

worden. Und jetzt, weil der Freisinn den einfachsten Weg nicht gegangen ist, muss er den etwas komplizierteren der Erhöhung der Zahl auf neun gehen. Aber der einfachste Weg stünde auch heute noch offen. Ich sehe gar nicht ein, wieso er heute ungangbar wäre. Da haben die Konservativen durchaus recht — sofern es ihnen ernst wäre, aber es ist ihnen auch nicht ernst —, wenn sie dem Freisinn vorwerfen, er habe wirklich diesen komplizierten und verschlungenen Pfad gewählt, statt auf der schönen Chaussee des Rücktritts von zwei freisinnigen Bundesräten das Ziel zu erreichen. Aber, wie gesagt, auch den Konservativen ist es mit dieser Argumentation nicht ernst, sondern sie wissen genau, dass der einfachste Weg nicht gangbar ist. Durch die Verhinderung des einfachsten Weges und den Zwang, einen verschlungenen Pfad zu gehen, wollen die Konservativen erst recht die Erreichung des Zieles verhindern helfen, jenes Ziels, das sie ablehnen. Ich bin mit meinem Kollegen Herrn Nobs einig: es ist Ihre Sache, darüber zu entscheiden, was Sie tun wollen; uns, den Initianten, kann es ganz recht sein, wenn Sie jeden Gegenentwurf ablehnen, der Kampf, den wir führen werden, wird uns dadurch nicht etwa erschwert, und Sie können sicher sein, dass dieser Kampf um unsere Initiative energisch geführt wird, dass wir Ihnen gar nichts ersparen und dass wir uns nicht etwa abschrecken lassen durch irgendwelche Hinweise auf den Ernst der Zeit, das im Volke zu vertreten, was Sie selbst hier versäumt haben. Dessen können Sie gewiss sein.

**Gut,** Berichterstatter der Mehrheit: Nur eine kleine Bemerkung: Der verehrte Herr Kollege Oeri hat eine Schuldfrage aufgeworfen, so eine Art Gelbbuch produziert. Der Hauptinhalt dieser Anklage war die Behauptung, die Initiative sei 26 Monate hingezogen worden. Da der Bedarf an frommen und weniger frommen Legenden und an üblen Nachreden gegenüber dem Nationalrat im Moment gedeckt erscheint, möchte ich doch präzisieren: Die Behandlung der Initiative ist durch einstimmigen Willen der ganzen Kommission mit voller Absicht verschoben worden. Man hat in Vitznau in der ersten Sitzung so beschlossen und in der zweiten darüber laut Protokoll rapportiert: „Wir haben in Vitznau, wo wir in den denkwürdigen Maitagen des Vorjahres unsere erste Sitzung abhielten, die Diskussion auf die Frage der Erhöhung von sieben auf neun und auf die Beteiligung der Sozialdemokratie beschränkt und man hat damals über die Volkswahl kaum gesprochen. Einstimmig wurde die Behandlung der Initiative dann vertagt.“ Die Daten sind folgende: Am 5. Dezember 1939 ist das Zustandekommen der Initiative vom Ständerat erwahrt worden. Die Botschaft datiert vom 3. Mai 1940; die Kommission ist Mitte Mai 1940 zusammengetreten und hat damals wegen der malitia temporum die Verschiebung beschlossen. In diesem Falle ist also der Nationalrat unschuldig, das muss man doch, wenn man Gelegenheit dazu hat, sagen.

Abstimmung. — *Vote.*

Mit Ja, d. h. für Festhalten am frühern Beschluss, stimmen die Herren — *Votent Oui, c'est-à-dire maintiennent la décision antérieure, MM:*

Abt, von Almen, Arnold, Bachmann, Bärtschi, Baumann, Billieux, Bossi, Bratschi, Bucher, Bühler-Frutigen, Bühler-Uzwil, Bürki, Burri, Colliard, Crittin, Dellberg, Dietschi, Feldmann, Fenk, Flisch, Gabathuler, Gadiant, Gattiker, Gfeller-Oppligen, Gloor, Graf, Gut, Gysler, Helbling, Held, Hofer, Höppli, Huber, Ilg, Keller-Reute, Kohler, Künzi, Lanica, Maag, Meier-Olten, Meili-Pfyn, Meyer-Zug, Möschlin, Müller-Amriswil, Müller-Biel, Müller-Aarberg, Muschg, Oehninger, Oeri, Perret, Perrin, Pfändler, Planta, Reichling, Rittmeyer, Robert, Roulet, Ruoss, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Schirmer-Baden, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schnyder, Seematter, Seiler, Sigerist, Sonderegger, Stäubli, Trümpy, von Moos, Vuille, Walder, Wartmann, Wey, Wunderli, Zeli. (80)

Mit Nein, d. h. für Zustimmung zum Beschluss des Ständerats, stimmen die Herren — *Votent Non, c'est-à-dire pour l'adhésion à la décision du Conseil des Etats, MM:*

Aeby, Antognini, Berthoud, Boner, Bossi-Chur, Büschi, Chassot, Condrau, Cottier, Despland, Dollfus, Eder, Escher, Eugster, Fauquex, Fischer, Flückiger, Gfeller-Basel, Gorgerat, Gottret, Gressot, Grünenfelder, Hirzel, Holenstein, Humbert, Isenschmid, Jäggi, Jonner, Kappeler, Keller-Aarau, Kuntschen, Lachenal, Meili-Zürich, Muheim, Müller-Schmitt, Niederhauser, Odermatt-Ennetbürgen, Odermatt-Alpnachstad, Paschoud, Perréard, Picot, Quartenoud, Rais, Riedener, Roचाix, Rochat, Rohr, Rubattel, Scherrer, Schmid-Dieterswil, Schmutz, Stöckli, Studer, Stutz, Troillet, Ulrich, Vallotton, Vodoz, Walther, Wick, Widmer. (61)

Herr Nietlispach, Präsident, stimmt nicht. — *M. Nietlispach, président, ne vote pas.*

Der Stimme enthalten sich die Herren — *S'abstiennent MM:*

Bigler, Brawand, Briner, Bringolf, Furrer, Graber, Gschwind, Herzog, Kägi, Killer, Leuenberger, Mann, Meier-Rheinfelden, Meierhans, Moser, Müller-Grosshöchstetten, Nobs, Oprecht, Roth, Schneider, Spühler, Weber-Bern, Weber-Kempen, Welti. (24)

Abwesend sind die Herren — *Sont absents, MM:*

Andres, Anliker, Brogi, Bürgi, Burrus, Frei, Gallati, Glasson, Golay, Grimm, Gutknecht, Melly, Petrig, Reinhard, Rosselet, Schirmer-St. Gallen, Schwar, Stähli, von Weber.

Zwei Mandate sind vakant. — *Deux sièges sont vacants.*

## 4140. Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens. Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1941 (Bundesblatt I, 481). — *Message et projet d'arrêté du 27 mai 1941 (Feuille fédérale I, 493).*

### Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Eintreten und Annahme des Beschlussentwurfes.

Minderheit (Pfändler):

*Art. 2.*

Dem Volk und den Ständen wird die Annahme des Initiativbegehrens (Art. 1) beantragt.

**Proposition de la commission.**

Majorité:

Passer à la discussion des articles et adopter le projet d'arrêté.

Minorité (Pfändler):

*Art. 2.*

Il est recommandé au peuple et aux cantons d'accepter la demande populaire (art. premier).

**Antrag Rittmeyer.**

1. Es sei dem Volke die Verwerfung des Volksbegehrens zu beantragen.

2. Es sei dem Volke die Annahme eines Gegenvorschlages zu beantragen mit folgendem Wortlaut:

„Art. 73 und 75 der Bundesverfassung werden abgeändert wie folgt:

*Art. 73.*

Die Wahlen in den Nationalrat sind direkte. Sie finden nach dem Grundsatz der Proportionalität statt, wobei jeder Kanton und jeder Halbkanton einen Wahlkreis bildet.

Die Bundesgesetzgebung trifft über die Ausführung dieses Grundsatzes die näheren Bestimmungen, doch ist die vorgedruckte Kumulierung einzelner Kandidaten nicht gestattet.

*Art. 75.*

Wahlfähig als Mitglied des Nationalrates ist jeder stimmberechtigte Schweizerbürger weltlichen Standes.

Wer jedoch dem Nationalrat 12 Jahre angehört hat, scheidet aus dem Rate aus und ist für die nächsten vier Jahre als Mitglied des Nationalrates nicht wieder wählbar.

Die Bundesgesetzgebung hat zu bestimmen, dass vor der Wahl der Beruf eines Kandidaten, sowie seine allfällige Zugehörigkeit zu Verwaltungsräten von Aktiengesellschaften und Vorständen von Genossenschaften veröffentlicht werden.“

**Proposition Rittmeyer.**

1. Recommander au peuple et aux cantons de rejeter la demande populaire.

2. Recommander au peuple et aux cantons d'accepter un contre-projet ainsi conçu:

«Les art. 73 et 75 de la Constitution fédérale sont modifiés de la manière suivante:

*Art. 73.*

Les élections pour le Conseil national sont directes. Elles ont lieu d'après le principe de la proportionalité, chaque canton ou demi-canton formant un collège électoral.

La législation fédérale édictera les dispositions de détail pour l'application de ce principe, le cumul de candidats par impression étant interdit.

*Art. 75.*

Est éligible comme membre du Conseil national tout citoyen suisse laïque et ayant droit de voter.

Toutefois, celui qui aura appartenu pendant douze ans au Conseil national cessera d'en faire partie et ne pourra être réélu membre de ce conseil dans les quatre années qui suivront.

La législation fédérale prévoiera que la profession du candidat et, le cas échéant, son appartenance à des conseils d'administration de sociétés anonymes ou à des directions de sociétés coopératives seront publiées avant l'élection.»

**Zusatzantrag Meierhans**

zum Antrag Rittmeyer.

*Art. 75, Abs. 3.*

...zu Verwaltungsräten von Aktiengesellschaften und Vorständen von Genossenschaften unter gleichzeitiger Bekanntgabe ihrer Bezüge in den der Wahl vorausgegangenen drei Geschäftsjahren veröffentlicht werden.

**Amendement Meierhans**

à la proposition Rittmeyer.

*Art. 75, al. 3.*

...conseils d'administration de sociétés anonymes ou à des directions de sociétés coopératives avec l'indication des revenus touchés au cours des trois derniers exercices seront publiées avant l'élection.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

**Präsident:** Die beiden Herren Referenten der Kommissionsmehrheit ersuchen um Verlängerung der Redezeit. (Zustimmung. — Adhésion.)

**M. Vallotton, rapporteur:** Je tiens tout d'abord à m'excuser de n'avoir pas déposé un rapport écrit. La commission, d'entente d'ailleurs avec le représentant du Conseil fédéral, a décidé de présenter deux rapports oraux vu l'importance de l'objet en question.

