

Abstimmung vom 26.11.1882

## Erfolgreicher katholisch-konservativer Kreuzzug gegen den «Schulvogt»

**Abgelehnt: Bundesbeschluss betreffend die Vollziehung des Artikels 27 der Bundesverfassung**

Yvan Rielle

---

*Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.*

**Empfohlene Zitierweise:** Rielle, Yvan (2010): Erfolgreicher katholisch-konservativer Kreuzzug gegen den «Schulvogt». In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 54–56.

**Herausgeber dieses Dokuments:** Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch).

## VORGESCHICHTE

Weil die Bundesverfassung von 1848 keinerlei Bestimmung über das Schulwesen enthält, bleibt der Bereich der Volksschulen zunächst in den Händen der Kantone. Erst bei der Totalrevision der Bundesverfassung Anfang der 1870er-Jahre reklamiert der Bund Kompetenzen zur Regelung des Schulwesens und bestimmt schliesslich in Artikel 27 der Bundesverfassung von 1874 (vgl. Vorlage 12; Kölz 2004: 557–563), dass die Kantone «für genügenden Primarunterricht» zu sorgen hätten, der «ausschliesslich unter staatlicher Leitung stehen soll» sowie obligatorisch und in den öffentlichen Schulen unentgeltlich ist. Geprägt vom Kulturkampf, hält der Artikel zudem fest, die «öffentlichen Schulen sollen von den Angehörigen aller Bekenntnisse ohne Beeinträchtigung ihrer Glaubens- und Gewissensfreiheit besucht werden können». Ein noch weitergehender Schulartikel, der den Kantonen enge Vorschriften machen und unter anderem sogar das Unterrichtsverbot für Ordensangehörige statuieren wollte, ist zusammen mit dem Verfassungsentwurf von 1872 zwei Jahre zuvor an der Urne gescheitert (vgl. Vorlage 11).

Die Umsetzung des Verfassungsartikels bereitet in der Folge einige Schwierigkeiten und offenbart die ganze kulturkämpferische Dimension der Schulfrage. Der Bundesrat ist zunächst der Meinung, Artikel 27 der Bundesverfassung verpflichte den Bund, die Schulzustände der Kantone zu kontrollieren und darüber zu wachen, dass der Schulartikel befolgt wird. Angeregt durch eine Motion des radikalen Neuenburger Nationalrates Edouard Desor, erwägt er in einem ersten Schritt sogar den Erlass eines Bundesgesetzes, das die Einsetzung entsprechender Kontrollorgane vorsieht, rät aber in einem Bericht von 1878 über den Primarschulunterricht aus politischen und finanziellen Gründen selber wieder davon ab. Er sieht wenig Hoffnung dafür, dass ein solches Primarschulgesetz die Zustimmung der Kantone findet. Ein Bundesgesetz sei unnötig, so die Mehrheit der Kantone, weil sie die Ziele auch ohne Einmischung des Bundes erreichen könnten, und es trage der Verschiedenheit der Kantone nicht Rechnung. Einzelne Kantone führen auch bereits kulturkämpferische Argumente ins Feld und fürchten sich vor den «Schulstürmern», «denen es weniger um die Bildung als um die Entchristlichung des Volkes» gehe (BBI 1880 III 184).

Der Bundesrat nimmt seine Gesetzesabsichten deshalb für den Moment zurück und möchte seine Arbeit fürs Erste darauf konzentrieren, mithilfe statistischer Daten einen allgemeinen Überblick über die kantonalen Schulverhältnisse und damit die notwendigen Grundlagen für ein allfälliges späteres Gesetz zu schaffen. Mit Botschaft vom 3. Juni 1880 schlägt er dem Parlament vor, für diese amtlichen Erhebungen beim Departement des Innern die Stelle eines sogenannten Erziehungssekretärs einzurichten und die dafür nötigen finanziellen Mittel zu sprechen sowie die Kantone zur Mithilfe bei der Datenerhebung zu verpflichten.

