Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 29 (1937)

Heft: 9: Gegen die Ausschaltung der Volksrechte

Artikel: Wirtschaftspolitik und Demokratie

Autor: Weber, Max

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-352870

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: 13.07.2025

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

«Es muss geltend gemacht werden, dass der Weg über einen dringlichen Bundesbeschluss schweren Bedenken ruft. Ordnungsvorschriften geniessen in einer Demokratie erst dann die volle Autorität, wenn sie vom Souverän, also vom Volk, ausdrücklich bestätigt und bekräftigt worden sind.»
(«Ostschweiz».)

«Die rein tatsächlichen Feststellungen können das verfassungsrechtlich Bedenkliche einer solchen Praxis nicht rechtfertigen, hauptsächlich wenn sie chronischen Charakter annimmt und dadurch der Rechtsstaat und das Rechtsbewusstsein unterhöhlt wird. Der Zürcher Staatsrechtler Giacometti hat daher nicht mit Unrecht geschrieben...»
(«Vaterland», 28. April 1937.)

«Die Demokratie muss endlich wieder einmal spielen», schrieb vor einigen Tagen der gewiss keiner subversiver Tendenzen verdächtige «Bund» in einem Artikel, der sich gegen die «Dringlichkeitspraxis» wendet, und gab damit zu, dass sie in den letzten Jahren nicht mehr «gespielt» hat. Die kleine Blütenlese, die wir zusammengestellt haben, zeigt eindringlich, dass das Unbehagen bis weit nach rechts immer mehr anwächst; doch wäre es verfehlt, sich deswegen grossen Hoffnungen hinzugeben. Das Rauschen im Blätterwald wirft das Steuer noch nicht herum. Die anhaltende Kritik der «Appenzeller Zeitung» hat Bundesrat Baumann nicht gehindert, den Ausschluss des Referendums beim Ordnungsgesetz «durch alle Böden hindurch» zu verteidigen, und Bundesrat Pilet kam sich jüngst sehr geistreich vor, als er in einer seiner Reden sagte, er lese die Zeitungen überhaupt nicht. Will das Volk wieder zu seinem Rechte kommen, dann wird es schon selber zum Rechten sehen müssen.

Wirtschaftspolitik und Demokratie.

Von Max Weber.

Die Ausschaltung der Volksrechte, die seit einigen Jahren zur Praxis wurde, ist auf keinem Gebiet so häufig und von so grosser Bedeutung gewesen wie in der Wirtschaftspolitik. Wir anerkennen auch, dass hier infolge der Krise die Notwendigkeit entstanden ist zu raschem Eingreifen der Bundesbehörden. Bei zahlreichen Bundesbeschlüssen wirtschaftspolitischer Natur war die Dringlichkeitsklausel gegeben, ja vielleicht sogar die einzig mögliche Form, um eine Massnahme der Krisenabwehr rechtzeitig in Kraft zu setzen. Die ersten Dringlichkeitsbeschlüsse betrafen die Hilfsaktionen für die Landwirtschaft, die ziemlich einmütig beschlossen wurden. Mit der Ausdehnung der Krise wurden Massnahmen zugunsten anderer Wirtschaftszweige (Industrie, Gewerbe, Hotellerie) notwendig und Massnahmen für die Arbeitslosen; auch diese Hilfsmassnahmen wurden meistens ohne Opposition von der Bundesversammlung beschlossen.

Allein gerade auch auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik, das

die leichte Begründung für die Dringlichkeitspraxis lieferte, sind der Bundesrat und die Mehrheit der Bundesversammlung bei deren Anwendung auf Abwege geraten. Erstens wurde der dringliche Bundesbeschluss zu einer Gewohnheit, und man hat in der Folge auch in Fällen, wo keine unbedingte zeitliche Dringlichkeit vorlag, den Beschluss als dringlich erklärt. Man hat auch häufig mit der Beschlussfassung so lange zugewartet, bis sie zeitlich dringlich wurde, obschon eine frühere Erledigung möglich gewesen wäre; das war wiederholt der Fall bei der Verlängerung von dringlichen Bundesbeschlüssen. Obwohl die Notwendigkeit einer Verlängerung schon vorher bekannt war, wurde die Erneuerung erst einige Monate vor Ablauf des Beschlusses an die Hand genommen, wenn für eine Erledigung auf dem Wege der Gesetzgebung nicht mehr genügend Zeit blieb.