C'est le 28 mars 1941 que l'Union des indépendants a déposé une demande d'initiative tendant à la réorganisation du Conseil national. Le Conseil fédéral, dans son message du 27 mai 1941, a conclu au rejet pur et simple de l'initiative, sans contre-projet. Après une discussion approfondie, la commission de 13 membres de votre Conseil est arrivée à la même conclusion, à l'unanimité, moins la voix de M. Pfändler.

Les motifs qui ont déterminé les conclusions de votre commission sont de deux ordres: tout d'abord, ce sont des motifs relatifs aux cinq propositions complètes de l'initiative; puis, ce sont les motifs d'ordre général. Nous exposerons d'abord les premiers.

La première proposition de l'initiative en question tend à la réduction du nombre des députés par le relèvement du chiffre électoral de 22.000 à 30.000. Je rappelle que la Constitution fédérale de 1874 avait fixé à 20.000 le nombre d'habitants donnant droit à un député au Conseil national. Sur l'initiative du Conseil national lui-même, ce chiffre électoral de 20.000 fut élevé à 22.000 par la votation populaire de 1931 et, dès lors, le Con-

seil national compta 187 membres, alors qu'en 1930 il en comptait 198. Si cette réforme n'avait pas été adoptée en 1931 par le peuple, notre Conseil eût compté avec le nouveau recensement 206 députés. La réduction de 1934, qui ramena le nombre des députés de 206 à 187, fut certainement heureuse. Et cependant le peuple suisse n'accueillit alors cette réduction du nombre des députés qu'avec une grande résistance. En effet, il y eut 253.382 rejetants contre 296.053 acceptants et 81½ cantons se prononcèrent contre la diminution alors que 131½ cantons l'avaient agréée.

Si l'initiative dont nous allons discuter (et que je me permettrai d'appeler simplement du nom de son parrain, M. Pfändler) était acceptée, le nombre actuel des députés ne serait plus de 187, mais de 139. La question se pose dès lors de savoir si cette réduction est désirable ou non. A première vue, en théorie, nous répondrions «oui», car il semble qu'en réduisant le nombre des députés vous réduisez du même coup le nombre des discours, vous augmentez peut-être le sentiment de la responsabilité personnelle et en tout cas la possibilité, les occasions pour les députés moins nombreux de participer plus souvent aux travaux des commissions et de mieux pénétrer ainsi dans des rouages compliqués de l'administration fédérale.

Au surplus, ces arguments en faveur d'une réduction n'ont point été inventés par les auteurs de l'initiative. C'est le Conseil fédéral lui-même qui, dans son message de 1930, les exposait lorsqu'il s'agissait à ce moment-là de réduire le nombre des députés de 206 à 196. Mais ces avantages sont plus apparents que réels, plus théoriques que pratiques. Mirabeau a dit un jour que les assemblées sont pour la nation ce qu'est une carte réduite pour son étendue physique. «Soit en partie, disait-il, soit en grand, la copie doit avoir les mêmes proportions que l'original.» Cette définition du grand orateur français nous paraît être incomplète. Les assemblées législatives ne doivent pas être seulement des copies réduites d'un pays, mais, encore et surtout, la réunion des plus qualifiés de ses citoyens. Cependant, Mirabeau avait raison en ce sens qu'un Conseil de la nation doit représenter la nation dans son ensemble. Or, à notre connaissance — et nous croyons connaître suffisamment l'Europe — aucun pays quelconque, grand ou petit, n'est aussi divers que notre très petit pays, divers par les langues, divers par les races, par les confessions, divers par la géographie et par les ressources. Il serait superflu de rappeler ici que la situation, les possibilités, les besoins de la population, par exemple, d'une haute vallée de notre cher canton du Valais sont totalement différents de ceux de la population industrielle de Baden ou de Winterthour.

Si donc l'on veut assurer une représentation équitable aux diverses régions du pays, à ses groupements ethniques, confessionnels, linguistiques, politiques et économiques, il est nécessaire que le Conseil national compte un nombre assez élevé de sièges, cela surtout si l'on veut maintenir le principe suivant lequel chaque canton ou demi-canton doit avoir un siège au minimum. Il est d'ailleurs intéressant de relever que, malgré cette diversité, le Conseil national suisse est un des

conseils législatifs les moins nombreux de l'Europe. Permettez-moi de vous donner quelques chiffres:

En Allemagne, le Reichstag compte 814 membres, en France, la Chambre des députés 617, le Parlement anglais 615 députés; en Italie, la Chambre des faisceaux et des corporations compte 1000 membres, dont 500 avec le droit de vote. Vous me direz avec raison qu'il ne s'agit là que de parlements de grands États. Voyons donc les chiffres des petits États, et tout naturellement des États avec lesquels nous avons peut-être le plus d'affinité, je pense aux États nordiques: en Suède, le Riksdag compte 230 membres, en Finlande, la Chambre des représentants 200, le Storting en Norvège est composé de 150 représentants.

Ainsi donc, à notre connaissance, seul le Storting norvégien, avec ses 150 membres, est moins nombreux que notre Conseil national. Mais il y a plus. Le nombre des députés des Grands Conseils des cantons les plus importants est à peu près celui du Conseil national. Voici quelques chiffres: Zurich 180 membres, Berne 195, Argovie 186. Le canton de Vaud — je vous le confie à titre confidentiel — a 219 députés. Mais je m'empresse d'ajouter pour vous rassurer tous, que si ces 219 députés sont tous excellents, on réduira tout de même leur nombre dans un avenir très prochain. Voici quelques autres chiffres:

Lucerne compte 151 députés, Uri 49, Schwyz 103, Obwald 32, Nidwald 58, Glaris 74, Zoug 78, Fribourg 118, Soleure 146, Bâle-Ville 130, Bâle-Campagne 80, Schaffhouse 76, Appenzell Rhodes-Extérieures 59, Rhodes-Intérieures 65, Saint-Gall, la patrie de M. Pfändler, 174, les Grisons 99, Thurgovie 114, Tessin 65, Valais 119, Neuchâtel 98, Genève 100.

Ainsi donc, le Conseil national ne compte guère plus de membres que les parlements des grands cantons, et pourtant il est hors de discussion que le Conseil national, pour autant qu'il doit continuer à représenter la nation suisse, comme son nom l'indique, doit être plus nombreux que les conseils législatifs cantonaux, tout comme il me paraît être hors de doute que la tâche du Conseil national est infiniment plus lourde que celle d'un parlement cantonal quelconque. C'est pourquoi nous sommes très surpris que notre excellent collègue M. Pfändler, député de Saint-Gall, n'ait pas tout d'abord proposé la réduction du nombre des membres de son Grand conseil qui est actuellement de 174. Et si l'initiative dont il est le père était acceptée, le Conseil national compterait alors 35 membres de moins que le Grand Conseil saint-gallois et 41 de moins que le Grand Conseil de Zurich, siège de l'Union des indépendants qui propose cette initiative. Cela ne me paraît pas être d'une logique éblouissante.

La réduction de 187 à 139 députés proposée par l'initiative aurait les fâcheuses conséquences que le message du Conseil fédéral a mises en lumière; elle ne permettrait pas de faire place, dans une assemblée aussi réduite, à des intérêts légitimes. Les minorités de certains cantons n'y seraient plus représentées. Enfin elle accentuerait le privilège des cantons dont la population est actuellement déjà inférieure au chiffre électoral et augmenterait le nombre de ceux où la représentation pro-

portionnelle ne peut pas fonctionner ou du moins pas d'une manière satisfaisante. C'est pourquoi cette première proposition de l'initiative nous paraît présenter des inconvénients certains contre des avantages discutables, en tout cas aléatoires. Mais surtout elle n'apporte pas un remède à certains défauts du Conseil national. Le moyen proposé est simpliste; or ce n'est pas le nombre qui est le facteur essentiel de la valeur d'un parlement, ce sont les qualités de ses membres, c'est l'esprit qui anime ce Conseil, c'est la discipline qui le dirige. Nous sommes convaincus qu'une Chambre de 187 députés peut être une Chambre excellente et qu'une Chambre de 139 membres seulement peut être une très mauvaise Chambre. C'est sur le plan de la qualité qu'il faut, à notre avis, chercher à améliorer la Chambre du peuple.

La deuxième proposition formulée dans l'initiative vise l'interdiction du cumul officiel. Ce matin même vous avez reçu la proposition imprimée de M. Rittmeyer qui reprend cette proposition. Les trois propositions reprises par M. Rittmeyer de l'initiative ont échoué devant la commission unanime à l'exception de M. Pfändler et nous les combattons en même temps que celles de l'initiative elle-même.

2<sup>e</sup> proposition de l'initiative: Interdiction du cumul officiel... La loi concernant l'élection du Conseil national autorise le cumul dit officiel, c'est-à-dire le cumul imprimé d'un même nom sur les listes déposées dans les délais légaux, ainsi que le cumul privé qui est la répétition par l'électeur du nom d'un candidat. L'initiative, elle, propose la suppression du cumul officiel tout en conservant le cumul privé. Au cours des débats de la commission, M. Pfändler a précisé que les auteurs de l'initiative entendaient faire interdire le cumul opéré officiellement sur les listes avant leur dépôt par les partis, mais non point le cumul effectué parfois en série à la machine à écrire ou à la main après le dépôt des listes. Il est intéressant de rappeler que, lors des discussions sur la représentation proportionnelle, le Conseil fédéral n'avait pas proposé le cumul: ce sont les Chambres qui, après d'amples discussions, ont adopté le cumul dans lequel elles voyaient un correctif indispensable au système de la R. P. La commission d'experts, après avoir étudié à fond le problème, avait d'ailleurs proposé le cumul.

A notre connaissance le cumul officiel, soit la répétition imprimée du nom des candidats, a été utilisé par tous les partis y compris l'Union des indépendants, soit pour assurer l'élection de candidats auxquels les partis tenaient parce que c'étaient des chefs ou au contraire parce que c'étaient des candidats nouveaux et peu connus; ou bien encore on a utilisé le cumul pour éviter ce que l'on appelle «les places libres» sur les listes. Sans doute ce cumul officiel imprimé peut exercer une certaine influence sur le résultat des élections en favorisant les candidats cumulés aux dépens des autres. Cependant, il convient de rappeler tout d'abord que les listes de candidats et les cumulés ne sont pas décidés par des comités occultes des partis, mais bien dans chaque parti par les assemblées des électeurs elles-mêmes et que, de plus, l'électeur est absolument libre de biffer une ou deux fois

le nom d'un candidat officiellement cumulé qui n'a pas sa confiance.