Im Parlament ruft dieser vom Inhalt her an sich harmlose Vorschlag eines allgemeinen Bundesbeschlusses heftigen Widerstand der Katholisch-Konservativen hervor, welche um ihre konfessionell ausgerichteten Schulen und die ordensangehörigen Lehrschwestern bangen. Aber auch konservative Protestanten der französischen und deutschen Schweiz bekämpfen aus prinzipiellen föderalistischen Gründen die Vorlage im Sinne eines «Wehret den Anfängen» (Kölz 2004: 631). Die entscheidende kulturkämpferische Wendung bekommt die ohnehin bestrittene Vorlage aber während der Debatten im Nationalrat, als der katholisch-konservative St.Galler Johann Keel ein unveröffentlichtes Dokument von Bundesrat Carl Schenk zitiert, das belegt, dass das Departement des Innern im Hintergrund längst an einem umfassenden und weit reichenden Primarschulgesetz arbeitet, dessen «Ziel ist: die rein bürgerliche Schule, im Gegensatz zu der ganz oder teilweise kirchlichen. Es handelt sich darum, die öffentliche Volksschule zu einer staatlich-bürgerlichen, von jeder konfessionellen Tendenz freien Erziehungsanstalt zu machen» (zit. n. Rinderknecht 1949: 123). Es bestätigt die Konservativen in ihrer Befürchtung, die Vorlage diene den Radikalen bloss für viel weiter gehende Eingriffe in die Schulhoheit der Kantone sowie für einen Angriff auf die konfessionellen Schulen – und skandalisiert und mobilisiert damit das ganze konfessionell-konservative Lager.

Am 14. Juli 1882 stimmen der Nationalrat mit 80 gegen 36 und der Ständerat nur knapp mit 22 gegen 19 Stimmen der Vorlage – aus der sie zur Schonung der Kantone die Verpflichtung zur Mithilfe noch gestrichen haben – zwar zu. Der protestantisch-konservative Eidgenössische Verein bereitet zu diesem Zeitpunkt aber, anfänglich etwas zögerlich unterstützt von den Katholisch-Konservativen, bereits das Referendum vor. Nach nur drei Monaten reichen die Gegner des alsbald polemisch als «Schulvogtvorlage» bezeichneten Bundesbeschlusses das Referendum mit der Rekordzahl von über 180 000 Unterschriften ein.

## GEGENSTAND

Zur Abstimmung steht ein Bundesbeschluss, der den Bundesrat beauftragt, «unverzüglich durch das Departement des Innern die zur vollständigen Vollziehung des Artikels 27 der Bundesverfassung und zum Erlass bezüglicher Gesetzesvorlagen nöthigen Erhebungen über das Schulwesen der Kantone zu machen» und zur Erfüllung dieser Aufgabe die Stelle eines «Erziehungssekretärs» mit einer Besoldung von 6000 Franken zu schaffen (BBI 1882 III 167).

## ABSTIMMUNGSKAMPF

Im Vorfeld des Urnengangs entwickelt sich «einer der härtesten Abstimmungskämpfe der neueren Schweizergeschichte» (Kölz 2004: 632), der – vom Duktus des Kulturkampfs geprägt – ganz im Zeichen religiöser und föderalistischer Abwehrreflexe gegen den Bund steht und Presse und Öffentlichkeit für Wochen in Atem hält.

Auf der befürwortenden Seite stehen namentlich die Radikalen und der Grütliverein, auf der gegnerischen die katholischen Konservativen und

die im Eidgenössischen Verein versammelten reformierten Konservativen sowie liberale Romands, die die Vorlage vor allem aus föderalistischen Gründen bekämpfen. Solche führen selbstredend auch die Konservativen ins Feld: Sie wehren sich gegen die vermehrte Kontrolle durch den Bund, sehen ein bedeutendes Element der kantonalen Souveränität bedroht und bringen vor, die Kantone könnten selber für die Einhaltung des Schulartikels sorgen und bräuchten keinen «Schulvogt».

