Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 29 (1950)
Heft: 2

Artikel: Eidgenössische Gesetzesinitiative
Autor: Traber, Eugen
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-336448

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

diese Kilometer das Bundesbahnnetz weit übertreffen, ist die schlüssigste Begründung für die *Forderung einer Gleichbehandlung und für die Beseitigung des Systemzwiespaltes.*

Abgesehen aber von solchen Erwägungen, geht es um die *Hauptfrage,* ob die Privatbahnen imstande sein werden, sich auf die Dauer und mit den bisherigen Finanzquellen selber zu erhalten und ob der die Wirtschaft belastende, zum Teil unproduktive und komplizierte Apparat mit der Vielzahl von Unternehmen weiterbestehen soll.

Darum handelt es sich und um nichts anderes. Die Antwort darauf enthalten die vorstehenden Ausführungen.

EUGEN TRABER

Eidgenössische Gesetzesinitiative

Namens der sozialdemokratischen Fraktion hat Genosse Dr. A. Schmid im Nationalrat folgendes *Postulat* eingereicht:

> Der Bundesrat wird eingeladen, die Frage zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, ob nicht im Interesse vermehrter Anteilnahme des Volkes an unserer Gesetzgebung die formulierte Gesetzgebungsinitiative in die Bundesverfassung einzuführen sei.

Es geziemt sich bei diesem Anlaß, eines Beschlusses-Antrages der Sektion *Zürich* des Internationalen Arbeiterbundes an den Kongreß in Basel am 6. September 1869 zu gedenken. Der Antrag lautet:

> In Erwägung,
> daß das Gesetz das geschriebene Interesse des Gesetzgebers ist;
> daß bei der Gesetzgebung das Interesse der Gesamtheit naturgemäß maßgebend sein soll;
> daß erfahrungsgemäß Repräsentativkörper mehr das Kapital als die Arbeit repräsentieren und daher in der Regel die Gesetze auf Kosten der arbeitenden Massen zugunsten des Kapitals gemacht werden;
> daß nur durch direkte Beteiligung an der Gesetzgebung im Volke das politisch-soziale Bewußtsein durchdringen kann, welches die erste Vorbedingung zur Lösung der sozialen Frage ist,
>
> beschließt der Kongreß:
> es sei eine Hauptaufgabe der arbeitenden Klassen, dahin zu wirken, daß die sozialdemokratische Republik verwirklicht werde, in welcher die Gesetzgebung *direkt* durch das Volk ausgeübt wird.

Referent war Karl *Bürkli.*

Welches Schicksal dem Antrag beschieden war, ist aus dem «Handbuch des Sozialismus» von Dr. jur. Carl Stegmann und Dr. phil. C. Hugo nicht er-

sichtlich. Der Deutsch-Französische Krieg 1870/71 warf bereits seinen Schatten voraus, aber auch der unheilvolle Einfluß des ehrgeizigen und eigensinnigen Russen Bakunin machte sich geltend.

Die Konsequenz der Demokratie als Staatsform verlangt die reine Demokratie. Mit der leeren Trägerschaft der Souveränität ist es in der Demokratie nicht getan. Das Volk muß eine Organstellung haben, soll es etwas bedeuten. Zum Volkswahlrecht muß noch ein materielles Recht hinzukommen, um der Souveränität festen Halt zu verleihen, nämlich die Gesetzgebung. Die repräsentative Demokratie darf nicht als Aristokratie erscheinen und so die Demokratie «mäßigen». Selbst neben dem gewählten römischen Senat bestunden sogenannte Volkskomitien, die nicht nur Wahlrecht, sondern auch Gesetzgebungsrecht besaßen.

Die Bestreitung der Eignung des Volkes als Gesetzgeber beruht auf einer Verwechslung von Ausarbeitung und Annahme oder Verwerfung eines Gesetzes. Die Gemeinverständlichkeit der Gesetze gilt als oberstes Gebot für jeden Gesetzgeber. Um dem Gesetze gehorchen zu können, muß das Volk dasselbe auch verstehen. Je weiter die politische Willensbildung des Volkes gediehen ist, desto mehr wird es auch in der Lage sein, über Verfassung und Gesetz zu urteilen.