L'initiative vous propose un demi-remède: l'interdiction du simple cumul officiel décidé par le parti, ouvertement appliqué sur les listes imprimées déposées dans les délais; en revanche, l'initiative croit devoir tolérer le détestable cumul en série fait dans les coulisses en faveur de tel ou tel candidat, ce qui est, à notre avis, le moyen le plus répréhensible qu'il fallait peut-être interdire. Personnellement, nous ne le cachons pas, nous sommes totalement opposé à tout cumul quel qu'il soit, officiel ou privé, imprimé ou camouflé. Mais nous devons reconnaître avec la commission que le cumul est une des conséquences de la représentation proportionnelle et un des palliatifs nécessaires de ce système; or, ce n'est pas à notre avis personnel aux palliatifs de la représentation proportionnelle qu'il faudrait s'en prendre, mais bien au système de la R. P. lui-même, système auquel le Conseil fédéral s'est opposé à l'époque et qui a eu pour conséquence certaine de multiplier les minorités au Conseil national, d'émasculer sa majorité. Or, que peut faire un parlement ou un gouvernement sans majorité? Mais ce sont là des opinions personnelles...

La troisième proposition de l'initiative, reprise par M. Rittmeyer (avec une légère variante sur un thème bien connu), est la limitation d'ancienneté. L'initiative propose que tout député ayant fait partie du Conseil national pendant douze ans ne puisse être réélu pendant les deux législatures qui suivent. Si cette règle était applicable actuellement, les socialistes devraient remplacer 22 de leurs députés, les radicaux 13, les conservateurs-catholiques 13, les paysans et bourgeois 8, le groupe démocratique 2.

A ce propos le Conseil fédéral écrit ce qui suit:

«En toute objectivité on est obligé de constater que ce contingent...» — des députés ayant plus de douze ans de fonction — «...comprend une grande partie des dirigeants des groupes, soit des hommes qui, par leur situation, par leur activité et par leurs talents se sont assurés au parlement des places de premier plan...»

C'est le Conseil fédéral qui écrit cela, je me borne à citer:

De l'avis de la commission, ce remède, proposé par l'initiative, serait absolument déplorable. Ce n'est guère qu'à partir de la deuxième législature qu'un député au Conseil national peut donner la pleine mesure de ses moyens. Oh! je sais bien que le Conseil national a eu le privilège de compter des surhommes, des génies qui, à peine le serment prêté, venaient immédiatement à la tribune et dès le premier jour déversaient quelques discours. Mais ce sont là des génies exceptionnels qui n'entrent pas très souvent au Conseil national. La plupart des députés cherchent à se familiariser avec les rouages de la Confédération, avec les lois et les règlements, avec les hommes, avec les usages et les milieux, avant d'intervenir dans les débats. En décrétant que les députés ne seront plus rééligibles après douze ans, on renverrait les parlementaires au moment où peut-être ils sont les plus aptes à servir utilement leur pays dans cette salle. Litté-

ralement, on amputerait le Parlement d'hommes de valeur. Mais il y a plus: on violerait, ce faisant, les droits souverains du peuple puisque le peuple n'aurait plus le droit d'envoyer à Berne un député quels que soient les services rendus par ce député, quelles que soient les compétences de cet homme, alors que le peuple a confiance en lui — et cela tout simplement parce que ce député aurait représenté son canton pendant douze ans. M. le chancelier de la Confédération Bovet, qui suit avec une patience angélique les travaux de ce Conseil depuis quelque trente ans, disait à la commission que certains députés, et des meilleurs, qui furent plus tard de brillants conseillers fédéraux, n'avaient pris leur essor qu'après une dizaine d'années. A notre connaissance, aucune législation cantonale ne connaît une pareille limitation d'ancienneté pour les Grands Conseils et pourtant l'initiation nous paraît singulièrement plus rapide et la tâche plus aisée au cantonal qu'au fédéral. Est-ce que le Conseil national, devant lequel j'ai l'honneur de parler, serait à ce point composé de vieux députés que le rajeunissement de cette assemblée soit nécessaire? Les chiffres nous prouvent que le rajeunissement de ce Conseil se fait à un rythme tout à fait exceptionnel qu'on ne trouve dans aucun canton suisse. Voici quelques chiffres:

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1935 à ce jour, 126 députés sur 187 ont été remplacés, ou, si l'on préfère, le Conseil national d'aujourd'hui ne compte plus que 61 députés de 1935, c'est-à-dire le tiers environ du nombre total des membres de cette assemblée.

Que M. Pfändler me permette de lui rappeler que le groupe de sept députés auquel il a l'honneur et le privilège d'appartenir a vu cinq de ses membres sur sept changer en l'espace de quelques années. Je n'aurais pas la cruauté de demander à M. Pfändler si ce rythme lui paraît insuffisant et s'il pense qu'il faudrait encore changer immédiatement les deux autres! Nous estimons au surplus qu'il appartient aux partis et aux électeurs de veiller eux-mêmes au renouvellement nécessaire de leurs cadres et de leurs mandataires, renouvellement hautement désirable. Certains partis, comme celui auquel j'appartiens dans le canton de Vaud, ont adopté des règles sur les limites d'ancienneté et des interdictions de cumul des charges. Cela est heureux, mais je ne pense pas qu'il soit conforme au principe démocratique d'interdire par la Constitution la réélection d'un député capable uniquement parce qu'il a siégé ici pendant douze ans. Il appartient, nous le répétons, au peuple, et à lui seul, de nommer souverainement ses mandataires. La limitation prévue est à nos yeux arbitraire, contraire à l'esprit démocratique et dangereuse.

Nous arrivons à la quatrième proposition, reprise par M. Rittmeyer. Il s'agit de la publication des charges d'administrateur exercées par les candidats.

Dans quel but les auteurs de l'initiative ont-ils demandé cette publication? Pour s'assurer, nous a-t-on répondu en commission, de l'indépendance des candidats? Est-ce à dire qu'un citoyen suisse perd son indépendance lorsqu'il administre une société? Un industriel suisse devient-il suspect parce que ses capacités, ses dons, ses connaissances l'ont fait appeler à des conseils de sociétés? Les membres des conseils d'administration de nos

grandes banques, de nos industries, seraient-ils peut-être indignes de la confiance du peuple et devraient-ils être écartés d'emblée du Conseil national? Cela est absurde. Le Parlement a besoin aujourd'hui plus que jamais de la collaboration de tous les citoyens. Il doit pouvoir compter sur cette collaboration, en particulier sur ces hommes rompus aux affaires et entraînés aux responsabilités. Et nous pensons personnellement que la présence parmi nous d'hommes de la valeur d'un Hans Sulzer, d'un Brown-Boveri, d'un Muller de Nestlé, d'un Stähli de la Société de Banques suisses et d'autres serait pour notre Parlement un enrichissement. Mais M. Pfändler a cru rassurer la commission en disant que les auteurs de l'initiative ne s'en prenaient point aux hommes que leur valeur réelle faisait appeler à des conseils d'administration de sociétés, mais seulement aux chasseurs de tantièmes! Comment, je vous le demande, le simple électeur ferait-il, lui, le départ entre les chasseurs de tantièmes et les administrateurs qualifiés? Et si l'on veut renseigner entièrement l'électeur sur les caractéristiques du candidat — j'allais dire sur leur pedigree — ne conviendrait-il pas d'indiquer aussi depuis quand leur famille est suisse, le montant de leur fortune en Suisse et à l'étranger, la nationalité d'origine de l'épouse, les sociétés dont il est propriétaire ou dont il a des parts, que sais-je encore...? Si vraiment l'appartenance à un conseil d'administration est en soi dangereuse, pourquoi l'initiative limite-t-elle la publication des mandats aux candidats du Conseil national et ne l'étend-elle pas aux candidats du Conseil des Etats? Si danger il y a vraiment, ne serait-il pas plus redoutable dans un conseil de 44 membres que dans un conseil de 187 ou de 139 membres? Vouloir publier les noms des sociétés dont les candidats sont administrateurs, c'est exciter d'avance contre eux l'envie, c'est détruire à l'avance des candidatures peut-être excellentes et nécessaires au pays, c'est jeter la suspicion sur des hommes de premier plan, en un mot comme en cent, c'est faire de la démagogie.

La cinquième proposition de l'initiative demande le renouvellement immédiat du Conseil national et, par voie de conséquence, la réélection immédiate du Conseil fédéral. Nous ne mettons pas en doute un seul instant la bonne foi et la bonne volonté des auteurs de l'initiative. Je suis convaincu personnellement que ses auteurs et le parti qui soutient cette initiative n'ont en vue que l'amélioration de nos institutions politiques. Mais nous sommes en droit d'être surpris que ces hommes aient formulé cette dernière proposition qui aurait pour conséquence de provoquer des luttes électorales, de diviser les esprits dans une période qui exige au contraire l'union, l'entente et la collaboration. On me dira peut-être que des réélections au Conseil fédéral et que le renouvellement total au Conseil national pourraient être très paisibles et courtois. Ne nous berçons pas d'illusions; les luttes électorales créent inévitablement des chocs, des polémiques, des rivalités et parfois même, nous venons de le voir, des décisions du Tribunal fédéral allant contre une décision d'un Conseil d'Etat. De plus, une réélection extraordinaire du Conseil fédéral serait à nos yeux une très lourde erreur, car la stabilité du Conseil

fédéral est un élément essentiel de notre sécurité, aujourd'hui plus que jamais.

J'ai examiné successivement les divers points de l'initiative et du même coup les trois propositions de M. Rittmeyer.

Je voudrais maintenant vous exposer les motifs d'ordre général, plus importants, pour lesquels la commission unanime vous demande de rejeter ces propositions.

Le premier de ces motifs, c'est la confusion juridique étonnante de l'initiative. En effet, des cinq propositions de l'initiative et des trois propositions de M. Rittmeyer, les unes relèvent de la Constitution fédérale; mais les autres ne relèvent pas de la Constitution et par conséquent n'ont pas à être soumises au peuple; elles peuvent être discutées devant vous par voie de motion ou de «postulat». C'est notamment le cas pour l'interdiction du cumul, qui ne touche que la loi et non pas la Constitution, et aussi pour la publication des charges d'administrateur qui vise simplement l'ordonnance d'exécution du 8 juillet 1919.

Un second argument d'ordre général, c'est que toutes ces propositions qui nous sont faites se signalent par leur caractère simpliste, je dirais presque naïf. Aux yeux de leurs auteurs, il suffira, pour que le Conseil national devienne un conseil modèle, de réduire le nombre de ses membres, de publier les conseils d'administration auxquels les candidats appartiennent et de licencier comme usés et inutilisables à l'avenir les députés qui auront siégé ici pendant douze ans. Je suppose, ce qu'a Dieu ne plaise, que l'initiative soit agréée par le peuple. Pensez-vous que le nouveau Conseil national ainsi créé sera meilleur que l'actuel? Nous n'avons aucune raison de le croire. Et le Conseil fédéral, mieux placé que nous pour juger notre travail, estime que la nouvelle initiative aurait pour conséquence de priver le Parlement de ses éléments les meilleurs.

