte. Denkbar wäre auch, die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise erst nach der Wahl, nach Maßgabe der in jedem Kreis *abgegebenen Stimmen* vorzunehmen, m. a. W. das Proportionalsystem auch hier anzuwenden.

tieren will — kann aber weder der Regierungsrat noch der Kantonsrat seine Funktionen richtig erfüllen. Ein Wahlsystem also, welches die Diskrepanz zwischen Aktivbürgerschaft und Kantonsrat geradezu zum Prinzip erhebt, ist unannehmbar.

Es ist begreiflich, wenn man ursprünglich die Gesamtbevölkerung zur Grundlage nahm. Man kann es auch verstehen, dass ein einmal vorhandenes System beibehalten wird, sofern sich nicht eigentliche Mißstände zeigen. So besteht es heute noch im Bund und in 16 Kantonen. Aber es ist verfehlt, in diesem System eine besondere Weisheit entdecken und es gar neu einführen zu wollen. Die tiefen Gedanken, die es enthalten soll, sind erstaunlich. Nach einer Ansicht soll die Mitzählung der Ausländer sich dadurch rechtfertigen, „dass auch die wirtschaftlichen und allgemein gesellschaftlichen Interessen eine Vertretung beanspruchen dürfen". Aber mit diesem Argument begründet man die Errichtung eines „Wirtschaftsparlamentes" oder einer Ständevertretung. Noch merkwürdiger ist die Ansicht (besonders wenn sie von Sozialdemokraten ausgesprochen wird), welche zwischen der Steuerleistung und der Repräsentation einen Zusammenhang herstellen will. So sollen der Stadt Zürich $^2/_5$ aller Kantonsratsmandate zustehen, weil sie mehr als $^2/_5$ aller Steuern zahle. Man sei doch konsequent und verlange Abstufung der politischen Rechte nach der Steuerleistung! Und wenn man den Stimmberechtigten gewisser Wahlkreise durch Mitzählung der Ausländer eine Art Plural*wahl*recht geben will, so gewähre man ihnen auch ein entsprechendes Plural*stimm*recht. Dann stimmen doch Wahlkraft und Stimmkraft miteinander überein. — Man sieht, jede Abweichung vom klaren Prinzip der absoluten Gleichberechtigung aller Aktivbürger führt zu unannehmbaren Konsequenzen.

Die Verteilung der Abgeordnetenmandate auf Grundlage der Gesamtbevölkerung führt zu Unbilligkeiten, sobald ein starkes Ausländerkontingent einzelnen Wahlkreisen zu ungunsten der übrigen eine erhöhte Vertretung gbit. Man hat eine gerechtere Verteilung dadurch zu erreichen gesucht, dass man die *schweizerische* Bevölkerung zur Grundlage nahm. Der Kanton Zürich ist 1894 durch die Initiative Walder zu diesem System gekommen. Im Bund hingegen wurde die entsprechende

Initiative Hochstraßer-Fonjallaz 1903 verworfen. Außer Zürich kennen noch sechs andere Kantone dieses System. Zuletzt ist St. Gallen dazu übergegangen (1921). In Bälde hat sich das Bernervolk über eine dahinzielende Initiative auszusprechen. Es sei auch erwähnt, dass Frankreich seit 1919 die Mandate zur Deputiertenkammer auf Grundlage der Bevölkerung französischer Nationalität verteilt, um eine zu starke Vertretung von Paris zu verhindern.

Aber wie verhält sich nun dieses System zu der als richtig erkannten Verteilungsmethode nach Maßgabe der Stimmberechtigten? Die Antwort scheint lauten zu müssen: die Verteilung auf Grund der Schweizerbevölkerung steht der richtigen Repräsentation näher als die Verteilung nach der Gesamtbevölkerung. Doch bleibt zu prüfen, ob dies heute im Kanton Zürich zutrifft.