Am 1. November 1902 reichte der Demokrat Flachsmann, Gerichtssubstitut in Oerlikon, dem Kantonsrat ein Initiativbegehren ein, das die Einführung der Gesetzesinitiative im Bunde begehrte. Flachsmann stützte sich auf das ihm gemäß Art. 29 der zürcherischen Staatsverfassung zustehende Recht, ebenso auf das Gesetz betreffend das Vorschlagsrecht des Volkes vom Jahre 1894. Zürich hat nämlich die Volksrechte am konsequentesten ausgebildet.

In der Begründung verwies er auf die Tatsache, daß wir in bezug auf die gesetzgeberische Tätigkeit im Bunde nur durch das fakultative Referendum einen Einfluß ausüben können. Von der Bundesversammlung hänge es ab, ob sie über eine bestimmte Materie ein Gesetz erlassen, ein solches aufheben oder abändern wolle. Wenn wir, wie im Kanton Zürich, im Bunde ein solches Gesetz verlangen, so werde das nicht zuviel sein in Anbetracht der ständigen Erweiterung der Kompetenzen des Bundes und in Anbetracht der Einschränkung der Gesetzgebungsinitiative der Kantone auf Gebieten, die ihnen bisher reserviert waren, nun aber dem Bunde überlassen bleiben. Dieses Volksrecht auf eidgenössischem Gebiete könne nicht Schlimmes bringen, wenn vorerst der Bundesversammlung und hernach den Stimmberechtigten das Entscheidungsrecht zustehe. Warum soll einer guten Idee der direkte Weg verwehrt sein, deren Realisierung rascher eine segensreiche Einrichtung bringen könnte. Alle Bedenken, daß einmal bloß aus parteipolitischen Gründen, ohne Rück-

sicht auf den materiellen Wert der Sache, eine Initiative lanciert werden könnte, seien unbegründet. Schon im Bundesverfassungsentwurf von 1872 sei die Gesetzesinitiative enthalten gewesen. Sie wurde als Krone der Volksrechte und als das wirksamste Mittel angesehen, die Volksherrschaft zur Wahrheit zu machen. Mehr aus formellen Gründen (?) sei bei der Verfassungsrevision 1873/74 die Gesetzgebungsinitiative mit 67 gegen 49 Stimmen im Nationalrat und mit 39 gegen 8 Stimmen im Ständerat fallen gelassen worden. So weit, kurz zusammengefaßt, die Flachsmannsche Argumentation.

In einer Weisung des zürcherischen Regierungsrates vom 8. Juni 1903 an den Kantonsrat betreffend dieses Initiativbegehren des Gerichtssubstituten Flachsmann begegnen wir folgender Darstellung der geschichtlichen Entwicklung der Gesetzgebungsinitiative in der Schweiz.

Die Forderung der Einführung der Gesetzesinitiative durch das Volk trat in den eidgenössischen Revisionsverhandlungen von 1870/72 auf, nachdem unter andern auch *Dubs* in seinen politischen Schriften dieses Volksrecht empfohlen hatte. Das bundesrätliche Revisionsprogramm enthielt weder Initiative noch Referendum. Dagegen fehlte es nicht an mannigfachen Anregungen aus dem Volke. In der nationalrätlichen Kommission drang das Postulat *für* die Gesetzesinitiative durch, nicht aber in der ständerätlichen Kommission. Im Plenum des Nationalrates siegte die Kommissionsmehrheit mit 60 gegen 47 Stimmen, und im Ständerat – allerdings erst in dritter Lesung – wurde dem Nationalrat beigepflichtet, nachdem dieser beschlossen hatte, an seinem Standpunkt unbedingt festzuhalten.

Bekanntlich wurde aber dieser Revisionsentwurf von den schweizerischen Stimmberechtigten mit rund 260 000 gegen 255 000 Stimmen verworfen. In der zweiten Revisionsvorlage, die ein Kompromißwerk war, wurde der Antrag des Bundesrates, die Bestimmungen über dieses Volksrecht wieder in die neue Revisionsvorlage aufzunehmen, abgelehnt.

Zwanzig Jahre ruhte die Sache bis zur Motion von Rudolf Brunner im Nationalrat im Jahre 1893. Als aber der Motionär im Jahre 1894 starb, wurde seine Motion als «zurückgezogen» von der Traktandenliste gestrichen und erst wieder ein Jahrzehnt später frisch serviert in Form eines Initiativbegehrens der Kantone Zürich und Solothurn.