Un troisième grief, et c'est le plus grave, que nous avons personnellement contre l'initiative Pfändler, est qu'il ne s'agit pas d'une révision digne de ce nom, mais de ce qu'on appelle en vaudois une «revisionnette». Les auteurs de l'initiative n'ont point cherché une révision réelle, «en profondeur», ils se sont satisfaits de propositions simplistes susceptibles de frapper l'électeur mécontent ou aigri, l'électeur dont on a suscité l'indignation par cette petite brochure — petite à tous les points de vue — dont nous parlerons tout à l'heure.

Les propositions de l'initiative en réalité peuvent se résumer en quelques slogans que nous voyons déjà figurer sur des panonceaux, et qui seront peut-être les suivants: «A la porte les députés usés par douze ans à Berne!» ou encore «Réduisons de 187 à 139 les députés: moins de bouches, moins de discours!» ou encore «Au pilori les chasseurs de tantièmes!».

Nous pensons en toute sérénité que le peuple suisse est en droit d'exiger qu'on le dérange aujourd'hui pour des propositions plus sérieuses.

Depuis de très nombreuses années nous comptons parmi ceux qui pensent que la Constitution de 1874 doit être totalement révisée. Je dis: totalement révisée. Certes, je suis plein de vénération pour cette œuvre, mais j'ai l'insolence de penser qu'elle

a fait son temps. On a dit de la Constitution de 1874 qu'à force de revisionnettes elle était devenue un habit d'Arlequin. Je pense plutôt que la Constitution de 1874 est une très honorable vieille personne, âgée maintenant de 67 ans, que l'on doit entourer d'égards et de respect, mais à qui il faut épargner toute nouvelle émotion. Sa vie a été fort agitée. L'heure d'un juste repos et d'une retraite définitive doit sonner bientôt pour elle. Il est urgent de remplacer la vieille dame par un être vivant, jeune, dont le regard sera tourné vers l'avenir et non point figé sur le passé. Il y a 50 ans, en 1891 déjà Hilty dans son étude sur les constitutions fédérales, écrivait que cette Constitution n'était qu'un fâcheux compromis, qu'elle n'apportait au peuple suisse qu'une suspension d'armes et il en donnait déjà pour preuve le nombre des révisions partielles que là dame avait subies dans l'espace de 17 ans. Que dirait-il aujourd'hui, en 1941?

Voici ce que Hilty, l'un des meilleurs connaisseurs de nos constitutions fédérales, écrivait à ce propos:

«En définitive, la législation fondamentale de notre Etat est comparable à une pâte molle et sans consistance. La Constitution finira par n'être plus autre chose que l'idée que nous nous faisons et que se fait à chaque moment du rôle de l'Etat l'opinion publique d'ailleurs en elle-même si mobile. Il n'est pas difficile de prédire qu'un moment viendra où une révision totale, qui correspond complètement aux besoins du temps et à la nature, toujours égale, du peuple suisse, devra succéder à toutes ces retouches improvisées.» Cela, dis-je, était écrit il y a 50 ans.

L'initiative Pfändler vous suggère de réduire le nombre des conseillers nationaux, mais ce n'est pas là le problème dont il s'agit en 1941. Ce qu'il faut résoudre avant cette question secondaire — je dirais presque de détail — ce sont les questions de principe et j'en citerai simplement quelques-unes.

Faut-il revenir, comme d'aucuns le demandent, surtout en Suisse romande, au système de la Chambre unique? Le système de la Chambre unique fut le système suisse avant 1848 et, au surplus, il est demeuré celui des parlements cantonaux.

Faut-il, au contraire, demeurer fidèle au système des deux Chambres qui fut adopté pour la première fois dans la très courte période révolutionnaire de l'Helvétique, repris d'abord par la Constitution de 1848, ensuite, sans aucune discussion quelconque, par la Constitution de 1874? Ce système bicaméral, système de deux Chambres, fut admis en 1848 sous l'influence de la Constitution américaine. Vous trouverez au sujet de ce système à deux Chambres des études du Dr Edouard His, du professeur Rappard, du professeur Fleiner, de M. Max Berchenn, ainsi que de notre excellent collègue M. Condrau. Ils ont consacré à ce système, à ses origines, à ses particularités, des travaux extrêmement intéressants puisqu'ils sont consacrés à une des évolutions essentielles de notre droit public fédéral. Je rappelle en passant que le referendum, lui aussi, fut d'inspiration américaine.

Si vous estimez que le système de deux Chambres doit être maintenu, est-ce que le Conseil national doit représenter la nation dans son ensemble, comme aujourd'hui ou bien doit-il être une Chambre des

corporations, des arts et métiers, ou encore une Chambre mixte? Le nouveau Conseil national sera-t-il une assemblée législative avec droit de vote ou se trouvera-t-il réduit au rôle d'une assemblée simplement consultative?

Et à supposer que le Conseil national ne soit plus qu'une assemblée consultative, est-ce que l'autre Chambre, le Conseil des Etats, conservera sa composition actuelle? Quelles seraient la composition et l'organisation du «Grand Conseil» suisse, Chambre unique, si l'autre Chambre était supprimée?

Voilà, monsieur Pfändler, des questions dignes du Parlement suisse, dignes du peuple suisse. Quelle que soit la solution apportée à ces questions primordiales, il faudra aborder, et peut-être avant tout autre, le problème capital des droits respectifs des cantons et de la Confédération, celui des attributions du gouvernement, des attributions du pouvoir législatif et du peuple. Il faudra avoir le courage de trancher dans le vif et de dire une fois pour toutes si les cantons, oui ou non, sont en fait et en droit et non plus seulement dans les discours, des Etats souverains de la Confédération ou si peu à peu, empiètement après empiètement, ils doivent être ravalés au rang de sous-préfectures françaises d'avant la guerre.

Ce n'est que lorsque ces questions primordiales de principe, ces questions de base — et je n'en indique que quelques-unes à titre d'exemple — auront été tranchées, que les autres questions du chiffre électoral, du nombre des députés, de la durée des mandats, de la réélection devront être discutées. Que M. Pfändler me permette une image qui lui sera peut-être plus familière: il a proposé, dans son initiative, de réduire le nombre des élèves d'une classe avant même d'avoir cherché à fixer le programme scolaire pour toute l'école.

Je suis personnellement un partisan convaincu de la révision du texte de la Constitution, mais sous certaines réserves. Cette charte, fondamentale pour la Suisse, ne saurait être improvisée; elle doit être méditée profondément; elle doit être étudiée par les hommes les plus qualifiés. Il faut savoir garder ce qui s'est révélé bon dans les constitutions antérieures et modifier tout ce qui est douteux, mauvais ou tout simplement obscur. La charte nouvelle du pays doit être une œuvre courageuse et claire qui doit exprimer avec netteté les principes et ne pas se complaire, comme la vieille dame fatiguée et trop prudente de 1874, à des définitions qui ne définissent rien, à des attributions qui sont faites à double, à la fois au pouvoir exécutif et au pouvoir législatif fédéral. La nouvelle Constitution doit avoir pour but de mettre de l'ordre dans la maison helvétique en assignant à chacun sa place, ses attributions et, par conséquent, ses responsabilités devant le pays. Cette nouvelle Constitution doit s'inspirer de notre histoire, de notre situation absolument unique dans le monde et de nos traditions helvétiques. Pour être viable, ce ne peut être qu'une œuvre suisse, une œuvre moderne, forte et vivante. Comment et quand cette révision totale de la Constitution doit-elle être entreprise? Nous estimons personnellement que malgré la guerre les études préliminaires, qui seront certainement longues, devraient être immédiatement entamées et

que le petit collège des personnes chargées de cette étude devraient être invitées à présenter un premier avant-projet de Constitution complète, afin d'assurer l'harmonie de l'œuvre dans son ensemble. Par contre, autant il nous paraît nécessaire qu'un projet de Constitution soit un tout, autant il nous paraît préférable que le peuple puisse se prononcer livre par livre ou chapitre par chapitre sur la nouvelle Constitution. Il nous paraît inadmissible que la nouvelle Constitution soit soumise en bloc à la votation populaire, car on dresse ainsi contre l'œuvre nouvelle tous les adversaires de détail, ce qui engage le législateur à éviter les solutions claires, à fuir les précisions redoutables et à se satisfaire, comme l'auteur du compromis de 1874, de compromis destinés uniquement à réduire le nombre des opposants. Nous devons craindre, après l'expérience de la Constitution de 1874, les obscurités constitutionnelles autant que les promesses politiques. Cette révision totale de la Constitution de 1874 est à nos yeux une tâche urgente, digne des travaux des Chambres, de la discussion publique et des votations populaires. N'est-ce pas plus indiqué qu'une nouvelle «révisionnette» sur la rééligibilité des députés après 12 ans ou l'affichage des conseils d'administration dont font partie les candidats? Vous le pensez avec nous.

Il m'est extrêmement désagréable de revenir sur la brochure Pfändler, qui a déjà fait l'objet de discussions en décembre 1940 et en mars 1941. M. le conseiller fédéral von Steiger a dit avec la dernière netteté qu'en temps normal il n'aurait pas hésité à saisir les autorités judiciaires compétentes d'une plainte pour diffamation envers les autorités. Et cependant, je suis dans l'obligation de revenir sur cette brochure, puisqu'elle est à la base de l'initiative, qu'elle prétend la justifier et que, du moins dans son texte français, elle se termine par un appel en faveur de la signature de l'initiative. Nous sommes en droit de penser que de très nombreux citoyens, en toute bonne foi, sous le coup de l'indignation légitime que n'importe qui éprouverait en lisant cette brochure (dont on peut supposer que les chiffres en tout cas sont exacts), je dis que c'est sous le coup de l'indignation que de très nombreux citoyens ont signé l'initiative.

Or, cette brochure contient une foule d'accusations injurieuses et injustes. Mais ce qui nous étonne surtout, monsieur Pfändler, c'est que même les chiffres de cette brochure, que vous pouviez vérifier n'importe quand auprès du chancelier de la Confédération ou de ses collaborateurs, ce qui nous étonne, c'est que même les chiffres sont faux ou leurs conclusions faussées. Je ne voudrais pas m'attarder longtemps et me bornerai à quelques constatations.

La brochure est enveloppée d'une photographie scandaleuse puisque ce qui caractérise les fauteuils c'est qu'ils sont vides. Le texte de la brochure française dit que la photo a été prise le 17 septembre à 10 heures du matin, au cours d'une séance dont l'ordre du jour portait: Rapport du Conseil fédéral sur les pleins pouvoirs. Mais le texte allemand donne une autre date; il parle du 16 septembre. Et, mis au pied du mur, M. Pfändler ayant dû constater que cela ne pouvait être ni le 16, ni le 17, a déclaré à la commission que la date définitive était le 18.