Bedenklicher ist die Tatsache, dass man den dringlichen Bundesbeschluss bewusst dazu benutzte, um Massnahmen in Kraft zu setzen, die auf anderem Wege nicht hätten zustande kommen können, weil sie in einem Referendumskampf verworfen worden wären. Weil man sich an die Praxis der Dringlichkeit gewöhnte, wurde eine Politik möglich, die mit dem Willen der Volksmehrheit nicht übereinstimmte. Mit der Zeit aber griff die Regierungsmehrheit bewusst zur Dringlichkeit, weil sie eine Politik gegen den Willen der Volksmehrheit machen wollte. Diese beiden Beweggründe haben sich gegenseitig unterstützt.

Die Dringlichkeit als Mittel der Deflationspolitik.

Wohl der grösste Gegensatz zwischen Volk und Regierung ist entstanden in der Frage, welcher wirtschaftspolitische Kurs einzuschlagen sei zur Bekämpfung und Ueberwindung der Krise. Der erste Volksentscheid in dieser Sache war die Abstimmung vom 28. Mai 1933 über das eidgenössische Lohnabbaugesetz. Mit 505,000 gegen 412,000 Stimmen wurde die Vorlage verworfen, die vom Nationalrat mit 77 zu 57 Stimmen angenommen worden war. Das Volk brachte damit zum Ausdruck, dass es vom Lohnabbau keine Ueberwindung der Krise erwarte, und dass es die Sanierung der Bundesfinanzen nicht auf dem Wege des Abbaues vornehmen wolle. Da dies den Absichten der herrschenden Parteien widersprach, wurde von da an die Ausschaltung des Referendumsrechtes System. Man konnte damit rechnen, dass die Stimmberechtigten weitere Gesetze oder Bundesbeschlüsse, die der Deflation dienen konnten, ebenfalls verwerfen würden. Die Abstimmung vom 28. Mai 1933 blieb deshalb die einzige Volksbefragung über die Wirtschaftspolitik des Bundesrates. Ein weiterer Entscheid über die Wirtschaftspolitik konnte nur auf dem Wege der Initiative erzwungen werden. Die Kriseninitiative vermochte tatsächlich eine Zeitlang die Abbaupolitiker in Schach zu halten und nur unter Aufbietung aller Kräfte und Einsetzung sehr unlauterer Mit-

tel gelang es einer Koalition der Behörden, der politischen Reaktion und der Finanzmächte, die Initiative zu Fall zu bringen.

Seit 1933 sind nur noch ganz unwichtige Bundesbeschlüsse wirtschaftspolitischer Natur dem Referendum unterstellt worden. Ein einziger Versuch wurde vom Bundesrat noch gemacht mit dem Verkehrsteilungsgesetz, das am 5. Mai 1935 mit noch grösserem Mehr, nämlich mit 487,000 Nein gegen 233,000 Ja abgelehnt wurde. Seither griff der Bundesrat auch in der Verkehrspolitik zum Mittel des dringlichen Bundesbeschlusses.

Die weitaus wichtigsten und folgenschwersten dringlichen Bundesbeschlüsse waren die Finanzprogramme von 1933 und 1936. Das erste Finanzprogramm war die Folge der Verwerfung des Lohnabbaugesetzes. Bundesrat Musy wollte nun den Lohnabbau ohne Volksbefragung durchsetzen. Immerhin wurden seine Abbaupläne beträchtlich reduziert durch Verhandlungen mit dem Personal, das wohl wusste, dass der Abbau ohne Verständigung wesentlich grösser geworden wäre. Anderseits hatte der Bundesrat eingesehen, dass er mit blossen Abbaumassnahmen nicht durchkommen werde. Er übernahm daher die Besteuerung der grossen Einkommen und Vermögen, die durch eine Initiative der Gewerkschaften angestrebt wurde. So kam das erste eidgenössische Finanzprogramm zustande unter dem Druck des Volkes, das durch die Verwerfung der Lohnabbauvorlage und die starke Unterzeichnung des Volksbegehrens für eine eidgenössische Krisensteuer seinen Willen kund getan hatte. Es war ein Kompromiss zwischen abbauender und aufbauender Wirtschaftspolitik.

