Zeitschrift: Die Alpen : Monatsschrift für schweizerische und allgemeine Kultur
Herausgeber: Franz Otto Schmid
Band: 7 (1912-1913)
Heft: 4

Artikel: Das Referendum [Fortsetzung]
Autor: Rollier, Arist
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-751401

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

VII. Jahrgang | Dezember 1912 | Heft 4

Das Referendum

Von **Arist Rollier**

IV. Kritik und Nutzanwendung

Schon bei Einführung des Referendums in die Bundesverfassung stritten sich Freunde und Gegner dieser Neuerung in höchst interessanter Weise über ihre Vorzüge und Nachteile.

Zunächst erwog man, welche Form für den Bund am geeignetsten sei.

Dem in einigen Kantonen bestehenden „Veto" des Volkes wurde mit Recht entgegengehalten, es sei rein negativ und gebe dem Volk keine rechte Gelegenheit zum Ausdruck seines wahren Willens; es entfeßle die bösen Leidenschaften, führe zu ungesunder Agitation und zu einem Mißverhältnis zwischen Volk und vorberatenden Behörden. In der Tat ist das Veto ein Ausfluß des „Geist's, der stets verneint". Es scheint mir ein Glück, daß die Bundesversammlung von 1871 diese unvollkommene Form der Volksrechte grundsätzlich abgelehnt hat.

Auch das Obligatorische Referendum, die weitgehendste Form der Heranziehung des Volkes zu Abstimmungen, fand 1871 und 72 trotz warmer Befürworter aus den Kantonen, die es schon besaßen, keine Mehrheit in den eidgenössischen Räten. Man fürchtete das Volk durch allzu häufige Abstimmungen zu ermüden und zu verärgern; auch fanden einige Gegner, es würde damit der Bundesversammlung das Heft in Gesetzgebungssachen ganz aus der Hand gewunden. Nur wo das Bedürfnis nach einer Volksabstimmung ganz allgemein sei, solle eine solche veranstaltet werden. Sicherlich hat man gut daran getan, die obligatorische Abstimmung aller Schweizerbürger über sämtliche Gesetze und wichtigern Bundesbeschlüsse grundsätzlich für die Eidgenossenschaft abzulehnen. Mag man auch für die kleineren Gemeinwesen der Kantone und Stadtgemeinden, in denen Volksabstimmungen leichter zu bewerkstelligen sind, und die Erlasse den einzelnen Bürger oft näher betreffen als Bundesgesetze, ein Freund des obligatorischen Referendums sein, so wird man dieses doch

guten Gewissens für das ausgedehnte und vielgestaltige Gebiet der ganzen Schweiz abweisen dürfen, ohne den Vorwurf der Inkonsequenz zu verdienen.

Die krasse Stimmfaulheit des Bernervolkes, das jüngst bei dem sehr wichtigen, allerdings nirgendwoher offen angefochtenen Eisenbahnsubventionsgesetz ganze 35 % der Stimmfähigen, in andern Fällen sogar noch weniger, zur Urne brachte, ist zum guten Teil eine Folge davon, daß die Berner Verfassung das obligatorische Referendum kennt. Es ist auch dem Volk nicht zu verübeln, wenn es Gesetze von rein lokaler oder sonst begrenzter Bedeutung, wie z. B. für das unlängst ihm im Kanton Bern unterbreitete „Gesetz zur Bekämpfung der Reblaus", oder im Gebiet des Gemeindereferendums für die Beschlüsse über kleine Straßenalignemente u. dergl., kein lebhaftes Interesse aufzubringen vermag. Mute man dem Volke nicht mehr Rechte zu, als es vertragen kann und will! Aus diesem Grunde verdient denn auch der mancherorts bestehende Stimmzwang keine besondere Sympathie.