Je ne sais pas si depuis lors il a encore changé et trouvé une quatrième date; mais je pense que lorsqu'on livre au peuple suisse un libelle aussi grave contre le Parlement, le minimum de précaution que l'on doit prendre est l'exactitude des dates. Mais il y a plus. A la page 17 de l'édition française, M. Pfändler écrit: «Au début de la session du printemps de 1934, le Conseil national avait 399 objets en souffrance.» Or, nous avons vérifié tout à l'heure avec le secrétaire de notre Conseil ce qu'il en était et nous avons constaté qu'il y avait, au début de la session de printemps de 1934, 134 objets inscrits, y compris les motions et les «postulats», et qu'il ne restait en réalité que 35 objets en souffrance et non pas 399.

Une autre constatation: M. Pfändler s'indigne de ce que 17 orateurs aient pris la parole dans cette salle à propos du rapport du Conseil fédéral sur les sanctions à l'occasion du conflit italo-abyssin. Je suis surpris que M. Pfändler n'ait pas compris que le conflit italo-abyssin et que la question des sanctions étaient en réalité l'un des problèmes de politique extérieure les plus délicats que la Suisse ait jamais eu à discuter. Si le Conseil national s'était désintéressé de cette question, M. Pfändler, à ce moment-là il n'aurait pas fait son devoir. A propos du programme financier, M. Pfändler, à la page 8 de sa brochure (édition française) s'indigne de ce que 133 orateurs aient pris la parole en janvier 1936; il s'indigne de ce que le débat ait duré trois semaines? Est-ce que M. Pfändler n'a pas compris que le programme financier de 1936 était pour le pays une question vitale? qu'il s'agissait à ce moment-là — qui était un moment tragique du point de vue financier — de redresser entièrement le budget de l'Etat et que ce programme financier touchait à l'existence même de l'agriculture, des industries du pays? Au lieu de protester contre le fait que 133 orateurs s'étaient exprimés, nous disons qu'il eût été navrant qu'une affaire de cette importance capitale et dont les résultats apportent à la Confédération 260,4 millions de recettes et d'économies nouvelles, que c'eût été un scandale que le Conseil national n'eût pas alors travaillé comme il l'a fait, jour et nuit, pour mettre sur pied ce programme financier. Voilà, monsieur Pfändler, ce qu'il faut dire au peuple; il ne faut pas lui dire: «Le Conseil national, pendant trois semaines s'est occupé de choses secondaires et il a perdu son temps.» Ce qu'il faut lui dire, au contraire, c'est que, pendant trois semaines, le Conseil national a travaillé d'arrache-pied pour procurer à la Confédération le moyen de rétablir ses finances, pour lui procurer des recettes nouvelles et des économies se chiffrant par plus de 260 millions. Voilà ce que vous deviez dire au peuple!

D'ailleurs, l'objet était si important que M. Duttweiler, pour sa part, est intervenu dans ce débat 21 fois! Je ne le lui reproche pas, mais je constate que le chef de votre groupe, monsieur Pfändler, a par la même apprécié et démontré l'importance de cet objet.

Et c'est pourquoi, en toute objectivité, je ne puis que déplorer qu'une pareille brochure, bourrée de chiffres inexacts, d'appréciations tendancieuses, voire gravement injurieuses, émane d'un membre de ce Conseil qui pouvait et devait se renseigner

et que c'est sur la base d'une telle publication que l'on ait déclenché l'initiative.

La commission s'est posé la question de savoir s'il convenait, dans les circonstances présentes, alors que la guerre s'étend de jour en jour et menace de devenir mondiale — pour autant qu'elle ne le soit pas déjà — s'il convenait, dis-je, que notre pays procédât à une nouvelle consultation populaire. A l'heure où les problèmes les plus graves peuvent se poser d'un instant à l'autre, pour la Suisse comme pour les autres Etats, convient-il vraiment de déranger une fois de plus notre peuple pour un nouveau scrutin? Nous serions tentés de répondre non. Nous serions tentés de vous proposer de suspendre en l'état cette question comme prématurée et inopportune. Nous serions fondés à le faire par un précédent que je tiens à vous rappeler: C'était en 1915; 122.000 citoyens avaient signé l'initiative demandant l'introduction de la représentation proportionnelle pour les élections du Conseil national. Ce Conseil avait rejeté le projet dans sa session de juin 1914, donc juste à la veille de la guerre. La commission des Etats se réunit pendant la guerre et, rapportant à la session du printemps 1915, elle proposa aux Chambres de suspendre en l'état l'initiative dont il s'agissait. Voici le texte de cette résolution de 1915:

«L'Assemblée fédérale de la Confédération,

«considérant que le débat dans les Conseils législatifs et la votation populaire sur l'initiative pourraient rompre l'unité du peuple suisse qu'il est particulièrement nécessaire de maintenir intact pendant la guerre actuelle, décide:

«L'examen de l'initiative populaire tendant à l'application de la R. P. est ajourné sine die. Il appartiendra au Conseil des Etats de reprendre en temps opportun l'examen de ce projet.»

Cette motion d'ordre, ou plutôt cette résolution de suspension, fut votée par les deux Conseils et ce n'est qu'en décembre 1917 que le Conseil des Etats se saisit à nouveau de la question.

Ce précédent de 1915 présente avec l'initiative populaire dont nous discutons en cet instant une analogie extraordinaire, exceptionnelle: En 1941 comme en 1915, nous sommes en pleine guerre; comme en 1915, il s'agit d'une demande de revision constitutionnelle qui touche à l'élection du Conseil national; comme en 1915, si l'initiative était adoptée, il faudrait procéder à de nouvelles élections pour le Conseil national et à la nomination nouvelle du Conseil fédéral.

Ainsi donc l'on pourrait reprendre point par point, presque mot pour mot, les considérations qui permirent d'arriver jadis à la résolution de suspension que je viens de citer.

Cependant nous résistons à cette tentation, peut-être trop facile, et la commission (moins deux abstentions) est unanime à penser que puisque la question est posée elle doit suivre la procédure régulière, qui est tracée par la loi de 1892 sur le mode de procéder pour l'initiative populaire et qui nous donne un délai d'un an au plus pour prendre notre décision. Ce n'est pas une raison parce que nous sommes en guerre de violer la loi.

Il nous paraît au surplus qu'il serait littéralement inconvenant que le Conseil national suspen-



dît en violation de la loi, le cours d'une initiative qui le touche directement lui, Conseil national. Ce faisant, il donnerait au peuple l'impression qu'il redoute son verdict, qu'il cherche à temporiser pour escamoter ce verdict. C'est pourquoi nous vous demandons de suivre à la procédure régulière.

M. Pfändler, au nom des auteurs de l'initiative, a demandé à la commission de disjoindre la question unique en cinq questions ayant trait chacune à l'une des cinq propositions présentées. En votation éventuelle, à l'unanimité moins la voix de M. Pfändler, cette proposition singulière de procédure a été rejetée et voici pourquoi: L'initiative populaire dont il s'agit traite un seul et même objet qui est la réorganisation du Conseil national. Au surplus, le projet d'arrêté du Conseil fédéral reproduit exactement, comme il le devait, le texte même de l'initiative et les auteurs de celle-ci qui ont arrêté eux-mêmes leur texte avant la votation populaire, ne sauraient prétendre après coup que nous y apportions des modifications en vue de cette votation. Nous avons consulté à ce sujet tous les auteurs, notamment les commentaires de Burckhardt; nous avons consulté également les détenteurs vivants de la pensée juridique fédérale — j'entends par là M. le conseiller fédéral von Steiger et M. Bovet, chancelier de la Confédération. Tous ces avis juridiques autorisés nous montrent la même voie.

La commission est donc unanime à vous proposer de rejeter l'initiative Pfändler comme elle est unanime, sans doute pour les mêmes motifs, à vous demander de rejeter la proposition de M. Rittmeyer.

Enfin M. Pfändler a suggéré à la commission un postulat tendant à la revision du règlement de notre Conseil. A l'unanimité, la commission s'est déclarée incompétente pour en discuter car les questions de revision du règlement sont de la compétence du Bureau de notre Conseil où tous les partis sont représentés et c'est à lui d'en délibérer.

La commission, elle, avait reçu une mission très spéciale: examiner la demande d'initiative, le projet d'arrêté du Conseil fédéral et non point des modifications au règlement du Conseil national. Que M. Pfändler ne dise pas que nous sommes opposés à cette revision. Nous lui disons: Adressez-vous à l'organe compétent. Vous avez dans le Bureau du Conseil national un excellent représentant de votre groupe, M. Walder, qui pourra reprendre la question d'une manière régulière. Au surplus, il ne saurait s'agir d'un «postulat» puisque le «postulat» invite le Conseil fédéral à présenter un rapport ou des propositions et que la revision de notre règlement nous appartient à nous seuls et ne concerne pas le Conseil fédéral. Nous devons constater d'ailleurs que grâce à l'énergie, au dévouement et à l'activité courageuse de M. le président Nietlispach, le Conseil national accomplit rapidement, dans un ordre réel, une besogne considérable et nous tenons à en exprimer notre très vive reconnaissance à M. Nietlispach.

Sans doute, monsieur Pfändler, le Conseil national ne présente pas toujours un spectacle aussi parfait qu'une école primaire bien tenue. Et nous compre-

nons fort bien que notre collègue pense parfois avec mélancolie à la classe qu'il a cru devoir quitter pour la dangereuse scène politique. Mais un conseil législatif n'est pas une école et l'on ne saurait demander pourtant à des hommes qui ont leur métier, leur profession et qui sont appelés au téléphone, qui doivent répondre à des communications urgentes par télégramme ou par correspondance, de se tenir à leur pupitre pendant cinq heures d'affilée sans récréation, aussi sages que des élèves appliqués, courbés sous la menace de la gaule du magister, de la mise au coin, des pensums ou encore du bonnet d'âne. Il n'en demeure pas moins que notre devoir à tous, du premier au dernier, est de faire, sous l'autorité diligente de notre président, tout ce qui est en notre pouvoir pour que les critiques, parfois justifiées, reconnaissons-le, qui ont été formulées contre le Conseil national ne puissent plus valablement se renouveler. Le Conseil national dont on a dit et écrit tant de mal vaut mieux certes que la détestable réputation qui lui est faite et il appartient à chacun de nous de travailler à la réhabilitation de notre Conseil pour l'honneur de la démocratie et pour le bien de notre pays.

**Holenstein**, Berichterstatter der Mehrheit: Im Auftrage Ihrer Kommission habe ich Ihnen den Antrag auf Ablehnung der Initiative zu stellen und zu begründen.