Als die Defizite des Bundes unter dem Einfluss der Deflation weiter anstiegen und eine neue Finanzsanierung notwendig wurde, war der Bundesrat noch viel weiter von den Auffassungen des Volkes entfernt als zwei Jahre vorher. Das zweite Finanzprogramm wurde daher zu einem ausgesprochenen Instrument der Deflationspolitik. Welcher Weg von 1933 bis 1936 zurückgelegt worden war, geht am besten hervor aus der Gegenüberstellung, die wir dem Märzheft 1936 der «Rundschau» entnehmen:

	Finanzprogramm 14. Okt. 1933	Finanzprogramm 31. Jan. 1936	Auswirkung zusammen für 1936
	in Millionen Franken		
Deflationsmassnahmen:			
Lohn-, Renten-, Personalabbau	15,5	26,9	42,4
Abbau der sozialen Leistungen	10	13,5	23,5
Belastung auf dem lebensnotwendigen Verbrauch	—	34,4	34,4
Total	25,5	74,8	100,3
Belastung des Fonds für Sozialversicherung	—	19	19
Nicht deflationistisch wirkende Massnahmen:			
Belastung auf dem entbehrlichen Verbrauch	50	28,9	78,9
Besitzsteuern	32	14,5	46,5
Total	82	43,4	125,4

Es ist wahrscheinlich, dass schon das Finanzprogramm vom Oktober 1933 keine Gnade vor der Bürgerschaft gefunden hätte. Ganz sicher ist jedenfalls, dass die Stimmberechtigten das II. Finanzprogramm mit gewaltigem Mehr dem Bundesrat und der Bundesversammlung vor die Füsse geworfen hätten. In beiden Fällen machte sich auch in den eidgenössischen Räten, hauptsächlich im Nationalrat, eine heftige Opposition geltend. Sie war besonders stark gegen den Bundesbeschluss vom 31. Januar 1936. Das Abstimmungsergebnis im Nationalrat über die Dringlichkeitsklausel und bei der Schlussabstimmung lautet:

	Dringlichkeitsklausel	Schlussabstimmung
I. Finanzprogramm	91 Ja gegen 66 Nein	85 Ja gegen 27 Nein
II. »	113 » » 57 »	111 » » 57 »

Zur Fortsetzung der verschärften Abbaupolitik, die mit dem II. Finanzprogramm eingeleitet wurde, bedurfte der Bundesrat noch weiterer Mittel. Das Ziel der Deflationspolitik war ja die Senkung der Preise und Löhne. Mit den finanzpolitischen Massnahmen wurden indirekt ein Preis- und Lohndruck ausgeübt. Doch das genügte nicht. Schon Bundesrat Schulthess hatte, als er noch im Amt war, den Plan einer Preiskontrolle zwecks «Anpassung» der Preise an den Weltmarkt erwogen. Bundesrat Obrecht brachte dann eine Vorlage betreffend die Ueberwachung von Warenpreisen unter einigen Schwierigkeiten als dringlichen Bundesbeschluss zustande. Wohl mussten einige Zusicherungen gegeben werden für die Aufrechterhaltung der landwirtschaftlichen und gewerblichen Preisstützung. Allein in Wirklichkeit gab der Bundesbeschluss dem Bundesrat doch die Vollmacht, den Abbau der Preise und indirekt auch der Löhne zu veranlassen.

Da auch diese Kompetenzen dem Bundesrat noch nicht genügten, legte er schon Anfang Oktober 1935 einer Expertenkommission einen Bundesbeschluss vor, der dem Bundesrat ganz allgemein umschriebene wirtschaftspolitische Vollmachten erteilen sollte. Auch dafür wurde die Dringlichkeitsklausel verlangt. Als von den Arbeitervertretern beantragt wurde, statt dieser dringlichen Vollmachtenvorlage, von der niemand wisse, was nachher damit gemacht werde, ein positives Programm zur Bekämpfung der Krise in Form eines Verfassungsartikels aufzustellen und dem Volke zur Abstimmung vorzulegen, wurde das abgelehnt mit dem Hinweis auf die grosse zeitliche Dringlichkeit. Trotzdem war es nachher möglich, mit der Erledigung der Vorlage fast ein ganzes Jahr zuzuwarten. Erst am 29. September genehmigte die Bundesversammlung mit nicht sehr imposantem Mehr die Vollmachten.