Ich halte dafür, daß im Bunde das obligatorische Referendum nicht einzuführen sei, sondern daß man eher nach einer Erleichterung des fakultativen Referendums streben sollte. Übrigens ist es verkehrt, Prinzipien aus dem kantonalen Staatsrecht als ohne weiteres für das eidgenössische Staatsrecht passend und nachahmenswert zu betrachten. Dabei wird zumeist übersehen, daß jeder Kanton für sich ein geschlossener Einheitsstaat mit mehr oder weniger homogener Bevölkerung ist, während die Schweiz im Gegensatz dazu die Struktur eines Bundesstaates, d. h. einer Verbindung mehrerer heterogener Staatswesen unter sich aufweist. Für diese beiden verschiedenartigen Staatsformen gelten auch verschiedenartige Voraussetzungen, namentlich für den Ausdruck des Volkswillens. Gesetze, deren Inhalt in dem einen Kanton gut verstanden wird, weil sie vielleicht dort an kantonales Recht anknüpfen, würden oft beim Volk anderer Kantone mit feindlichen Augen betrachtet. Man denke nur einmal die Konsequenzen eines obligatorischen Referendums für das neue schweizerische Zivilrecht aus, für diese vielschichtige Materie, die ins Leben jedes einzelnen Bürgers viel tiefer eingreift als manche Verfassung! Wenn da das Volk jedes Kantons seinen Sonderinteressen nachgegangen wäre, wie sich dies in einer Referendumskampagne nicht hätte vermeiden lassen, so wäre das große Werk wohl nie in Kraft erwachsen. Eine heilige Scheu hat wohl das Volk davon abgehalten, gegen dieses Grundgesetz das Re-

ferendum zu ergreifen, im richtigen Gefühl, daß man seine Gestaltung ruhig den Vertrauensmännern des Volkes überlassen durfte und im Interesse des ganzen Landes die Entfesselung besonderer Wünsche der einzelnen Landesteile verhüten müsse. Anderseits ist allerdings gerade von Freunden des obligatorischen Referendums hervorgehoben worden, dieses sei dem fakultativen durch die bessere Garantie der Annahme der Vorlagen überlegen; denn „es gehe vor sich, ohne daß zuvor ein Sturm gegen die Vorlage entfacht werden müsse, der sie dann verschlinge.“ (Vgl. Th. Curti, „Die Resultate des schweiz. Referendums“, Bern 1911.) In der Tat fällt auf, daß von 28 Bundesgesetzen, die dem fakultativen Referendum unterworfen wurden, mehr als die Hälfte (17) bachab geschickt wurden. Man darf aber hiebei ja nicht etwa vergessen, die viel zahlreicheren Gesetze, die ganz unbehelligt ohne Referendum passierten, zu den vom Volke wenigstens stillschweigend gutgeheißenen zu zählen.

Man erkannte glücklicherweise schon anfangs der 70er Jahre, daß für die Eidgenossenschaft das fakultative Referendum das Gegebene sei, weil es dem Volk im Prinzip das Abstimmungsrecht über Gesetze und wichtige Beschlüsse zuspricht, aber es nicht ohne Not zu den Urnen zwingt, sondern die wirkliche Geltendmachung des Rechtes vom Bedürfnis im Einzelfalle abhängig macht.

Allein wenn man sich 1872/74 schon über diese Form einig war, so mußten doch zuvor einige Vorfragen gründlich überlegt und entschieden werden. Namentlich verursachte viel Kopfzerbrechen die Frage, ob ein Ständevotum eingeführt werden solle oder nicht, d. h. ob bei Gesetzen und Beschlüssen die einfache Mehrheit aller abstimmenden Schweizerbürger zur Annahme genüge, oder aber ob hiezu wie bei Verfassungsänderungen, außerdem auch eine annehmende Mehrheit der einzelnen Standesabstimmungen erforderlich sein solle. In der Diskussion der Räte spukte noch vielfach die alte Vorstellung vom lockern Staatenbunde der Eidgenossenschaft vor 1848 herum. Das Bewußtsein von der Umgestaltung dieses Staatenbundes, d. h. einer vertragsmäßigen Vereinigung von 22 souveränen Staaten, in einen souveränen Bundesstaat mit 22 beschränkt souveränen Bundesgliedern, die einen Teil ihrer Befugnisse an die Eidgenossenschaft abgetreten hatten, war noch nicht allen in Fleisch und Blut übergegangen; lag doch diese gewaltige Verwandlung unserer staatsrechtlichen Grundlagen nur um etwas mehr als zwei Jahrzehnte zurück.