Bevor ich diesen Antrag materiell begründe, sehe ich mich zu einer Vorbemerkung veranlasst. Es war nicht zu vermeiden, dass die Kommission in ihrer Beratung sich auch mit der bekannten Broschüre Pfändler befasste, da diese als eigentliche Begründung der Initiative zu betrachten ist.

Die Kommission musste auf Grund einer ganzen Reihe von Beispielen — Herr Vallotton hat Ihnen davon schon einige genannt — neuerdings feststellen, dass die Broschüre ein verzerrtes, unwahres und ungerechtes Bild von der Arbeit des Nationalrates gibt. Sie bedauert, dass eine Bewegung, die sich die Reform des Nationalrates zum Ziele setzt, damit beginnt, diese Institution auf demagogische und wahrheitswidrige Weise in den Augen des Volkes herabzuwürdigen. Ich werde mich an dieser Stelle mit der Broschüre Pfändler weiter nicht mehr auseinandersetzen. Das ist in deutscher Sprache in diesem Saale bereits früher durch Herrn Gysler und durch andere Kollegen geschehen. Diese Feststellung musste aber hier gemacht werden. Sie hat Ihre Kommission nicht verhindert, die einzelnen Punkte der Initiative objektiv und sachlich zu prüfen. Ich werde auch meinerseits versuchen, in meinen nachfolgenden Ausführungen das Gleiche zu tun.

Der erste Punkt betrifft die Erhöhung der Vertreterzahl von 22,000 auf 30,000: Die Folge dieser Erhöhung wäre eine Reduktion der Mitgliederzahl des Nationalrates von 187 auf 139.

Wir haben von meinem Vöredner einige interessante Angaben über die Mitgliederzahl anderer Parlamente vernommen und dabei festgestellt, dass die Anzahl der Mitglieder unseres Parlamentes geringer ist als die der meisten Parlamente anderer Staaten, deren Verhältnisse mit den unsrigen zu vergleichen sind. Wir haben auch gehört, dass eine Anzahl von Kantonen Parlamente auf-

weist, die nicht nur gleichviel, sondern sogar noch mehr Abgeordnete haben als wir. Wenn man dabei die Mannigfaltigkeit der politischen, sprachlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Schweizerlandes berücksichtigt, so erscheint zum vornherein die Mitgliederzahl des Parlamentes nicht als zu hoch.

Was wird nun zur Begründung des Revisionsbegehrens angeführt? Es wird gesagt: der Nationalrat sei zahlenmässig zu gross, die Abwicklung der Geschäfte sei schwerfällig, die Dauer der Beratungen und Sessionen zu lang; also müsse die Zahl der Mitglieder radikal herabgesetzt werden.

Diese Argumentation ist meines Erachtens schon rein rechnerisch falsch. Man kann nicht einfach wie in der Schule eine Regeldetri aufstellen und etwa sagen: „187 Nationalräte brauchen zur Erledigung der Geschäfte 12 Wochen, 139 Nationalräte brauchen wie viel?“ Das geht nicht. Dass die Rechnung falsch ist, beweist schon das Verhältnis der Dauer der Verhandlungen des Ständerates mit der Dauer der Verhandlungen des Nationalrates. Wenn man bedenkt, dass die Zahl der Ständeräte kaum einen Viertel der Zahl der Mitglieder des Nationalrates ausmacht, dass aber die Verhandlungen des Ständerates nicht sehr viel weniger lang zu dauern pflegen als die unsrigen, so sieht man daraus, dass die erwähnte Begründung nicht richtig ist.

Für die Speditivität der Arbeit des Nationalrates kommt es überhaupt nicht in erster Linie auf die Zahl der Mitglieder an, es kommt in erster Linie auf die energische Führung der Verhandlungen durch den Präsidenten, auf die zielbewusste Handhabung des Geschäftsreglementes an. Was da geleistet werden kann, das haben die Ratspräsidenten der letzten Jahre, besonders die Verhandlungen der letzten Sessionen bewiesen. Und es kommt ferner auf die Disziplin, das Pflichtgefühl der Mitglieder des Rates an.

Ueber der Tendenz zur Raschheit und Speditivität darf man nicht übersehen, dass der Rat nicht nur rasch, sondern auch gründlich arbeiten soll. Eine eingehende Aussprache über wichtige Fragen der Gesetzgebung, der Politik, der Verwaltung unseres Landes mit Rede und Gegenrede, mit Befürwortung und Kritik, gehört zur Aufgabe des Parlamentes als Sprachrohr der öffentlichen Meinung. Und damit komme ich eigentlich zur Kernfrage, die sich Punkt 1 der Initiative stellt.

Ob durch eine Reduktion der Mitgliederzahl des Nationalrates die Dauer der Verhandlungen etwas herabgesetzt und die Speditivität der Geschäftserledigung verbessert werden kann, ist eine sekundäre Frage. Das Schwergewicht des Problems liegt in der Feststellung, dass eine Herabsetzung der Mitgliederzahl um rund 50 Mann, um mehr als einen Viertel des gegenwärtigen Bestandes, eine gewichtige Einschränkung der Vertretungsmöglichkeit des Volkes, eine ganz wesentliche Einschränkung seines Wahlrechtes bedeuten würde.

Ich erinnere daran, dass im Jahre 1848 der Nationalrat geschaffen wurde als Gegenstück zum Ständerat, der die Vertretung der Stände, mit sehr beschränkter Mitgliederzahl, darstellt. Der Nationalrat soll, seiner Idee nach, die Vertretung des gesamten Schweizervolkes, der lebendige Ausdruck

der im Volke bestehenden politischen Bewegungen, Strömungen und Interessen darstellen. Um diese Aufgabe zu erfüllen, bedarf der Rat einer gewissen zahlenmässigen Grösse. Sie wird bedingt durch die Vertretungszahl. Im Jahre 1848 wurde sie auf 20,000 angesetzt, und wie sie wissen, ist sie bis heute annähernd gleich geblieben. Im Jahre 1931 wurde sie, das einzige Mal seit bald hundert Jahren, geändert, und zwar in bescheidenem Ausmass, nämlich von 20,000 auf 22,000 erhöht. Das bedingte damals, im Zusammenhang mit der Volkszählung, eine Reduktion des Nationalrates von 198 Mitglieder auf 187 Mitglieder, eine Reduktion, die für die Struktur des Parlamentes nicht von wesentlicher Bedeutung war. Schon diese geringfügige Reduktion wurde aber vom Volk nur mit sehr bescheidener Mehrheit angenommen.

Mit dem Wachsen der Gesamtbevölkerung, seit dem Jahre 1848, ist selbstverständlich automatisch die Mitgliederzahl des Rates gewachsen. Im Jahre 1848 waren es 111, heute sind es 187 Mitglieder. Diese Entwicklung ist natürlich, denn mit der Gesamtbevölkerung sind auch die politischen Verhältnisse differenzierter geworden. Neue politische Parteien und Bewegungen haben sich gebildet. Dem Staate sind, besonders auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete, neue Aufgaben in früher ungeahntem Masse zugefallen.

Bestehen nun sachliche Gründe, um heute die Volksvertretung um mehr als einen Viertel gegenüber dem bisherigen Zustand herabzusetzen? Wir suchen in der Broschüre des Herrn Pfändler vergebens nach irgend einer Begründung von dieser Seite her, und ich glaube, es lassen sich tatsächlich auch keine sachlichen Gründe finden; auch in der Kommission sind keine solchen genannt worden.

Umgekehrt aber, welches sind die Gründe, die gegen diese Massnahme sprechen? Welches wären die Folgen dieser Reduktion? Ich will nur auf einzelne Beispiele hinweisen. Ich verweise auf die Tabelle auf der letzten Seite der bundesrätlichen Botschaft, in der die Auswirkung der Herabsetzung auf die verschiedenen Kantone dargestellt wird. Wir finden da zum Beispiel kleine Kantone, die bisher zwei Vertreter in die Bundesversammlung entsenden konnten, wobei die beiden Vertreter zwei verschiedenen Parteien angehörten. Künftig würde das nicht mehr möglich sein; die eine der beiden Parteien wäre ihrer Vertretungsmöglichkeit beraubt. Wir finden andere Kantone mit vielgestaltigen politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen. Ich darf vielleicht an meinen Heimatkanton St. Gallen erinnern. Sie ersehen aus der Tabelle, dass seine Mitgliederzahl von 13 auf 10 herabgesetzt würde. Nun bedeutet es bei einer Neubestellung des Parlamentes immer ein kleines politisches Kunststück, alle die verschiedenartigen und berechtigten Interessen politischer, regionaler, wirtschaftlicher und anderer Natur einigermaßen zu einer angemessenen Vertretung im Parlament zu bringen. Wird die Zahl auf 10 reduziert, so wachsen diese Schwierigkeiten ins Ungemessene, und die Folge wäre bei der nächsten Wahl zweifellos ein erbitterter, höchst unerfreulicher Streit um die neuen Vertretungsmöglichkeiten. Das ist im Kanton St. Gallen so, das wird in einer ganzen Reihe anderer Kantone

genau gleich sein. Es ist in der Kommission ferner darauf hingewiesen worden, dass die Herabsetzung der Mitgliederzahl auch eine gewisse Benachteiligung der grossen Kantone in sich schliesst, da bei ihnen die Reduktion sich voll auswirkt, im Gegensatz zu den kleinen Kantonen, bei denen das nicht in entsprechendem Masse der Fall ist.

So sehen wir schon aus diesen Beispielen eine Reihe von praktischen Schwierigkeiten, die sich ergeben würden. Ganz allgemein würde eben die Initiative bedeuten, dass die verschiedenen politischen Parteien, Gruppen und Bewegungen im Schweizerlande um einen Viertel weniger Vertretungsmöglichkeit in unserem Rat hätten, umgekehrt, dass der Nationalrat in entsprechendem Masse strukturell eingeschränkt würde. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass ein solcher Abbau der Volksrechte und der Bedeutung des Nationalrates sachlich nicht gerechtfertigt ist, heute weniger als je.

Eines ist zu diesem Punkte noch zu sagen: die Initiative will wohl die Zahl der Mitglieder abbauen, aber wer garantiert dafür, dass nach dem Kampf, der bei der Neuwahl entstehen würde, wirklich die qualifizierten, tüchtigen Männer, die das reduzierte Parlament besonders nötig hätte, dort Einsitz nehmen würden, ob nicht vielmehr diejenigen Wirtschaftsgruppen obsiegen würden, die die robustesten Mittel, die grösste Propaganda aufwenden, diejenigen Kandidaten, die im Wahlkampf die geringsten persönlichen Hemmungen zeigen? Niemand. Die Initianten haben nur die Zahl, nicht aber die Qualifikation der künftigen Ratsmitglieder im Auge. Auf Grund aller Erwägungen kam die Kommission dazu, mit allen gegen eine Stimme schon diesen ersten und wohl wichtigsten Punkt der Initiative abzulehnen.