Als Grund gegen die Aufnahme dieses Volksrechts in die Bundesverfassung wurde seinerzeit der Mangel an Erfahrungen während der kurzen Zeit des Bestehens des Volksgesetzgebungsrechts in den Kantonen angeführt. Die Befürchtungen haben sich aber als unbegründet erwiesen. Im Gegenteil erwies sich dieses Volksrecht als ein Mittel, um revolutionäre Krisen zu vermeiden, wie der Waadtländer *Druey* voraussagte. In den Kantonen wurde es überall maß-

voll benutzt. Prof. Berney sagt in seiner Schrift «L'initiative populaire et la législation fédérale»: «die Erfahrungen, welche die Kantone mit der Volksinitiative machten, hätten genügend gezeigt, daß das Schweizervolk hierfür ausreichend politische Reife und gesunden Menschenverstand besitze».

Hinsichtlich der grundsätzlichen Würdigung des im Initiativbegehren niedergelegten Gedankens ist zu sagen, daß die Stimmberechtigten nur Souverän sind, wenn sie ihren Willen jederzeit zur Geltung bringen können, und zwar nicht erst auf Befragen der Behörden. Das Prinzip der Volkssouveränität verlangt neben dem Referendum auch die Initiative; sie ist ebenso berechtigt wie das Referendum. Jedes dieser politischen Rechte bedeutet nur die eine Hälfte des Volksgesetzgebungsrechts. Das Referendum wirkt nur negativ, höchstens bestätigend. Durch die Initiative kommen auch jene Anschauungen zum Wort, welche in den Räten nicht vertreten sind, was aber auch nach der Proportionalvertretung notwendig ist. Keine Staatsform ist unfehlbar. Wird aber mit einem Gesetzgebungsbegehren ein Fehler gemacht, so wird der gesunde politische Sinn des Vokes für eine Korrektur sorgen. Der Volkskörper aber wird nur gesund bleiben, wenn für Leben und Bewegung gesorgt ist. Auch in einem negativen Volksentscheid liegt ein Gewinn, nämlich jener der Abklärung. Daß sich eine Minderheit dem Verdikt der Mehrheit zu fügen weiß, ist gerade der Vorzug der schweizerischen Demokratie. Sollten aber die eidgenössischen Räte sich in einer Gesetzgebungsfrage nicht einigen können, so kann die Gesetzgebungsinitiative des Volkes dafür sorgen, daß ein positives Resultat erzielt wird, so daß dann die politischen Parteien vor dem Souverän in den Hintergrund treten müssen. Das Petitionsrecht ist nur ein ungenügender Ersatz der Initiative. Die Initiative ist ein Auftrag, die Petition aber nur eine unverbindliche Bitte, ein Untertanenrecht, über das nach Anhörung der Petenten zur Tagesordnung geschritten werden kann. Daß die Neigung der Behörden, nicht aus ihrem Schoße kommende Ideen aufzunehmen, nicht allzu groß ist, liegt in der Natur der Dinge. Die Gesetzgebungsinitiative ist die natürliche Konsequenz und die notwendige Ergänzung der Verfassungsinitiative. Es geht auf die Dauer nicht mehr an, daß der Bund hinter 19 Kantonen mit Volksgesetzgebungsrecht zurückbleibe. Nur die drei katholischen Kantone Luzern, Wallis und Freiburg kennen keine Volksinitiative.

Nach dieser regierungsrätlichen Orientierung trat der Zürcher Kantonsrat auf das Begehren des Initianten Flachsmann ein, und dieser erklärte sich mit der vom Regierungsrat empfohlenen Fassung des Begehrens an die eidgenössischen Räte einverstanden.