Der alte geschichtliche, auch heute noch lange nicht ausgestorbene Gegensatz zwischen Föderalisten und Centralisten kam in der Stellungnahme zum Ständevotum auf das schärfste zum Ausdruck.

Die Föderalisten machten geltend: Die Stimmrechte des Volkes müßten ein Spiegelbild der Rechte der Bundesversammlung sein; da diese neben dem vom Volk gewählten Nationalrat einen von den Kantonen gewählten Ständerat besitze, so müsse neben der Volksabstimmung über Gesetze auch eine Stände-Abstimmung stehen. Sonst würden die Interessen der einzelnen Stände vernachlässigt zu gunsten des Gesamtvolkes. Die Durchbrechung des historischen Ständeprinzips würde die Majorisierung der kleinen Kantone durch die großen ermöglichen, und man treibe damit dem Einheitsstaate zu, wie er in der Helvetik so kläglich Fiasko erlitten habe. Es entstehe die Gefahr, daß Rechte, die den einzelnen Kantonen durch die Verfassung garantiert seien, ihnen auf dem Wege der Gesetzgebung entzogen würden. Die Eidgenossenschaft habe sich von jeher gegliedert in eine Mehrheit und Minderheit des Volkes einerseits, und in eine Mehrheit und Minderheit der Stände anderseits.

Demgegenüber wendeten die Zentralisten ein: Eine Stärkung des gemeinsamen Staatsgefühls sei eben notwendig: Das Ständevotum wirke dieser allmählichen Kräftigung des schweizerischen Nationalbewußtseins entgegen und sei ein Hindernis für gesetzgeberische Fortschritte, die allen Schweizern zu gute kämen. Dabei sei aber das Volksreferendum ohne Ständevotum noch lange keine Ausdrucksform des Einheitsstaates. Die Eigenart der Kantone bleibe gewahrt; diese würden dadurch keineswegs bloße Verwaltungsdistrikte des Bundes. Beide staatsrechtliche Sphären könnten nebeneinander bestehen und zusammen wirken dank einem steten Ausgleich der Kompetenzen. Übrigens erhalte das Volk keine positive Gesetzesbefugnis; diese liege nach wie vor bei den Räten, und bei den Vorberatungen der Gesetze komme das Ständeprinzip durch den Ständerat ausreichend zu Geltung und Einfluß. Für das Volk sei das fakultative Referendum einfach ein Abwehrmittel gegen mißliebige Gesetze, und da müsse seine Gesamtheit ihren Willen unzweideutig kundgeben können, was eben bei Mitzählung des Ständevotums nicht der Fall wäre. Die Volksgesamtheit sei fortschrittlicher, als die addierten Mehrheiten der Stände. — Man hätte vielleicht diesen Argumenten noch beifügen können, daß bei Eintreten

einer großen Volksmehrheit neben einer Minderheit der Standesstimmen (z. B. bei überwältigender Annahme eines Gesetzes durch die großen Kantone neben schwacher Verwerfung durch 13 kleine Kantone) schwere innere Konflikte entstehen könnten, die dauernde Verstimmungen zur Folge hätten. Zum Glück ist bis jetzt bei Verfassungsabstimungen, wo das Ständevotum ja besteht, kein derartiger krasser Fall eingetreten; aber er könnte sich auch da leicht einmal ereignen, und das wäre die schwerste Gewichtsprobe für die Weiterexistenz des Ständevotums und sogar des Ständerates! Immerhin ist es seit 1848 bereits zweimal vorgekommen, daß die Volksmehrheit und die Ständemehrheit verschieden waren: 1866 erreichte der Revisionsvorschlag betreffend Maß und Gewicht zwar die absolute Mehrheit der Bürger, wurde aber von der Mehrheit der Stände verworfen. 1910 wies umgekehrt die zweite Nationalrats-Proporz-Initiative 12 annehmende Standesstimmen auf, galt aber als abgelehnt, weil die „Nein" des Volkes die Anzahl der „Ja" um ca. 25,000 Stimmen überwogen.