Weit emotionaler und vom eigentlichen Inhalt der Vorlage losgelöst, fallen dagegen die religiösen Argumente der Konservativen aus. Sie fürchten sich vor konfessionslosen Schulen und dem damit verbundenen Verlust von direktem Einfluss der Kirche. Die wahren Absichten der Radikalen, machen die Gegner glauben, zeigten sich im geheimen Bericht von Schenk, der ihren «nackten Hass gegen das Christentum» offenbare (Druckschrift 1882). Das Ziel sei nichts weniger als die «totale Entchristlichung der Volksschule», warnen sie und erklären den Radikalismus zum Hauptfeind, dessen «unheilvoller Geist und verderblicher Einfluss» nun auch in die Schulen und Familien eindringen wolle und mit dem Schulstreit eine «Saat des Unfriedens und des Hasses auf das Schweizervolk» schütte (ebd.). Man wolle «dem Familienvater sein Erziehungsrecht, die freie Verfügung über die Seelenpflege und Gemüthsbildung seiner Kinder entreissen» (ebd.). Doch «Kinder gehören den Eltern, und nicht dem Staat», rufen sie aus und richten sich mitunter direkt an die Frauen und Mütter (ebd.): Diesen könne «es doch wahrlich nicht gleichgültig sein, ob ihre Kinder in einer Schule herangebildet werden, wo noch gebetet wird zum Urquell alles Segens und alles Guten, wo die Mutter des Herrn noch gegrüsst wird als die Gebenedehte unter den Weibern, wo die Bilder des Gekreuzigten und der Heiligen den unschuldigen Kleinen noch gezeigt werden dürfen» (Vaterland 23.11.1882).

Die Befürworter bemühen sich derweil darum, den Inhalt der Vorlage ins Zentrum zu rücken, und versuchen aufzuzeigen, dass es einzig und allein darum gehe, eine Untersuchung der kantonalen Schulverhältnisse und ein späteres Gesetz in die Wege zu leiten, damit der Bund die Einhaltung des Schulartikels kontrollieren und den genügenden Primarunterricht garantieren könne. Der Debatte über die konfessionslose Schule können sie sich gleichwohl nicht entziehen. Eine solche sei «eine der ersten und heiligsten Bedingungen zur Entwicklung eines gesunden Fortschritts», argumentiert etwa der Grütliverein (Jahresbericht 1882/83), und die Radikalen führen ins Feld, religiöse Zeremonien in den Schulen beeinträchtigten die Glaubens- und Gewissensfreiheit. Angehörige der verschiedenen Konfessionen würden, sind die Befürworter überzeugt, erst auf derselben Schulbank zu rechtschaffenen Menschen erzogen, und sie glauben, «nur die bürgerliche Gesellschaft besitze die geistigen Kräfte und die Mittel, um die Leitung der öffentlichen Angelegenheiten eines Volkes übernehmen zu können» (Mösch 1962: 51).

## ERGEBNIS

Der heftige Abstimmungskampf bewegt die Stimmbürger stark. Er sorgt für eine nie zuvor gesehene Stimmbeteiligung von 75,6% – und bringt einen deutlichen und symbolträchtigen Sieg für die religiösen Konservativen: Nur 35,1% der Stimmenden befürworten am Ende die Vorlage von Bundesrat und Parlament, und einzig in den radikalen Kantonen Solothurn, Basel-Stadt, Thurgau und Neuenburg überflügeln die Ja- die Neinstimmen. In Solothurn (mit 51,5%), Basel-Stadt (mit 53,7%) und im Thurgau (mit 56,3%) fallen die Mehrheiten allerdings eher knapp aus, sodass die Vorlage nur in Neuenburg mit 70,9% Zustimmung deutlich gutgeheissen wird. Überaus deutlich ist die Verwerfung in den Hochburgen der Katholisch-Konservativen: In Obwalden beträgt der Jastimmenanteil gerade mal 2,1%, und auch in Uri (4,6%), Nidwalden (5,3%), Schwyz 5,8% und Appenzell Innerrhoden (8,1%) liegt die Zustimmung unter 10%.

## QUELLEN

BBI 1880 III 180; BBI 1882 III 167. Vaterland vom 23.11.1882. Ming 1882; Druckschrift 1882. Grütliverein 1882/83. Criblez 2008; Funk 1925: 40–42, His 1938: 1014–1017; Kölz 2004: 631–632; Leimgruber 1980; Mösch 1962; Rinderknecht 1949: 120–143.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website [www.swissvotes.ch](http://www.swissvotes.ch).