Hierauf ging das Begehren als Anregung des Kantonsrates an die eid-

genössischen Räte. Ein gleiches Begehren stellte auch der Kantonsrat von Solothurn. Die eidgenössischen Räte wiesen das Begehren beider Kantone an den Bundesrat zur Berichterstattung. Mit Kreisschreiben vom 2. August 1904 an alle Stände ersuchte der Bundesrat 1. um eine geschichtliche Darstellung der Entwicklung der Volksgesetzgebung in jedem Kanton, 2. um die Mitteilung über die gemachten Erfahrungen und 3. um Mitteilung, ob die Kantonsregierung dafür halte, daß dem Begehren Folge gegeben werden solle; wenn ja, welche Gründe hierfür ausschlaggebend seien. In einer umfangreichen Antwort vom 7. Oktober 1904 kam der zürcherische Regierungsrat diesem Ersuchen nach. Die Antwort auf die dritte und wichtigste Frage war dagegen sehr kurz gehalten. Was für die Annahme des Begehrens spreche, sei ja schon in der ersten Eingabe ausführlich dargetan. Wörtlich heißt es am Schluß des Antwortschreibens: «In Zürich waren Regierungsrat und Kantonsrat bezüglich der Wünschbarkeit der Einführung der Volksinitiative für die Bundesgesetzgebung nur *einer* Meinung. Eine Differenz war lediglich insofern vorhanden, als der Regierungsrat dieses Begehren in Form des ausgearbeiteten Entwurfes stellen wollte, während der Kantonsrat glaubte, sich mit der allgemeinen Anregung begnügen zu sollen. Wir können uns also zur Beantwortung der letzten Frage lediglich auf die Argumente berufen, die im Initiativbegehren selbst nach der grundsätzlichen und praktischen Seite zur Geltung gebracht worden sind.»

Mit Botschaft vom 6. März 1906 beantragte der Bundesrat, der Verfassung folgende zwei Artikel einzufügen:

Art. 93 bis. 50 000 stimmberechtigte Schweizer Bürger oder acht Kantone haben das Recht, den Erlaß, die Abänderung oder die Aufhebung eines Bundesgesetzes sowie die Abänderung oder die Aufhebung eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses zu verlangen. Dem Initiativbegehren kann nur Folge gegeben werden, wenn die Bundesversammlung erklärt, daß es weder gegen die Bundesverfassung noch gegen die dem Bunde durch Staatsverträge auferlegten Verpflichtungen verstoße. Das Begehren um Erlaß eines Bundesgesetzes oder eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses kann sowohl in der Form der allgemeinen Anregung als in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden.

Wird das Begehren in der Form der allgemeinen Anregung gestellt, und ist die Bundesversammlung mit demselben einverstanden, so erläßt sie das entsprechende Gesetz oder den Bundesbeschluß, welche gemäß Art. 89, Abs. 2, dem Referendum unterliegen. Sind nicht beide Räte mit dem Initiativbegehren einverstanden, so ist die Frage, ob dem Initiativbegehren Folge zu leisten sei, dem Volke zur Entscheidung vorzulegen. Spricht sich die Mehrheit der stimmenden Bürger für das Initiativbegehren aus, so erläßt die Bundesversammlung das Gesetz oder den Bundesbeschluß, welche gemäß Art. 89, Abs. 2, dem Referendum unterliegen.

Wird das Begehren um Erlaß oder Abänderung eines Gesetzes oder eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes gestellt, oder wird die Aufhebung eines Gesetzes oder eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses verlangt, und ist die Bundesversammlung damit einverstanden, so erhält der Vorschlag unter Vorbehalt des Art. 89, Abs. 2, Gesetzeskraft. Sind nicht

beide Räte mit dem Begehren einverstanden, so ist der Vorschlag dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen.

Die Bundesversammlung kann bei Abstimmungen über die Initiativbegehren, mit denen sie nicht einverstanden ist, dem Volke Verwerfung beantragen oder ihm gleichzeitig mit dem Initiativbegehren andere Anträge unterbreiten.

Art. 93ter. Ein Bundesgesetz wird über das Verfahren und die innezuhaltenden Fristen bei Behandlung der Initiativbegehren das Nähere bestimmen.

Für den Fall der Annahme dieser beiden Artikel hätte der *damalige* Artikel 89 wie folgt abgeändert werden müssen: «Für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ist die Zustimmung beider Räte erforderlich. Vorbehalten bleibt jedoch Art. 93bis.»

In der Dezembersession 1906 beschloß der Nationalrat auf Antrag des Basler Abgeordneten *Speiser* (lib.):

Die Vorlage wird an den Bundesrat zurückgewiesen zur Prüfung der Fragen: Wie können wir verhüten, 1. daß die Gesetzesinitiative zu einer Verfassungsinitiative ohne Ständevotum wird, 2. daß die Gesetze, die in der Volksabstimmung zustande gekommen sind, kurze Zeit nach ihrem Erlaß wieder abgeändert werden?