Schließlich gab 1872 die Ultramontane Partei, welche hauptsächlich das Ständevotum hatte festhalten wollen, in den Räten nach, weil man einsah, daß dieses bei den Verfassungsänderungen in Kraft blieb, und daß der Ständerat die Interessen der Kantone in der Bundesgesetzgebung besser als das Volk wahren kann. Seltsamerweise hatte 1871 gerade der Ständerat gegen Einfügung des Ständevotums gestimmt, während im Nationalrat, dem Rat der Volksvertreter, heftige Meinungskämpfe hierum entbrannt sind.

Damit war nun aber die Erörterung über das Referendum und seinen Wert noch keineswegs erschöpft.

Seine Gegner, und zwar auch fortschrittlich Gesinnte, brachten eine ganze Menge grundsätzlicher Einwendungen dagegen vor, die in folgenden Gedanken gipfeln:

1. „Die Verantwortlichkeit der Räte werde auf das Volk abgeschoben und der Schwerpunkt der Gesetzgebung dadurch außerhalb des Ratssaales verlegt; die Räte sänken von einer wirklich gesetzgebenden zu einer bloß vorbereitenden Behörde herab. Die Folge davon sei Liebedienerei gegen das Volk und Vernachläßigung des Suchens nach dem von höherer Warte als das objektiv Beste erkannten Gesetzesinhalt, also eine Verschlechterung der Gesetze. Das Referendum sei nicht selten geradezu ein Hemmschuh für den Fortschritt; die Gesetzgebung ohne Referendum eile teilweise dem Volke voran, und das sei gut. Be-

sonders bei etwas kostspieligen Fortschritten in guten, nötigen Gesetzen bestehe die Gefahr, daß sie vom Volk wegen ökonomischer Bedenken (Angst vor Steuererhöhung u. dgl.) verworfen würden."

Diesem Einwand kann die Berechtigung nicht ganz abgesprochen werden. Die sogenannte „Referendumspolitik" mit ihren Kompromissen, zeitweiligen Angstmeiereien und demagogischen Geschenken ans Volk hat tatsächlich, besonders in kleinern Verhältnissen (Kantonen, Gemeinden) bewirkt, daß anstatt eines guten Gesetzes aus einem Guß ein sich mit dem Erreichbaren begnügender, bloß halb befriedigender Erlaß zustande kam. Auf dem Boden des Bundes waren z. B. für mein Gefühl die ursprünglichen, vom Volke verworfenen Gesetze über die Bundesbank und über die Kranken- und Unfallversicherung (Lex Forrer) konsequenter und fortschrittlicher, als die Kompromißvorlagen über die gleichen Materien, die dann Gesetzeskraft erlangt haben. In diesen beiden Fällen ist allerdings das Volk selber schuld; den Räten blieb bei Erstellung der neuen Vorlagen nichts anderes übrig, als den Bedenken der frühern Referendumsfeldzüge Rechnung zu tragen. In andern Fällen haben aber auch die Räte von sich aus gekompromißelt (Nationalbank, Alkoholgesetz u. a.). Die Referendumspolitik, die sogar schon außerhalb der Räte in vorbereitenden Expertenkollegien betrieben worden ist, hat auch nicht selten schwächliche Unentschlossenheit der sog. Führer des Volkes in kitzlichen Fragen zur Folge. Man denke nur an den unbegreiflichen Beschluß der Expertenkommission für den neuen schweizerischen Strafrechtsentwurf in Luzern vom Frühjahr 1912, wonach den Kantonen fakultativ die Einführung der Todesstrafe an Stelle lebenslänglicher Zuchthausstrafe gestattet werden soll. Damit wirft man ja die so dringend nötige Strafrechtseinheit in einem der wichtigsten Punkte über den Haufen — ganz abgesehen davon, ob es einem rein fachmännischen Kollegium überhaupt zusteht, auf die gefürchteten Gefahren der Volksabstimmung schon Rücksicht zu nehmen, anstatt sachgemäß einen wissenschaftlichen Entscheid zu treffen und die Referendumspolitik den eidg. Räten zu überlassen.