Nun Punkt 2, das Verbot der vorgedruckten Kumulation. Es ist eine Eigentümlichkeit dieser Initiative, dass sie Wichtiges und Nebensächliches im bunten Wechsel enthält. Zu den letzteren Punkten gehört meines Erachtens das Verbot der vorgedruckten Kumulation. Ueber Vor- und Nachteile der Kumulation, über den Wert und Unwert waren die Meinungen schon 1918, als das Gesetz über die Wahl des Nationalrates beraten wurde, sehr geteilt, und die Beratungen in unserer Kommission haben gezeigt, dass diese Meinungsverschiedenheiten noch heute bestehen. Einzelne Mitglieder bezeichneten die Kumulation als notwendigen Bestandteil des proportionalen Wahlverfahrens, als Waffe zum Schutz der Partei gegen unfaire Wahlmanöver, sei es aus den eigenen Reihen, sei es aus den Reihen der Gegner, als Mittel zur Sicherung der Wahl führender Männer usw. Von anderer Seite dagegen ist darauf hingewiesen worden, dass in verschiedenen Kantonen, z. B. im Kanton St. Gallen, das proportionale Wahlverfahren schon seit Jahrzehnten besteht, ohne die Kumulation zuzulassen. Die Erfahrungen waren nicht schlechter als mit dem System der Kumulation. Es zeigt sich ferner, dass die Kantone in ganz verschiedenem Masse von der Kumulation Gebrauch zu machen pflegen. Es gibt Kantone, in denen es für die Parteien fast selbstverständlich ist, einzelne oder alle Kandidaten zu kumulieren, es gibt aber auch Kantone, in denen die offizielle Kumulation von Kan-

didaten durch die Partei als wenig demokratisch betrachtet wird und deshalb beinahe verpönt ist.

Was will nun die Initiative? Sie will nicht die Kumulation abschaffen, sondern sie will eine neue Nuance schaffen. Dabei ist die Tragweite der Aenderung, die hier eingeführt werden soll, nach dem Wortlaut nicht vollständig klar. Auf den ersten Anblick scheint es, dass überhaupt die parteioffizielle Kumulation von Kandidaten verboten werden soll, so dass also nur dem individuellen Belieben des Wählers die Kumulierung, die zweimalige Schreibung eines Namens gestattet ist. Prüft man den Wortlaut genau, so muss man zum Eindruck kommen, dass die offizielle Parteikumulation gestattet bleiben soll, und dass man nur verbieten will, die Kumulation auf dem Wahlzettel vorzudrucken. Diese Unklarheit ist der Prüfung des Justizdepartementes entgangen und erst in der Kommissionsberatung hervorgehoben worden. Welche der beiden verschiedenen Auslegungen eigentlich im Sinne der Initianten liegt, konnte in den Kommissionsberatungen nicht abgeklärt werden.

Mag die Auslegung nun so oder anders lauten, auf jeden Fall ist der Initiative in diesem Punkt entgegengehalten worden, dass sie eine halbe Massnahme darstelle. Sie nimmt dem Institut der Kumulation einen Teil seiner praktischen Bedeutung, gerade ihrer wichtigsten Bedeutung, sie lässt aber die darin enthaltenen Gefahren von unfairen Manövern verschiedener Art, wie man sie in manchen Kantonen erleben musste, bestehen. Mehrere Mitglieder der Kommission zogen die vollständige Abschaffung der Kumulation einer halben Massnahme vor. Sei dem nun wie es wolle, auf jeden Fall war die Kommission mit Ausnahme des Herrn Initianten darin einig, dass diese Frage als wahltechnisches Detail nicht in die Bundesverfassung gehört und nicht im Rahmen einer Verfassungsrevision zu behandeln ist. Richtigerweise soll sie bei einer künftigen Revision des Bundesgesetzes über die Wahl des Nationalrates überprüft werden im Zusammenhang mit sämtlichen Fragen, die die Wahlart des Nationalrates betreffen. Die Kommission lehnt deshalb auch diesen Punkt ab.

Der dritte Punkt der Initiative befasst sich mit der Begrenzung der Amtsdauer der Mitglieder. Die Initianten wollen Art. 75 der Verfassung in der Weise revidieren, dass sie einen Passus folgenden Wortlautes aufnehmen: „Wer dem Nationalrat 12 Jahre angehört hat, scheidet aus dem Rat aus und ist für die nächsten zwei Amtsdauern als Mitglied des Nationalrates nicht wieder wählbar.“ Ich möchte versuchen, diese Frage hier objektiv zu behandeln, unabhängig von den Schlagworten und beleidigenden Ausfällen, die die Broschüre des Herrn Pfändler gegen sämtliche Mitglieder des Rates, die mehr als 12 Jahre Mitglieder sind, enthält. Es ist dazu meines Erachtens folgendes zu sagen:

Um das bestmögliche Funktionieren des Parlamentes zu gewährleisten, sind mit Hinblick auf die persönliche Zusammensetzung zwei Elemente notwendig. Einerseits ist ein gewisser Wechsel, eine Verjüngung, eine Blutaufrischung erforderlich. Der Nachwuchs, die junge Generation, muss die Möglichkeit haben, sich einzuarbeiten, sich zu entwickeln und für ihre Ideen auch im Parlament

einzutreten. Dem steht gegenüber auch die Bedeutung des stabilen Elementes, der Wert einer festen Tradition in der Parlamentsarbeit, wie sie sich verkörpert in den älteren und sehr oft führenden Mitgliedern der Fraktionen, die sich in vieljähriger Arbeit grosse Erfahrungen und eingehende Kenntnis in der Gesetzgebung und auf den verschiedenen Gebieten der komplizierten Bundesverwaltung erworben haben. Um den Parlamentsbetrieb genügend kennen zu lernen, brauchen die meisten Mitglieder, wie ich mir von manchen Kollegen schon bestätigen liess, viele Jahre. Wenn ich aus persönlicher Erfahrung sprechen darf — ich bin etwas über 4 Jahre im Rate — so muss ich sagen, dass ich heute noch das Gefühl habe, in mancher Beziehung mitten in den Lehrlingsjahren zu stehen. So geht es vielen andern auch. Die parlamentarischen Wunderkinder, die schon nach einer einjährigen Mitgliedschaft den parlamentarischen Betrieb voll und ganz kennen, sind recht selten. Wenn man sich diese Tatsache vor Augen hält, so erscheint eine gesetzliche, zwangsmässige Beschränkung der Amtsdauer im Rate auf 12 Jahre nicht als das richtige Mittel für eine Reform des Parlamentes. Man sollte überhaupt in solchen Fragen nicht leichterdings mit derartigen Bindungen und Fesseln dreinfahren. Die Persönlichkeiten sind zu verschieden. Man muss dem Urteil der Wählerschaft eine gewisse Freiheit lassen. Wenn man objektiv die Geschichte unseres Parlamentes studiert, muss man anerkennen, dass zu allen Zeiten viele der besten Köpfe und verdientesten Führer über die Zeit von 12 Jahren im Parlament tätig gewesen sind, ohne dass es jemand wagen könnte, ihnen den Vorwurf der Sesselkleberei zu machen. Es ist festzustellen, dass sie häufig gerade in den Jahren, die über die Zwölfzahl hinaus gingen, dem Lande ihre beste Arbeit geleistet haben. Wichtig ist für das Parlament eine gesunde Mischung zwischen Wechsel und Stabilität. Wenn ich die Verhältnisse im Nationalrat betrachte, so muss ich sagen, dass der Wechsel eigentlich recht intensiv ist. Sie haben die Zahlen aus der Botschaft gehört. Es ist überraschend, dass seit 1935 126 Mitglieder, also etwa zwei Drittel des Rates bereits gewechselt haben. Sie können in jeder Session die Beobachtung machen, dass wir als erstes Traktandum die Beerdigung neuer Mitglieder haben. Von aussen gesehen, mag diese Erscheinung vielleicht nicht stark in die Augen fallen; aber wer selbst im Rate sitzt, muss bemerken, dass der Wechsel recht stark ist. Er braucht nicht so stark zu sein, wie bei der Gruppe des Herrn Pfändler, wo dieser Wechsel ein ganz aussergewöhnliches Tempo annimmt, ein Tempo, das, verallgemeinert, dem Rat den grössten Schaden bereiten würde. Wenn wir feststellen dürfen, dass das Element des Wechsels, des Nachwuchses, der Verjüngung in unserem Rate nicht schlecht vertreten ist, so besteht um so weniger ein Grund, auf die Art, wie es die Initianten wollen, die Gruppe der älteren und zum Teil führenden Mitglieder unseres Parlamentes einfach mit einem Federstrich aus dem Rat hinauszwerfen. Es ist nicht zu übersehen, dass das eigentlich einer der Hauptzwecke der Initiative ist. Es sollen durch diese Initiative die Fraktionen, die hier im Rate sitzen, gewissermassen geköpft werden. Das sagt

die Broschüre des Herrn Pfändler mit dürren Worten ganz ausdrücklich. Das sind parteitaktische Ueberlegungen des Autors und seiner Freunde, aber im Interesse des Parlamentes und des Landes wäre eine solche Hekatombe nicht gelegen. Auch hier müssen wir bedenken, dass die Frage, wen man wählen darf und wen nicht, eine Sache des Wahlrechtes des Volkes ist. Die Initiative bringt in diesem Punkt eine Einschränkung der Volksrechte. Ich glaube nicht, dass sich das Volk das gefallen lassen wird. Mit diesen Bemerkungen glaube ich auch, mich bereits zum Antrag, den Herr Rittmeyer in ähnlicher Weise stellen wird, geäussert zu haben.

Ein vierter Punkt betrifft die Bekanntgabe allfälliger Verwaltungsratsmandate der Mitglieder. Zunächst eine formelle Bemerkung. Die Initiative ist in der Formulierung wieder unklar. Sie spricht von Verwaltungsratsmandaten. Was ist damit gemeint? Verwaltungsräte kennen wir bei der Aktiengesellschaft. Das Obligationenrecht kennt aber keinen Verwaltungsrat bei der Genossenschaft. Ist die Mitgliedschaft bei Genossenschaften auch veröffentlichungspflichtig? Die Initiative lässt das im Dunkeln. Die inoffiziellen Motive, die in der Broschüre Pfändler enthalten sind, lassen darauf schliessen, dass die Initianten auch die Genossenschaft, wenigstens die Erwerbs-Genossenschaft, im Auge behalten. Es ist ein Detail, und wir wollen uns nicht weiter damit beschäftigen.