Der Bundesrat war von diesem Beschluß überrascht, unterließ aber jede weitere Vernehmlassung und wartete den Beschluß des Ständerates ab, der sich am 10. April 1907 dem Nationalrat anschloß.

Der Bundespräsident pro 1909, Herr Dr. Deucher, schob in seiner Antwort auf die Interpellation *Heer* (Glarus) die Schuld der Verschleppung dem Nationalrat zu. Herr Nationalrat *Speiser* aber fand, hier treffe per analogiam Art. 60 des Obligationenrechts zu, wonach, wenn mehrere – in diesem Falle beide Räte und der Bundesrat – Schaden verursacht hätten, alle solidarisch haften, ob sie Anstifter, Urheber oder nur Gehilfen gewesen seien. Der Bundesrat habe bloß sechs Seiten seiner Botschaft für die Begründung seiner Stellungnahme verwendet, was nicht gerade viel bedeute, so daß es begreiflich gewesen sei, daß die eidgenössischen Räte das Bedürfnis empfunden hätten, besser über die Tragweite des neuen Volksrechts aufgeklärt zu werden. Seither ruht die Angelegenheit, wenigstens in der Schublade des Bundesrates. Große Erleuchtung ist dem Bundesrat aus der Debatte in den Räten kaum geworden, nachdem er sich seine Einstellung zu dem Begehren in grundsätzlicher Hinsicht durch eine ganz überflüssige Einholung eines staatsrechtlichen Gutachtens beim «Gesetzgebungsprofessor» der Berner Universität approbieren ließ und wonach der Aufnahme des neuen Volksrechts in die Bundesverfassung kein juristisches Hindernis im Wege stehe.

Ein demokratisches Zeitungsorgan schrieb damals, es sei über die Erweiterung der Volksrechte «ein Schnee gefallen». Schon die nationalrätliche Kommission brachte in die Debatte eine bedenkliche Unsicherheit in die

Situation. Das einleitende Referat entbehrte der festen Linien, welche die Gründe für eine sofortige Erledigung der Gesetzgebungsinitiative von den Motiven schieden, die für einen völligen, aber mehr Zeit beanspruchenden Ausbau der Volksrechte sprechen, der früher oder später, mit oder ohne Totalrevision der Bundesverfassung, kommen wird. Zu dem grundsätzlichen Widerstand gegen die Erweiterung der Volksrechte, wie ihn der bernische Erziehungsdirektor Dr. Gobat vom Standpunkt eines aufgeklärten Autokraten vertrat, gesellte sich die föderalistische Auffassung der Welschen, welche der Gesetzgebungsinitiative von vornherein wenig Sympathie entgegenbrachten und sie nur für annehmbar erklärten, wenn das Ständevotum anerkannt werde. Der billige Einwand, daß der Vorschlag von Zürich und Solothurn ein Ergebnis formalistischer Demokratie und keineswegs ein wirklicher Volkswunsch sei, fand in der Rede des im Jahre 1906 als Bundespräsident amtierenden Bundesrates Dr. Louis Forrer eine kräftige Widerlegung. Aber was er und der Vertreter der zürcherischen Regierung aus der Geschichte des Kantons Zürich für die Berechtigung des Begehrens vorbrachten, vermochte die Welschen nicht umzustimmen. Was viele freisinnig-demokratische Mitglieder des Rates von den Volksrechten überhaupt dachten und die formalen Bedenken des Baslers Speiser ließen die Mehrheit des Rates in der Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat einen willkommenen Ausweg einschlagen, um für einmal dem Entscheid über die Hauptfrage auszuweichen. Die Rücksicht auf die Welschen und das föderalistische Ständevotum diente auch damals, wie ungefähr vier Jahrzehnte später bei der Debatte über die Finanzreform, als Vorwand, um überhaupt keine grundsätzliche Stellung zu dem Volksrecht beziehen zu müssen. Diese Deutung ist aber für die Partei, die hinter der Mehrheit stand, viel schlimmer als eine offene Niederlage.