Dieser Vollmachtenbeschluss ist heute noch in Kraft und gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, unter Ausschaltung des Volkes und sogar der Bundesversammlung Wirtschaftspolitik zu machen. Es ist das ein sehr ernster Ansatz zu einer Wirtschaftsdik-

tatur des Bundesrates. Und wenn nicht durch die Abwertung und die wirtschaftliche Besserung der ursprünglich beschrittene Weg der Deflation gewissermassen illusorisch geworden wäre, so hätte dieser Bundesbeschluss über wirtschaftliche Notmassnahmen zu verhängnisvoller Bedeutung gelangen können.

Die beiden Beschlüsse über die Preiskontrolle und über die wirtschaftlichen Notmassnahmen erfuhren in der Bundesversammlung, insbesondere im Nationalrat scharfe Opposition. Die Abstimmungen im Nationalrat ergaben folgendes Ergebnis:

	Dringlichkeitsklausel	Schlussabstimmung
Vorlage betreffend Preiskontrolle	63 Ja gegen 27 Nein	66 Ja gegen 37 Nein
Vorlage betr. wirtschaftliche Notmassnahmen	80 Ja gegen 39 Nein	85 Ja gegen 69 Nein

Lehren der Vergangenheit.

Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass Art. 89 der Bundesverfassung wiederholt missbraucht werden konnte, um allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse dem Referendum der Stimmberechtigten zu entziehen, und zwar in Fällen, wo keine zeitliche Dringlichkeit vorlag und in Fällen, wo die Mehrheit des Volkes offenbar anderer Meinung war und anders entschieden hätte, wenn die Volksrechte zur Anwendung gekommen wären. Dieser Missbrauch konnte sich mit einem Schein von Recht auf den Wortlaut von Art. 89 stützen, der die Möglichkeit des dringlichen Bundesbeschlusses vorsieht ohne jede Einschränkung. Es wird nicht einmal ausdrücklich gesagt, dass eine zeitliche Dringlichkeit vorliegen müsse.

Diese Erfahrungen müssen die Freunde der Demokratie veranlassen, die Anwendung der Dringlichkeitsklausel in der Verfassung näher zu umschreiben. Besonderen Anlass zu einer solchen Revision haben die Kreise des arbeitenden Volkes, die durch die Deflationspolitik getroffen wurden und sich nicht dagegen wehren konnten wegen der Ausschaltung des Referendumsrechtes.

Die Revision kann sich nicht gegen die Dringlichkeitsklausel an sich richten; denn gerade vom wirtschaftspolitischen Standpunkt aus ist sie in manchen Fällen notwendig, besonders in Zeiten der Krise, wie wir schon eingangs betonten. Es genügt vollauf, den dringlichen Bundesbeschluss zu beschränken in der Weise, wie das in der Initiative der Richtlinienbewegung vorgesehen ist. Die wichtigste Einschränkung, das Erfordernis der Zweidrittelmehrheit in den eidgenössischen Räten genügt, um den Missbrauch zu verhindern. Alle jene Vorlagen, die wir oben erwähnt haben, das I. und II. Finanzprogramm, die Beschlüsse betr. die Preiskontrolle und die wirtschaftlichen Vollmachten sind mit einer geringeren als der Zweidrittelmehrheit als dringlich erklärt

worden. Wäre der neue Text schon in Kraft gewesen, so wären jene Beschlüsse nicht zustande gekommen. Das heisst nicht, dass die Vorlagen nicht hätten dringlich erklärt werden können, allein die Mehrheit hätte sich dann mit der mehr als ein Drittel zählenden Minderheit verständigen müssen. Die Koalition von Konservativen, Altbauern und Rechtsfreisinnigen hätte die Anträge der Sozialdemokraten, Jungbauern und Linksfreisinnigen nicht einfach brutal ablehnen können, wie das geschehen ist (wir denken vor allem an das Finanzprogramm) und die Vorlagen wären sicher fortschrittlicher ausgefallen und hätten dem Volksempfinden eher entsprochen.

Immer dann, wenn aus Gründen der Not das Volk selbst nicht Stellung nehmen kann zur Gesetzgebung, sollte wenigstens eine starke Minderheit zur Mitarbeit herangezogen werden. Dieser Grundsatz ist gesund, er ist unseres Erachtens der einzig mögliche in einer wirklichen Demokratie. Dadurch wird die Gefahr, dass gegen den Volkswillen Politik gemacht wird, ausgeschaltet oder jedenfalls stark reduziert.