2. „Das einfache Volk sei unfähig, schwierige Gesetzesmaterien (technische Fragen, Rechtsfragen ꝛc.) zu verstehen und ihre Tragweite zu ermessen; es sei unzulässig, ihm das Studium oder gar den Entscheid über solche unverstandene Sachen zuzumuten. Sonst entstehe die Gefahr der urteilslosen, blinden Befolgung von Parteiparolen. Die Folge sei ein häufiges Obsiegen von Partei- und

Cliquen-Interessen, anstatt einer Prüfung der Gesetze auf materielle Güte und Nützlichkeit für das allgemeine Wohl."

Auch in diesem Einwand liegt ein wahrer Kern verborgen. Zwar verdient die geringschätzige Bezeichnung des Volkes als „Stimmvieh" durch manche hochmütige Politiker ernste Zurückweisung, weil große Teile der Bürgerschaft die Gesetze viel gewissenhafter prüfen, als man gemeinhin ahnt. Aber in der Tat urteilt das Volk noch vielfach nach Schlagworten oder auf Grund oberflächlicher Wirtshaus-Kannegießereien. Daraus aber, daß es sich vielfach von den sachlichen Gründen seiner bewährten Führer überzeugen und leiten läßt, darf man ihm keinen Vorwurf machen; im Gegenteil ist dies der Würde des Bürgers angemessen; es war noch nie eine Schande, sich belehren zu lassen. So viel Verstand haben übrigens viele unserer einfachsten Männer, daß sie einem klaren Referat folgen und sich daraus eine eigene Meinung bilden können. Es darf dankbar anerkannt werden, daß unsere leitenden Politiker eine große verdienstvolle Aufklärungsarbeit leisten, wenn eine Volksabstimmung bevorsteht. Ein bedauerliches Beispiel der Aufreizung durch Schlagworte und Mißachtung sachlicher Gründe und des wahren Volksinteresses bildet die Verwerfung des frühern eidg. Schulgesetzes von 1882, gegen welches mit dem Bölima des „Schulvogtes" (eidg. Schulsekretärs) mit Erfolg Stimmung gemacht wurde. In zahlreichen andern Fällen sind aber politische Machenschaften am gesunden Sinn des Volkes gescheitert, zum Teil gerade dank treffender Schlagworte („Beutezug" u. a.), oder gute Gesetze dank zügiger Stimmparolen glänzend angenommen worden (z. B. der Eisenbahnrückkauf unter dem Rufe: „Die Schweizerbahnen dem Schweizervolk!")

3. „Das Referendum sei überflüssig, weil nach den bisherigen Erfahrungen (1848—1874) die Räte immer den Willen des Volkes getroffen hätten. Das dadurch geschaffene Vertrauensverhältnis dürfe nicht untergraben und kein Zwiespalt zwischen Volk und Räten aufgerissen werden; die Wahl geeigneter Vertreter genüge vollständig zur Wahrung der Interessen des Volkes."

Diesem etwas zu selbstbewußten konservativen Gesichtspunkt gegenüber mag nur darauf hingewiesen werden, daß eben vor 1874 das Volk einfach die diktierten Gesetze schlucken mußte und keine Gelegenheit hatte, seine abweichende Meinung tatkräftig kundzugeben. Daß seit Einführung des Referendums zwischen Volk und Räten ein tiefes Mißtrauen, ein Zwiespalt entstanden sei, wird

heute wohl niemand mit Fug behaupten können. Im Gegenteil, das gegenseitige Verhältnis ist eher ein intimeres geworden, weil die Volksabstimmungen einen lebhaften Kontakt mit den Räten vermittelt haben.

4. „Das Referendum möge für kleine Verhältnisse (Gemeinden, kleine Kantone) wegen Gleichartigkeit der Bedürfnisse und der Bevölkerung gut passen; dagegen bringe es in größern Staatswesen, wie im Bund unvereinbare Gegensätze miteinander in Konflikt, und dränge den nach Abstammung, Konfession, Sprache, Sitte und Bildung andersgearteten Landesteilen, deren Bürger bei der Abstimmung in der Minderheit bleiben, unpassende Gesetze auf, die vielleicht für die annehmenden, nicht aber für die verwerfenden Kantone ein Segen seien. Das Referendum in so großen verschiedenartigen Gebieten wie die Schweiz nehme keine Rücksicht auf die Unvereinbarkeit mancher Interessen der einzelnen Landesteile."