Herr Nationalrat Speiser hat nach der Antwort des Bundesrates auf die Interpellation *Heer* im Herbst 1909 seine formalen Einwände gegen die Volksgesetzgebungsinitiative in den «Basler Nachrichten» nochmals begründet. Seine Einwände lassen ihn aber doch als einen unsichern Befürworter der Initiative erscheinen. Persönlich sei er «kein grundsätzlicher Gegner» des neuen Volksrechts, solange aber die Verfassungsfrage nicht «sorgfältiger» behandelt sei, müsse er dagegen stimmen. Verschweigen wolle er indessen nicht, daß man in guten Treuen darüber im Zweifel sein könne, ob diese Erweiterung der Volksrechte eine dringliche Sache sei. Er vermisse auch «zugkräftige» Beispiele für die Betätigung dieses Volksrechts in der nächsten Zeit. Allerdings soll die Gesetzgebungsinitiative nicht dazu dienen, die Gedanken, die die Behörde habe, gesetzgeberisch zum Ausdruck zu bringen, sondern die Gedanken, die die Behörde *nicht* habe!

Die Speisersche Redaktion des Hauptartikels der neuen Verfassungsbestimmung betreffend die Einführung der Volksgesetzgebungsinitiative hat allerdings den Vorzug der Kürze gegenüber dem Antrag des Bundesrates, aber den Nachteil, daß nur Initiativen über Dinge zugelassen werden, die in die Kompetenz des Bundes fallen. Wohl wird dadurch Klarheit geschaffen über den Unterschied zwischen Verfassungsinitiative und Gesetzgebungsinitiative, so daß es nicht eines besonderen Auftrages an die Räte bedarf, die Verfassungsmäßigkeit zu prüfen, aber der Volksgesetzgebungsinitiative werden eben doch Grenzen gezogen.

Es ist auch möglich, auf dem Umweg durch eine Verfassungsinitiative bestimmte gesetzgeberische Fragen zur Lösung zu bringen; doch bilden solche Vorschriften keine Zierde unserer Bundesverfassung, wie zum Beispiel der Schlachtartikel über das Schächten. Hätte damals schon die Gesetzgebungsinitiative bestanden, wäre diese Bestimmung nicht in die Verfassung gekommen. Fehlt aber die verfassungsrechtliche Kompetenz des Bundes, so schafft man sie! Die Verfassungsinitiative besteht ja schon längst zu Recht. Unsere Demokratie ist lebensfähig geblieben, weil wir fest darauf vertrauen können, von der Masse unserer Mitbürger keinen politischen Rechtsbruch befürchten zu müssen. Die übertriebenen formalen Bedenken des Herrn Speiser kommen einer Ablehnung des Volksrechts überhaupt gleich.

In Erwägung dürfte gezogen werden eine praktische Neuerung, die der Zürcher Ständrat Usteri in Vorschlag gebracht hat, von dem er sich eine Verbesserung des Verhältnisses zwischen Wollen und Können verspricht, nämlich die Simultanabstimmung. Die Ausarbeitung künftiger Verfassungsartikel soll mit derjenigen der sie ausführenden Gesetze zusammenfallen, so daß, wenn ein Verfassungsgrundsatz zur Volksabstimmung bereit steht, gleich auch das Ausführungsgesetz dazu publiziert und dem Referendum unterstellt wird.

Dieser Vorschlag birgt zweifellos große Vorteile. Wohl würde die Durchberatung beider Erlasse die gesetzgeberische Arbeit verzögern, aber dem stände als vollwertiger Ersatz die Tatsache gegenüber, daß dem Volke mit dem Grundsatz auch die Art seiner Durchführung vorgelegt werden könnte. Nimmt es beides an, so erhält das neue Prinzip sofort Leben und braucht nicht Jahre oder gar Jahrzehnte darauf zu warten, bis es vielleicht völlig überlebt ist. Das Verhältnis der Exekutive und der Legislative zum Volke wird ehrlicher, offener, der allgemeine Gedanke erhält beizeiten feste Gestalt, man bekommt Gewißheit, wie der Gesetzgeber zu halten gedenkt, was er verspricht. Auch die Beratungen würden an Gründlichkeit, Klarheit und Bestimmtheit gewinnen; kurz, man würde vorsichtiger zu Werke gehen und

könnte sich wiederholte Kämpfe ersparen. Das einzig ernsthafte Bedenken gegen die Simultanabstimmung besteht in der Möglichkeit daß ein allzu kompliziert geratenes Gesetz gleich seinen Leitgedanken bei der Abstimmung abgelehnt werden könnte oder daß das Ausführungsgesetz wohl angenommen, der Verfassungsartikel aber verworfen würde. Im letzteren Falle fiele natürlich das angenommene Gesetz dahin, weil ihm die Verfassungsgrundlage fehlt. Die darauf verwendete Mühe wäre dann aber umsonst. Auch ist der Fall denkbar, daß ein Verfassungsartikel mehrere Ausführungsgesetze nötig macht, so daß das Risiko der Verwerfung von Verfassung und Gesetz noch größer wird.