Die künftige Wirtschaftsgesetzgebung.

Auch die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung haben sich in der Krise als ganz ungenügend erwiesen. Eine grosse Zahl von dringlichen Bundesbeschlüssen, die gefasst wurden, können sich nicht auf eine verfassungsrechtliche Kompetenz stützen. Sie sind verfassungswidrig. Aber auch bei normaler Wirtschaftslage genügen die wirtschaftlichen Bestimmungen der Verfassung, die noch das uneingeschränkte Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit proklamieren, den Anforderungen der heutigen Wirtschaftspolitik nicht; denn eine Rückkehr zur Wirtschaftsfreiheit der Vorkriegszeit ist ausgeschlossen. Zur Förderung und zum Schutze wichtiger Wirtschaftszweige ist ein staatliches Eingreifen unumgänglich; man denke nur z. B. an die Landwirtschaft, die ohne Schutz zugrunde gehen müsste.

Die Notwendigkeit einer Revision der Wirtschaftsartikel ist schon längst anerkannt. So lange sie nicht vorgenommen wird, liegt tatsächlich ein gewisser Zwang zu Verfassungsverletzungen vor, was für einen Rechtsstaat und besonders für eine Demokratie sehr bedenklich ist. Die ersten Bemühungen für eine solche Revision gehen auf mehrere Jahre zurück. Doch sie führten nicht zum Erfolg, da die Meinungen über den Inhalt der neuen Wirtschaftsverfassung weit auseinandergingen.

Die wirtschaftliche Expertenkommission, die vom eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement eingesetzt wurde, um Leitsätze über die Wirtschaftspolitik nach der Abwertung aufzustellen, hat in ihrem umfangreichen Schlussbericht nicht nur ihre Auffassung über die zukünftige Wirtschaftspolitik niedergelegt, sondern auch gesagt, welche Verfassungsbestimmungen not-

wendig wären als Grundlage für diese Wirtschaftspolitik. Die Kommission schlägt vor, drei Artikel der Bundesverfassung abzuändern und ihnen folgenden Wortlaut zu geben:

Art. 31.

Die Freiheit des Handels und der Gewerbe ist im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft gewährleistet.

Vorschriften über die Ausübung von Handel und Gewerbe und über die Besteuerung des Gewerbebetriebes sind zulässig; sie dürfen jedoch, wo die Verfassung nichts anderes vorsieht, den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit nicht beeinträchtigen.

Art. 32.

Der Bund kann im Rahmen der dauernden Interessen einer gesunden Gesamtwirtschaft, unter Vorbehalt der Handels- und Gewerbefreiheit, einheitliche Bestimmungen aufstellen und Massnahmen ergreifen zur Förderung von Gewerbe, Handel, Industrie, Landwirtschaft und Verkehr.

Er ist befugt, ohne an die Schranken der Handels- und Gewerbefreiheit gebunden zu sein, unter Wahrung der Gesamtinteressen Vorschriften zu erlassen:

a) zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft sowie zur Festigung des bäuerlichen Grundbesitzes;

b) zum Schutze von wichtigen, in ihrer Existenz gefährdeten Wirtschaftszweigen und Berufsgruppen;

c) über Kartelle und ähnliche Organisationen;

d) über die behördliche Allgemeinverbindlicherklärung von Vereinbarungen und Beschlüssen von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen auf den Gebieten der Berufsbildung, der Arbeitsbedingungen mit Einschluss sozialer Nebenleistungen sowie der Bekämpfung des unlautern Wettbewerbes, sofern sie begründeten Minderheitsinteressen angemessen Rechnung tragen, die Verbandsfreiheit nicht beeinträchtigen und von unabhängigen Sachverständigen befürwortet werden.

Die Ausführung der Bestimmungen in Abs. 1 und 2 erfolgt auf dem Wege der Gesetzgebung. Diese berücksichtigt die Mitwirkung der Kantone und behält ihnen Rechtsgebiete vor, die keiner allgemeinen Regelung bedürfen. Sie ordnet ferner die Mitwirkung von Berufsverbänden und ähnlichen Wirtschaftsorganisationen bei der Durchführung gesetzlicher Erlasse.

Art. 34ter.