Es soll nicht geleugnet werden, daß auch das Referendum solche Wirkungen hervorrufen kann. Allein man übersieht dabei einmal, daß durch das vor 1874 schon bestehende Verfassungsreferendum viel einschneidendere Änderungen den protestierenden Minderheiten aufgezwungen wurden (z. B. Jesuitenausschließung ꝛc.!), und sodann, daß von seiten jedes parlamentarischen Gesetzgebungskörpers — dort sogar noch in höherem Maße — die Heimatgebiete der Minderheitsvertreter sich die Annahme eines für sie nicht passenden Gesetzes gefallen lassen müssen. Der Einwand trifft also gar nicht speziell das Referendum, sondern ausschließlich das Mehrheitsprinzip in einem zusammengesetzten Staate. Übrigens sind die kulturellen Verschiedenheiten in den 22 Gauen der Schweiz heute durchaus nicht mehr so groß, daß ein Bundesgesetz, auch wenn es nicht allen alten Institutionen Rechnung tragen kann, nicht dennoch durch kluge Verarbeitung gemeinsamer Überlieferungen ein geschlossenes Werk von einheitlichem Charakter sein könnte; das schweizerische Zivilgesetzbuch ist ja ein glänzender Beleg für diese Möglichkeit!

All diese Einwände sind aber glücklicherweise nicht aufgekommen gegenüber den unbestreitbaren Vorteilen, welche die Freunde des Referendums in helles Licht zu setzen und zum Siege zu bringen verstanden haben:

„Es sei eine politische Notwendigkeit: das Volk müsse König sein. Die Demokratie sei die Fortentwicklung des Repräsentativsystems. In vielen Kantonen habe es bereits Wurzeln geschlagen (1871 besaßen 12 Kan-

tone das Referendum in verschiedener Gestalt, 2 das Veto); seine Übertragung auf den Bund sei also historisch gegeben, wenn dieser nicht seinen Einfluß verlieren wolle.

Das Referendum sei ferner kein konservatives, sondern ein fortschrittliches Prinzip, nämlich eine höhere Stufe republikanischer Staatsformen. Durch die Erweiterung der Volksrechte sei eine vermehrte Zentralisation und Abtretung kantonaler Rechte an den Bund und damit eine Stärkung des eidgenössischen Staatsgedankens zu erhoffen; in dieser Überwindung des kleinlichen Kantönligeistes sei ein Fortschritt zu erblicken.

Die Verwerfung gutgemeinter Gesetze, die aber nicht allen Verhältnissen genügend Rechnung trügen, sei eigentlich oft ganz gesund. Die Gesetze müßten im Hinblick auf die mögliche Volksabstimmung gut vorbereitet sein und gewännen dadurch an Qualität und an Interesse für die Bevölkerung. Das Referendum sei ferner ein politisch hochbedeutsames Bildungsmittel für das Volk, erziehe zum Staatsbewußtsein und Verantwortlichkeitsgefühl und sei die beste Schutzwehr gegen politische und soziale Stürme. Die Behörden gerieten unter seiner Herrschaft weniger in Widerspruch mit dem Volk, als unter dem Repräsentativsystem, das den Machtgelüsten der Maßgebenden eher Vorschub leiste. Es bewirke eine große Stabilität des Staatsgefüges und gewähre das festeste Fundament des Staates. Es garantiere die politische Ruhe, weil nach der Abstimmung jeder sich notgedrungen mit deren Ergebnis zufriedengebe."

Diese dem Referendum 1874 prophezeiten Vorzüge haben sich im großen ganzen durch die seitherigen Erfahrungen bewahrheitet. Nachdem die damals selbst in den Kantonen noch verhältnismäßig junge Einrichtung nun bald 40 Jahre praktische Anwendung hinter sich hat, rühmt ihr Theodor Curti in der bereits erwähnten Studie von 1911 ganz ähnliche Eigenschaften nach. Nach der Meinung leitender Politiker (Curti gehörte selber zwei Jahrzehnte den Räten an) verhindert das Referendum das Entstehen einer sozialen Kluft zwischen dem Volk und seinen Abgeordneten, popularisiert und demokratisiert die Räte, die immer wieder „Fühlung mit dem Volke" suchen müssen und dadurch auch dessen Wünsche und Interessen besser verstehen lernen. Durch die Volksabstimmungen, namentlich auch die vorangehenden öffentlichen Besprechungen der Vorlagen lernen die gesetzgebenden Behörden die gemachten Fehler kennen, üben sich im vernünftigen Ausgleich widerstrebender Bedürfnisse und halten in

der Gesetzgebung Schritt mit der politischen und sozialen Entwicklung der Bürgerschaft, unter Vermeidung von überstürzten Neuerungen und unreifen, unzeitgemäßen Versuchen.