Für den Kanton Zürich ist das Problem des Verteilungsmodus lediglich von Bedeutung für das Verhältnis zwischen den Wahlkreisen 1—4 (Stadt Zürich, Zollikon und Witikon) und dem übrigen Kanton. Die Bevölkerung jener Wahlkreise umfasst nämlich 21,8% Ausländer, während im Rest des Kantons (Wahlkreise 5—17) die Ausländer nur 8,5% der Gesamtbevölkerung ausmachen (Winterthur 9,3%). Wird nun die Verteilung der Mandate auf Grund der Stimmberechtigten als richtig angenommen, so ergibt sich die überraschende Tatsache, dass die Verteilung auf Grund der Gesamtbevölkerung dem richtigen Resultat näher kommt, als die Verteilung auf Grund der Schweizerbevölkerung. Es umfassen nämlich:

| Wahlkreise: | an Stimmberechtigten | an Gesamtbevölkerung | an Schweizerbevölkerung |
|---|---|---|---|
| 1— 4 | 38% | 39% | 35,4% |
| 5—17 | 62% | 61% | 64,6% |

Dieses merkwürdige Verhältnis ist dadurch begründet, dass die schweizerische Bevölkerung der Wahlkreise 1—4 verhältnismäßig mehr Stimmberechtigte umfasst (32,5%) als diejenige des Landes (29,2%). Die Mandatverteilung gemäß sozialdemokratischem Vorschlag würde das Land benachteiligen, das heutige System benachteiligt aber die Stadt noch stärker. Das zeigt sich auch aus folgenden Zahlen (berechnet für 220 Mandate):

a) Verteilung auf Grund der schweizerischen Bevölkerung:

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Die Wahlkreise | 1—4 | erhalten | 78 | Vertreter, das ergibt pro Vertreter | 686 | Stimmberechtigte |
| „ | 5—17 | „ | 142 | „ „ „ „ „ | 617 | „ |

b) Verteilung auf Grund der Gesamtbevölkerung:

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Die Wahlkreise | 1—4 | erhalten | 86 | Vertreter, das ergibt pro Vertreter | 622 | Stimmberechtigte |
| „ | 5—17 | „ | 134 | „ „ „ „ „ | 654 | „ |

Im Fall a) ist die Differenz zwischen Stadt und Land (Stimmberechtigte pro Vertreter) größer als im Fall b).

Ergibt sich nun daraus, dass der sozialdemokratische Vorschlag anzunehmen ist? Keineswegs! Einer augenblicklichen Bevölkerungskonstellation zuliebe darf nicht ein Prinzip aufgegeben werden. Die Fehler, die sich bei Berücksichtigung der schweizerischen Bevölkerung ergeben, bleiben sicher immer innerhalb erträglicher Grenzen. Die Bevorzugung der Stadt und die Benachteiligung des Landes hingegen, die sich bei Mitzählung der Ausländer einmal ergeben *kann*, ist gar nicht abzusehen. Wer bürgt dafür, dass die Zahl der Ausländer in den Städten nicht wieder stark zunimmt? Könnte man das gesunde Prinzip der Initiative Walder, wenn es heute aufgegeben würde, später wieder einführen? Hätte man nicht den Einspruch mächtig gewordener Ausländer, ja die Intervention händelsüchtiger Nachbarstaaten zu befürchten? Wer glaubt, das seien übertriebene Ängste, sei darauf hingewiesen, dass kein geringerer als James Bryce[1]) bei Erwähnung der schweizerischen Überfremdung daran erinnert, dass der wichtigste Streitpunkt, welcher zum südafrikanischen Krieg führte, das Stimmrecht der Ausländer in Transvaal drehte. Es ist nur klug, heute eine Regelung beizubehalten, welche jede Diskussion mit dem Ausland über ähnliche Fragen von vornherein ausschließt. Wenn heute nicht das einzig logische System der Vertretung gemäß der Aktivbürgerschaft angenommen werden soll, so muss die bisherige Methode der Repräsentation auf Grund der Schweizerbevölkerung beibehalten werden. Sie ist zwar nicht vollkommen, aber sie bewahrt uns für immer vor allzugroßer Ungerechtigkeit. Und schließlich soll Bestehendes nicht ohne Not geändert werden.

ZÜRICH DIETRICH SCHINDLER

---

[1]) Modern Democracies, 1921, I. S. 163.