Der Bund ist befugt, zum Schutze der Arbeitnehmer sowie über die Arbeitsvermittlung und die Arbeitslosenversicherung auf dem Wege der Gesetzgebung einheitliche Bestimmungen aufzustellen.

Er bekämpft die Arbeitslosigkeit und mildert ihre Folgen; für Zeiten der Not kann er über die Arbeitsbeschaffung und ihre Finanzierung gesetzliche Vorschriften erlassen.

Die Mitwirkung der Kantone ist gewährleistet.

Wir wollen hier nicht auf die Einzelheiten dieser Vorschläge eintreten. Es wird später noch darüber diskutiert werden müssen, wenn sie abstimmungsreif werden. Wir beschränken uns auf einige allgemeine Bemerkungen.

Grundsätzlich halten wir eine Revision in der Richtung der zitierten Vorschläge für notwendig. Dadurch würde die eidgenössische Wirtschaftspolitik eine verfassungsmässige Grundlage erhalten. Trotzdem können wir dieser Revision nicht vorbehaltlos zustimmen; denn sie gewährt dem Bund, d.h. dem Bundesrat und der Bundesversammlung ziemlich weitgehende Kompetenzen. Es sei z. B. darauf hingewiesen, dass sowohl Art. 31 wie Art. 34ter in der Kompetenzerteilung viel weiter gehen als die Kriseninitiative. Art. 34 gibt dem Bund sogar das Recht zur Erhebung von Krisensteuern, ohne jedoch über die Art dieser Steuern etwas auszusagen. Hier liegen die Gefahren. Diese Kompetenzen können benutzt werden für eine Politik, wie sie die Kriseninitiative anstrebte und wie sie die Richtlinien zum Ziel haben. Sie können aber ebenso gut für eine Deflationspolitik nach dem Muster des II. Finanzprogramms angewendet werden, für eine Politik gegen die Arbeitnehmer und gegen die Bauern. Es müssen deshalb Garantien geschaffen werden, um eine Politik gegen die untern Volksschichten zu verhindern. Diese Vorbehalte wurden auch von den Vertretern der Richtlinienbewegung in der wirtschaftlichen Expertenkommission angebracht.

Wie können die nötigen Garantien geschaffen werden? Es wurde der Vorschlag erhoben, das allgemeine Ziel der Wirtschaftspolitik im Verfassungsartikel zu umschreiben und etwa im Sinne der «Richtlinien» von einer «besseren Güterversorgung des ganzen Volkes unter Gewährung eines gerechten Anteil an alle Volkskreise» zu reden. Das wurde jedoch von der Mehrheit der Expertenkommission abgelehnt. Ueberdies ist zu sagen, dass die Auslegung einer solchen Bestimmung natürlich durch jene erfolgt, die die politische Macht haben. Es wäre also mit einer solchen Zielsetzung noch nicht viel erreicht.

Wirksamer wäre ein massgebender Einfluss der jetzigen Opposition in der Regierung selbst. Wenn der Bundesrat nicht so einseitig zusammengesetzt wäre, würde die Hemmung der Arbeiterschaft, ihm Kompetenzen zu gewähren, wesentlich herabgemindert.

Schliesslich zeigt sich noch ein dritter Weg, den wir für den wirksamsten halten: die Sicherung der demokratischen Volksrechte. Gesetze, die in der Volksabstimmung angenommen werden sollen, können nicht einen unsozialen Charakter haben, denn im Volke ist der Einfluss der Arbeiterbewegung zusammen mit den Jungbauern und den übrigen Gruppen, die sich der Richtlinienbewegung angeschlossen haben, gross genug, um eine Vorlage zur Verwerfung zu bringen. Die Anwendung des Referendumsrechts wäre somit die Garantie, derer wir bedürfen. Nun ist aber mit der Möglichkeit oder gar Notwendigkeit von dringlichen Bundesbeschlüssen zu rechnen. In diesem Falle hätte die Mehrheit es in der Hand, eine volksfeindliche Politik zu ma-

chen. Das einzige Mittel, um das zu verhindern ist die Garantie eines Mitspracherechtes an die Minderheit dadurch, dass die Dringlichkeit nur mit qualifiziertem Mehr beschlossen werden kann, also der Weg unserer Initiative.