Der Einführung der Simultanabstimmung müßte die Entscheidung darüber vorangehen, ob bei Abstimmungen über Volksgesetzgebungsinitiativen auch ein Ständemehr zu verlangen sei, wie bei Abstimmungen über Verfassungsgrundsätze. So verlangten es seinerzeit die Föderalisten. Es ist nicht zu verkennen, daß die Berücksichtigung von zweierlei «Mehr» bei Verfassungs- und bei Gesetzesvorlagen die Gegner der Gesetzesvorlagen gar leicht veranlassen könnte, den weniger angefochtenen Verfassungsgrundsatz im gleichen Zug abzulehnen. Man muß den Stimmberechtigten in jedem Falle vor eine einfache, klare Situation stellen und ihn nicht verleiten, sich andern als rein sachlichen Erwägungen hinzugeben. Von einem Ständemehr kann bei Gesetzgebungsinitiativen sowenig die Rede sein wie beim fakultativen Referendum. Dazu sagt die Weisung des zürcherischen Regierungsrates vom Jahre 1903 weiter: «Die Kantone haben seit 1874 viel bedeutendere Kompetenzeinschränkungen erlitten als die, daß möglicherweise etwas gegen den Willen des Ständerates Gesetz werde, das heißt, daß ein Initiativvorschlag vom Volke angenommen werden könnte trotz fehlender Zustimmung beider Räte. *Der Ständerat kann übrigens staatsrechtlich auch nicht als eine Vertretung der Kantone angesehen werden.* Er ist kein Gesandtenkongreß, wie der deutsche Bundesrat es ist (1903!) oder wie die alte Tagsatzung es war. Seine Mitglieder stimmen nicht nach Instruktionen; es ist nichts anderes als eine auf besondere Art gebildete zweite Kammer. Wenn also als entscheidende Mehrheit bei einer Volksabstimmung im Falle der Nichtzustimmung der Räte nur noch die Mehrheit des Schweizervolkes in Frage kommt, so wird damit staatsrechtlich ein neuer Zustand nicht geschaffen. Ist ja doch das Ständemehr weder für die Gesetzesbestimmungen noch für die bei einer Verfassungsrevision möglicherweise eintretende Vorabstimmung vorgesehen (vgl. Art. 120, Abs. 2, und Art. 121, Abs. 5, der Bundesverfassung).»

Im Jahre 1920 nahm ein sozialdemokratischer Parteitag ein Volksbegehren auf Einführung der Gesetzesinitiative in *Aussicht.* Der Vorschlag des

Parteivorstandes nahm in der Hauptsache den bundesrätlichen Antrag auf, also im Gegensatz zum neuesten Postulat der sozialdemokratischen Fraktion, sowohl die Initiative in Form der allgemeinen Anregung als auch in Form des ausgearbeiteten Entwurfes. Ergänzt wurde der bundesrätliche Antrag durch Fristbestimmungen. Zu begrüßen war die Schlußbestimmung, die eine klare Situation für die Möglichkeit der Zurückziehung eines Initiativvorschlages schafft, beziehungsweise anregt. Daß der Vorschlag des sozialdemokratischen Parteivorstandes vom Ständevotum nichts wissen will, erscheint selbstverständlich. Die beiden Weltkriege und die gesetzgeberischen Arbeiten der Nachkriegszeiten haben der gesetzgeberischen Angelegenheit ein längeres Otium verliehen.

So sehr wir das Postulat der sozialdemokratischen Fraktion begrüßen, so befürchten wir doch, daß dasselbe für geraume Zeit wieder in der bekannten Schublade im Bundeshaus verschwindet wie die Initiative der Kantonsräte von Zürich und Solothurn. Ein größerer Erfolg erscheint uns nur erreichbar durch Veranstaltung einer Volksinitiative. Nachdem beinahe sämtliche Kantone das Institut der Gesetzgebungsinitiative kennen und pflegen, ist irgendein stichhaltiger Grund, warum auf dem Gebiete der Eidgenossenschaft dieses Recht dem Stimmberechtigten versagt sein sollte, nicht zu ersehen.