Freilich tadelt man auch noch heute nicht ohne Grund, daß das Volk oft nach seiner guten oder schlechten Laune stimme oder sogar, um Obstruktion gegen die Behörden zu treiben. In letzterer Hinsicht sind sehr lehrreich die eidgenössischen Abstimmungen, an denen mehrere Vorlagen gleichzeitig vors Volk kamen, von denen regelmäßig nur etwa eine mit knappem Mehr jeweilen durchschlüpfte, während die andern verworfen wurden. Besonders hatte den Zorn des Volkes das sog. „vierhöckerige Kamel" erregt, eine Gruppe von vier ziemlich unbedeutenden Gelegenheitserlassen, die am 11. Mai 1884 wuchtig vom Volk zurückgewiesen worden sind. Darin kam aber auch eine ganz gesunde Tendenz zum Ausdruck, der Kampf gegen alle Gesetzesfabrikation. Überhaupt erblickt der Bürger im Referendum ein Sicherheitsventil, einen Schutz gegen die Auswüchse der Bureaukratie, Vergewaltigung und Korruption. (Curti.)

Wenn anderseits nicht in Abrede gestellt werden kann, daß die gesetzgebenden Körper bisweilen aus Furcht vor dem Referendum vor grundsätzlichen Lösungen zurückschrecken, so zeigt dieses doch dafür die gute Eigenschaft, daß es einmal angenommenen Gesetzen Beständigkeit verleiht (z. B. dem zuerst stark angefochtenen Zivilstandsgesetz von 1876) und nicht selten, nachdem sich ein solches eingelebt hat, die zeitgemäße Verbesserung durch die Räte ermöglicht, wobei das Volk die ergänzenden Gesetze meist stillschweigend passieren läßt (z. B. Fabrikgesetz 1878, 1879, 1881 und 1905; Erfindungsschutz 1887, 1888 und 1889 und 1893, und andere mehr). In andern Fällen hat das Volk eine anfängliche Verwerfung durch spätere ausdrückliche oder stillschweigende Gutheißung wieder teilweise gutgemacht (Unfall- und Krankenversicherung, Bundesbank 2c.).

Schließlich tritt zu gunsten des Referendums ein ethisches und volkspsychologisches Moment hervor, das nicht hoch genug eingeschätzt werden kann: die Förderung des tiefinnerlichen Patriotismus durch wertbewußte Staatsbürger-Handlung, im Sinne der herrlichen Ballade Spittelers „Die jodelnde Schildwache", wo der vom Major Cavalluz angeschnauzte Soldat so köstlich stolz antwortet:

„Seht Ihr das Rathaus dort am Stutz?
Dort wähl' ich meine sieben Herrn.
Drum dien' ich willig, dien' ich gern!"

Man muß im Vorsaal des Bundesratshauses in Bern bei Entgegennahme eidgenössischer Abstimmungsresultate die leuchtenden Augen weißbärtiger Männer und frischer Jünglinge gesehen haben! Dann weiß man, wie stark die Vaterlandsliebe durch die Adern der pflichtbewußten Bürger pulst, besonders nach so jubelnden Zustimmungen, wie sie der Eisenbahnrückkauf oder die Rechtseinheit gefunden haben. Freilich ist ja die nüchterne Urnenabstimmung nicht so schön und feierlich, wie eine Landsgemeinde unter blauem Himmelszelt, wo das Gefühl der Zusammengehörigkeit schon durch den einschließenden „Ring" und die gemeinsame Gegenwart aller symbolisiert wird. Allein wenn dem modernen (schriftlichen) Referendum vorgeworfen wird, es „atomisiere" die Abstimmungen, indem jeder Bürger seines eigenen Weges gehe und nichts oder nur wenig von der Gemeinsamkeit der Handlung fühle, so muß man anderseits auch zugeben, daß bei Stimm-Versammlungen, besonders in Gemeinden, die Würde sehr oft an einem kleinen Orte Platz hat. Und warum könnte man denn nicht unsere Stimmlokale in einen der Bedeutung der Handlung etwas würdigern, wenn auch einfach gehaltenen Zustand bringen? Dann würde gewiß nicht mehr so viel über die Nüchternheit der Abstimmungen geschimpft. — Übrigens ist die äußere Form nicht die Hauptsache; der Geist ist's, der lebendig macht!