Wenn diese Initiative angenommen wird, dann können wir der Erteilung vermehrter wirtschaftlicher Kompetenzen an den Bund zustimmen, ohne dass wir Gefahr laufen, der Mehrheit eine Waffe gegen uns in die Hand zu geben. Jene Kreise im Bundesrat und in den Regierungsparteien, die sich für die neuen Wirtschaftsartikel einsetzen, werden gut tun, dieser Einstellung Rechnung zu tragen. Wenn sie die Absicht haben, Wirtschaftspolitik mit dem Volk und für das Volk zu treiben, so können sie unseren Vorschlag ohne Bedenken annehmen. Wenn sie ihn bekämpfen, so wird das Misstrauen, man wolle in gewissen Fällen gegen uns regieren, noch verstärkt werden. Es ist in letzter Zeit viel von der Notwendigkeit einer Zusammenarbeit gesprochen worden. Hier zeigt sich eine wichtige Gelegenheit, von der Politik der Ausschliesslichkeit abzugehen.

In der wirtschaftlichen Expertenkommission wurde der Antrag, eine Zweidrittelmehrheit vorzusehen für dringliche Bundesbeschlüsse abgelehnt mit dem Argument, das sei eine politische Frage, die nicht zu den Aufgaben der Kommission gehöre. Doch die Revision von Art. 89 ist eine Voraussetzung für eine erfolgreiche Revision der Wirtschaftsartikel; denn diese ist ohne aktive Unterstützung durch die Kreise der Richtlinienbewegung zum Scheitern verurteilt. Schon jetzt wird den Vorschlägen der Expertenkommission Opposition angekündigt, und zwar auch aus Gruppen, die in jener Kommission vertreten waren. Neben dem Landesring Duttweilers, der seine Gegnerschaft ansagt, werden die Grossindustriellen sehr wahrscheinlich die Revision bekämpfen, obschon ihre Vertreter in der Kommission zugestimmt haben. Die Mitarbeit der Konservativen war derart lau, dass auf dieser Seite noch Ueberraschungen möglich sind. Die katholischen Kantone sowie die Westschweiz werden vermutlich nein sagen, wenn Bern mehr Kompetenz erhalten soll.

Die Organe der Richtlinienbewegung haben die Frage geprüft, ob sie selbst die Initiative ergreifen sollen für eine Revision der Wirtschaftsartikel. Sie haben vorläufig darauf verzichtet und wollen abwarten, was bei der Weiterberatung der Expertenvorschläge herauskommt. Sie sind bereit, dort mitzuwirken, sofern die Garantien geboten werden, die sie im Interesse der hinter ihnen stehenden Volkskreise verlangen müssen.

Wir kommen daher zum Schluss, dass die Initiative gegen die Ausschaltung der Volksrechte den Weg ebnet für die künftige Wirtschaftsgesetzgebung des Bundes. Wer diese mit dem Volk durchführen will, muss auch für die Initiative eintreten.

Ist das Volk reif für die Demokratie?

Nicht nur bei Frontisten, sondern auch bei Leuten, die auf dem Boden der Demokratie stehen, hört man oft die Meinung: Die Stimmberechtigten seien nicht imstande, die Gesetze zu beurteilen, über die sie abzustimmen haben. Man dürfe daher wichtige Vorlagen nicht den Gefahren des Referendums aussetzen. Da dieser Einwand besonders bei wirtschaftlichen Massnahmen erhoben wird, wollen wir uns noch kurz damit befassen.

Es ist richtig, dass die Einführung von Neuerungen in der Referendumsdemokratie bedeutend mehr Mühe kostet als in einem Diktaturstaat. Allein das liegt im Wesen der Demokratie begründet, dass die Gesetzgebung nur so weit gehen kann als das Volk mitgeht; denn nur das, was die Mehrheit will, soll Gesetz werden. Manchmal dauert es auf diesem Wege etwas länger, bis ein Fortschritt verwirklicht werden kann; allein der Fortschritt ist dann in der Regel auch solider verankert, als wenn er von oben dem Volke aufgezwungen wurde. So hätten wir in der Schweiz beispielsweise das Gesetz über die 48-Stundenwoche vielleicht früher erhalten unter einer autoritären Regierung. Dank der Referendumsdemokratie konnten wir diese Errungenschaft aber auch in der Krise festhalten, als der Bundesrat sie gerne wegdekretiert hätte.