In weiten Kreisen der fortschrittlich gesinnten Bevölkerung hört man hie und da mehr oder weniger intensiv erhobene Klagen über den langsamen Gang der Gesetzgebungsmaschinerie in unserer schweizerischen Demokratie. Hierzu ist zu bemerken, daß gerade in der Demokratie gewisse neue Ideen zuerst reif und in weitern Kreisen Gemeingut werden müssen, bevor sie sich in die Wirklichkeit umsetzen lassen. Wenn aber dieser Zeitpunkt einmal erreicht ist, dann sollte man nicht zögern, die Rechte, die uns unsere Verfassung verleiht, auch wirklich zu benutzen, anstatt sich mit wirkungslosen Klagen zu begnügen. Uns scheint, der Zeitpunkt zur Verwirklichung der Forderung nach der Volksgesetzgebungsinitiative sei nun da, und es brauche nur das Einverständnis der an dieser Neuerung interessierten Kreise, um mit ebensolcher Beförderlichkeit und Leichtigkeit die erforderlichen 50 000 Unterschriften zusammenzubringen.

Der zürcherische Demokrat Salomon Vögelin sehnte sich als Nationalrat nach der Ablösung des parlamentarischen durch das direkte Regime der Demokratie. «Dann könne man von zu Hause mitregieren, anstatt in Bern soviel kostbare Zeit in der mühsam knarrenden Maschinerie des Parlaments vergeuden zu müssen.» Er sehnte sich nach einem Verfahren, das ihn und jeden Bürger, der dem Vaterland glaubt einen Dienst erweisen zu können, durch eine Anregung dieser oder jener Art, ermächtigte, dieselbe vor das

Volk zu bringen, ohne sie durch privilegierte Volksvertreter erst im Sieb der Parlamentsberatungen hin und her schütteln zu lassen. Seither ist der Gang der Verhandlungen in den eidgenössischen Räten dank der Vergrößerung des Nationalrates und mit der sich breitmachenden Kommissionswirtschaft noch schleppender geworden. Es ist an der Zeit, dem Parlamentarismus ein Gegengewicht zu schaffen. Die Demokratie, die doch unmittelbare Volksherrschaft bedeuten soll, läuft sonst Gefahr, sich nur im Referendum, und zwar im verwerfenden Sinne, geltend zu machen.

FRITZ BAUMANN

Ist Sozialismus eine Weltanschauung?

Nein, denn in der sozialistischen Bewegung haben Menschen verschiedener Weltanschauungen Platz: Ungläubige, Protestanten und Katholiken.

So ungefähr las man vor einiger Zeit auch in schweizerischen Arbeiterzeitungen. Aber der Schluß des Artikelschreibers war doch etwas voreilig. Versuchen wir, dem Problem näher auf den Leib zu rücken.

Was ist Weltanschauung?

Wir leben nur in einem sehr kleinen Ausschnitt der Welt; aber wir hören von Reisenden und lesen in Zeitungen und Büchern von der weiten Welt, und aus der unendlichen Zahl aller so erlebten und vermittelten Eindrücke entsteht in uns ein Bild der Welt. Grundsätzlich sollte es in allen Menschen das gleiche Bild sein, da ja alle die gleiche Welt betrachten. Aber entsprechend unserer Eigenart und unserem Bildungsgrad ist unser Bild der Welt verschieden: Es ist umfassender, wenn wir vieles gesehen, gehört, gelesen haben. Einer sieht besonders die Berge, der andere die Menschen, einer die Bewegtheit der Welt, der andere deren Ruhe. Jedes Bild wird geprägt durch das Interesse des Betrachtenden. Was uns nicht interessiert, tritt zurück, wird blasser Hintergrund oder versinkt ganz im Vergessen.

Ein Bild, das durch unser Interesse geformt wird, ist schon ein gewertetes Bild. Was uns gewichtig, bedeutsam erscheint, tritt hervor. Aber im ganzen ist die Wertung nur ein Hilfsmittel. Unser Gehirn ist nicht imstande, alle Erscheinungen der Welt gleichmäßig aufzunehmen und zu verarbeiten. Es trifft eine Auswahl gemäß unsern verschiedenen Anlagen und Befähigungen.

Jeder, auch der stumpfeste Mensch besitzt im skizzierten Sinne ein *Welt-*