Bei aller dankbaren und freudigen Anerkennung des Referendums wollen wir indessen der ernsten Mahnungen unseres Gottfried Keller eingedenk bleiben, der seinen zukunftsfrohen Arnold Salander sprechen läßt: „Wir Schweizer dürfen die Vaterlandsliebe nicht immer mit Selbstbewunderung verwechseln." Sogar den alternden Martin Salander erfaßte, mit Recht, ein heiliger Zorn gegen den großmäuligen Schweizer-Demokraten, der einem staunenden Deutschen gegenüber rühmte: „Alles machen und ordnen wir selbst, wie wir es haben wollen, und ich bin einer davon und frage weder Gott noch Teufel etwas nach! Heut' noch geh ich in eine Beratung über ein Gerichtsgesetz, das über 1000 Paragraphi hat, und morgen mach' ich Blauen, denn es wird lang dauern." Seien wir uns vielmehr, wie Salander, stets bewußt, daß auch der Republikaner alles was er braucht, erwerben muß; daß am Allgemeinen mit-

zudenken immer nötig sei, mitzuschwatzen aber nicht; und namentlich, daß wir keine Erweiterung der Volksrechte verdienen, wenn wir die alten nicht pflichtgemäß ausüben, und wenn wir unserer Jugend, schon in der Schule und nachher im öffentlichen Leben, nicht für eine tüchtige staatsbürgerliche Erziehung sorgen — viel besser, als es jetzt geschieht! So verstanden und angewendet, wird das Referendum für unser freies Volk, abgesehen vom guten Beispiel für das Ausland, ein wahrer Segen bleiben, und dann dürfen wir getrost Gottfried Kellers herrlichen Glauben an die Aufwärtsentwicklung unseres Staatswesens teilen: „auf den unverlierbaren guten Ackergrund des Volkes vertrauend, der stets wieder geradegewachsene hohe Halme hervorbringt!“

Heinrich Federers „Pilatus“

Wenn wir nicht wüßten, daß Heinrich Federers soeben erschienene „Erzählung aus den Bergen“ vor dem Monumentalwerke „Berge und Menschen“ geschaffen wurde, würde uns ein bißchen bange werden. So aber freuen wir uns der kräftigen Entwicklung, die der so rasch bekannt gewordene Schweizerdichter nimmt. Mit Siebenmeilenstiefeln schritt er vorwärts: vom „Pilatus“ zu „Berge und Menschen“.

Die beiden Werke kommen uns vor wie Skizze und Ausführung eines großen Planes. Bei Albert Welti ließ sich das so prächtig verfolgen. Jetzt schauen wir das Interessante bei Heinrich Federer. Im Grunde schlummert auch im „Pilatus“ schon das Motiv: Berge und Menschen. Die Berge sind nicht stumm. Sie reden und reißen die Menschen hinauf und hinunter. Sie beeinflussen seine sittliche Entwicklung und seine Schicksale. Kräftiger und strammer ist dieser Gedanke in „Berge und Menschen“ herausgearbeitet. Er ist sein Angelpunkt und das monumental Packende. Der Glaube an die reinigende Gewalt der Gebirgswelt ist noch gewachsen. Der Held im „Pilatus“, Marx Omlis, gesteht noch: „Ich sehe nicht, daß die Menschen hier oben besser werden. Schlechter eher!“

Im „Pilatus“ schlummern noch die meisten Feuerlein, die Federer erst später zu lodernden Flammen schürt. Immerhin noch lange nicht jedem Feuer-