Gerade die Notwendigkeit, das Volk für Neuerungen zu gewinnen, zwingt in der Demokratie zu ständiger Aufklärungs- und Erziehungsarbeit. Demokratie bedeutet deshalb nicht Verzicht auf die Verwirklichung von Forderungen, wohl aber die Verpflichtung, die Volksmehrheit für diese Forderungen zu gewinnen. Das erhält ja auch die Demokratie lebendig, diese Notwendigkeit, im Widerstreit der Meinungen, den besten Weg zu suchen. Anderseits ist die Demokratie eine Sicherung gegen überstürzte Lösungen und vor allem gegen Forderungen, die den Interessen des Volksganzen zuwiderlaufen.

Die Fatalisten und Pessimisten, die nicht mehr an das Volk glauben, werden übrigens ins Unrecht versetzt durch die Erfahrungen, die wir in der Schweiz machen konnten. Gerade in der Krise hat das Volk oft mehr Weitblick gezeigt als die Behörden. Auf eidgenössischem Gebiet hatte es leider fast keine Gelegenheit, das zu beweisen. Allein zahlreiche kantonale Abstimmungen können als Belege dienen. Es sei erinnert an die Einführung von Krisensteuern und anderen Finanzmassnahmen auf dem Wege der Volksabstimmung und an die Annahme von Vorlagen über Arbeitsbeschaffung, Arbeitslosenhilfe und ähnliche Massnahmen durch das Volk.

Selbst wenn die Demokratie wegen ihres komplizierteren und gemächlicheren Arbeitens gewisse Wirtschaftsprobleme weniger rasch lösen könnte als die Diktatur, so wollen wir doch an ihr festhalten; denn wir können nicht auf das Mitspracherecht des Volkes in wirtschaftlichen Fragen verzichten ohne zugleich die politische

und geistige Freiheit preiszugeben. Anders ausgedrückt: Eine Wirtschaftsdiktatur müsste auch zur politischen und geistigen Diktatur führen.

Wir wollen festhalten an der Demokratie. Wir wollen sie sichern und ausbauen; denn das ist der einzige Weg, wenn wir nicht die Freiheit und Selbständigkeit, das kostbarste politische Gut, preisgeben wollen.

Bundesgesetz und Bundesbeschluss.

Von Dr. David Farbstein.

I.

Die Schweizerische Eidgenossenschaft ist eine Demokratie. Die Bundesverfassung, das Grundgesetz der Eidgenossenschaft, ist von der Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen worden. Eine Revision der Bundesverfassung ist nur dann möglich, wenn die revidierte Bundesverfassung beziehungsweise der revidierte Teil derselben von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone (Art. 123 der BV) angenommen wird. Die oberste Gewalt des Bundes wird freilich durch die Bundesversammlung ausgeübt, aber unter Vorbehalt der dem Volke und den Kantonen gemäss Art. 89 und Art. 121 zustehenden Rechte (Art. 71).

Die Bundesversammlung übt ihre Befugnisse nicht kraft eigenen Rechtes aus, sondern gestützt auf das ihr von der Bundesverfassung eingeräumte Recht. Dieses Recht ist kein absolutes. Es ist ein beschränktes. Es ist durch die Bundesverfassung im allgemeinen und insbesondere durch die Art. 121 fg. und 89 der Bundesverfassung beschränkt. Die Art. 121 fg. der Bundesverfassung beschäftigen sich mit der Revision der Verfassung und schreiben das obligatorische Referendum vor. Der Artikel 89 der Verfassung sieht für die in diesem Artikel vorgesehenen Fälle das fakultative Referendum vor. Er schreibt vor, dass Bundesgesetze sowie allgemein verbindliche Beschlüsse, die nicht dringlicher Natur sind, sowie Staatsverträge mit dem Auslande, welche unbefristet oder für eine Dauer von mehr als fünfzehn Jahren abgeschlossen sind, dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden müssen, wenn es von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird.

Der Art. 89 der Bundesverfassung erklärt also, dass 30,000 Schweizerbürger oder acht Kantone das Recht haben, gegen ein von der Bundesversammlung angenommenes Gesetz oder gegen einen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss, der nicht dringlicher Natur ist, Einsprache zu erheben, und dass, sobald diese Einsprache erhoben ist, das Gesetz oder der Beschluss nur dann in Kraft treten,