Bei Prüfung dieses Punktes ist es schwer, einen bestimmten Zweck herauszufinden, wenn man ihn nicht auf dem Boden einer gewissen Demagogie suchen will. Die Initiative berührt hier ein Problem, mit dem sich jedes Mitglied eines Parlamentes früher oder später auseinandersetzen hat. Jedes Mitglied der Bundesversammlung kommt aus einem privaten Beruf. Es hat eine Stelle im Wirtschaftsleben, ist in kleinem oder grossen Masse Träger von eigenen und fremden Interessen, sehr oft belastet mit mehr oder weniger grossen Bindungen und Abhängigkeiten. Beim Antritt seines Amtes leistet das Mitglied den Eid, dass es in seiner Amtstätigkeit nur das Wohl des Ganzen im Auge behalten werde. Darin ist auch die Pflicht enthalten, im Konfliktfall die Interessen des Landes, die Interessen des Ganzen über seine eigenen privaten Sonderinteressen zu stellen, diese den andern unterzuordnen. Dass es im Gedränge der Interessenkämpfe für das einzelne Mitglied nicht immer ganz leicht ist, im Sinne dieser Forderung die richtige Linie einzuhalten, hat wohl jeder von Ihnen in diesem Rate schon empfunden. Aber es muss und darf jedem Mitglied a priori der gute Wille, seinen Amtseid nach bestem Wissen und Gewissen zu halten, zugebilligt werden. Das vorausgesetzt, stellt sich die Frage: Was soll nun der vierte Punkt der Initiative? Will sie dafür sorgen, dass die Wählerschaft von jedem einzelnen Kandidaten zum voraus weiss, in welchen wirtschaftlichen Interessenbeziehungen, Verbindungen und Abhängigkeiten er steht, aus dem Gedanken heraus, dass jede derartige Bindung eine gewisse Gefahr für die pflichtgemässe objektive Ausübung seines Mandates bedeute?

Ueber diesen Gedanken liesse sich allenfalls sprechen. Dann müsste aber die Initiative ganz

anders formuliert werden, als es geschehen ist, denn es gibt zahlreiche wirtschaftliche Bindungen, die eben so eng, ja noch enger sind als die Zugehörigkeit zu Verwaltungsräten, Bindungen, die noch gefährlicher sein können. Ich denke z. B. an Anstellungsverhältnisse bei privaten Unternehmungen, bei einer politischen Partei, bei einem Wirtschaftsverband, handle es sich um vollamtliche oder nebenamtliche Anstellungsverhältnisse; an Bindungen, die aus geschäftlichen Beteiligungen herrühren, an verwandtschaftliche Beziehungen und hundert andere Fäden, durch die man irgendwie wirtschaftlichen Interessen verbunden sein kann. Wollte man diese Bindungen und Beziehungen alle erfassen, so würde sich bald zeigen, dass eine befriedigende Formulierung überhaupt nicht möglich ist, es sei denn, man wolle zu einer eigentlichen wirtschaftlichen Durchleuchtung jedes Kandidaten schreiten.

Die Richtlinien der jungliberalen Bewegung für die Totalrevision der Bundesverfassung vom Frühjahr 1934, aus der Herr Pfändler seine einzelnen Initiativbegehren herausgelesen hat, versuchen in diesem Sinne eine umfassendere Formulierung, indem sie sagten: „Die Wahlgesetzgebung bestimmt, dass die Zugehörigkeit der Kandidaten zu wirtschaftlichen Unternehmungen und Interessenverbänden sowie zu geheimen Gesellschaften vor der Wahl zu veröffentlichen ist“.

Die vorliegende Initiative hat nicht nur die heikle Frage der Zugehörigkeit zu Geheimgesellschaften versuchsshalber ausgemerzt, sondern den allgemeinen Gedanken, der im Entwurf der Jungliberalen noch eine gewisse umfassende Formulierung gefunden hatte, fallen gelassen und sich nur auf die Bekanntgabe der Verwaltungsmandate beschränkt. In einer solchen Formulierung und Ausnahmebehandlung liegt eine allgemeine Verdächtigung eines jeden, der in einen Verwaltungsrat, sei es einer Aktiengesellschaft oder einer Genossenschaft, eintritt. Die Bestimmung kann doch nur sagen, von den Mitgliedern eines Verwaltungsrates sei in besonderem Masse zu befürchten, dass sie ihr Amt nicht getreu ihrer Amtspflicht ausüben, sondern die Sonderinteressen, die aus dem betreffenden Verwaltungsmandat entspringen können, über die allgemeinen Interessen des Landes stellen werden. Die Broschüre Pfändler sagt dies auch in nackten Worten: „Sie (nämlich die Herren Verwaltungsräte) betrachten sich in erster Linie im Rate als deren Vertreter“, (nämlich ihrer Gesellschaften). „Stehen die Interessen dieser Gesellschaften den Interessen des Volkes gegenüber, und wie oft ist das der Fall, so wird man diese „Volksvertreter“ sich in wortreichen Voten für die Sonderinteressen dieser Auftraggeber einsetzen sehen.“

Sie sehen da ein kleines Muster der Kampfweise der Broschüre. Es mag wohl solche Fälle geben. Wenn das der Fall ist, so soll man sie nennen. Doch Herr Pfändler hütet sich wohl, das zu tun. Dafür erhebt er anonyme Anschuldigungen, die in dieser allgemeinen Form unbegründet und eine Verdächtigung und Ehrenkränkung gegen jedermann sind, der in einem Verwaltungsrat sitzt.

Die Folge der Annahme der Bestimmung wäre die, wie es Herr Kollege Vallotton schon betont

hat, dass es dann umso schwieriger würde, Männer aus dem Wirtschaftsleben zu führender Mitarbeit und zur Kandidatur zu gewinnen. Die Erfahrung zeigt, dass eine führende Tätigkeit im Wirtschaftsleben auch auf andern Gebieten, ich erinnere an das bäuerliche Genossenschaftswesen, mit der Mitgliedschaft in Verwaltungen von Aktiengesellschaften oder Genossenschaften verbunden ist. Wenn jeder Mann deswegen vor der Abstimmung öffentlich angeprangert werden müsste, würden so und so viele Männer sich von vornherein für eine solche Ehre bedanken, und man könnte es ihnen nicht verübeln.

Die Kommission kam deshalb auch bei diesem Punkt zu einer Ablehnung.

Der fünfte Punkt betrifft die Neuwahlen des Nationalrates. Die Initiative verlangt, dass innert drei Monaten nach der Volksabstimmung eine Neuwahl des Nationalrates stattfinden müsse, und dass sich in der nachfolgenden Session eine Gesamterneuerung des Bundesrates anzuschliessen hätte.

Wer, wie die Mehrheit Ihrer Kommission, sich gegen die bisher behandelten vier materiellen Punkte der Initiative ausgesprochen hat, wird konsequenterweise diese Uebergangsbestimmung ablehnen, so dass sich längere Ausführungen hiezu erübrigen. Es sei nur kurz auf folgendes hingewiesen: Würde die Initiative im Laufe des nächsten Jahres angenommen, dann hätten wir vielleicht in der zweiten Hälfte des nächsten Jahres oder im Frühling 1943 eine Neuwahl des Nationalrates vorzunehmen. Der gesetzliche Turnus wird die Neuwahl im Herbst 1943 bringen. Besteht ein sachlicher Grund und besteht in der heutigen Zeit ein Grund, um — nebst all den Schwierigkeiten, mit denen sich unser Land auseinanderzusetzen hat — dem Volke auch noch eine verfrühte Nationalratswahl zu bescheren, eine Wahl von der Erbitterung und Leidenschaftlichkeit, wie sie sich zeigen würde, wenn plötzlich die Mitgliederzahl von 187 auf 139 herabgesetzt würde? Ich glaube die Frage stellen, heisst auch, sie verneinen.

Damit komme ich zum Schluss. Ich habe zu den einzelnen Punkten die Ueberlegungen dargestellt, die die Kommission zur Ablehnung geführt haben. Gestatten Sie mir noch ein kurzes Wort gesamthafter Betrachtung. Die Initiative als Ganzes betrachtet, lässt nach der Auffassung der Kommissionsmehrheit einen grossen tragenden Gedanken vermissen. Sie greift ein paar Massnahmen heraus, und zwar Massnahmen rein zahlenmässiger, formaler, mechanischer Natur. Das ist nicht der richtige Weg, um eine Reform des Nationalrates an die Hand zu nehmen. Es ist auch nicht der Weg, der unter den heutigen Verhältnissen zeitgemäss ist.

Wenn die Initiative abgelehnt wird, und wenn hier auch zur Broschüre Pfändler einige Worte gesagt werden müssten, so soll mit dieser Stellungnahme nicht die Berechtigung, ja die Notwendigkeit einer ständigen, aber sachlichen Kritik am Parlament verneint werden; im Gegenteil: erfahrungsgemäss haften jedem Parlamente Unvollkommenheiten an. Es drohen immer Unsitten, wenn ich so sagen darf, einzureissen. Der Betrieb zeigt oft gewisse Krankheitserscheinungen. Es ist eine fort-

dauernde Kritik notwendig, eine Kritik aus der Mitte des Parlamentes selbst, aus der Presse und aus dem Volk. Aber diese Kritik muss ehrlich, sachlich und wahr bleiben und darf nie zu einer Herabwürdigung der Institution als solcher ausarten.

Einem grossen Teil der Kritiken an der Arbeit des Rates, soweit darin ein berechtigter Kern steckt, kann, wie ich schon betonte, Rechnung getragen werden durch eine straffe, energische Geschäftsführung und durch die disziplinierte Mitarbeit aller Mitglieder. Dafür braucht es aber keine Verfassungsrevision.

Auf der andern Seite ist der Sprechende, der schon 1935 für die Totalrevision der Bundesverfassung eingetreten ist, heute noch ebensowohl wie damals überzeugt davon, dass früher oder später eine Totalrevision unserer Bundesverfassung notwendig wird. Sie kann nicht in der jetzigen Kriegszeit durchgeführt werden, darüber sind wir uns alle einig. Es kann aber, wie mein Herr Vorredner angedeutet hat, ihre geistige Vorbereitung heute schon an die Hand genommen werden. Ich teile die Auffassung, dass es heute viel wichtiger ist, die politischen Energien, soweit sie sich solchen Fragen zuwenden, für die Vorbereitung der künftigen Totalrevision der Bundesverfassung zu verwenden, als sie mit zahlreichen Partialrevisionen zu zersplittern, die meistens in Wirklichkeit doch mehr oder weniger halbe Massnahmen sind und nur Teilprobleme zu lösen vermögen. Eines aber ist sicher: man mag das Geschäftsreglement, das Wahlgesetz oder die Bundesverfassung revidieren; für den Wert der Arbeit des Parlamentes ist all das letzten Endes nicht entscheidend; sondern entscheidend ist die Qualität der Männer, die vom Volke in den Rat entsandt werden. Hier haben die Parteien in der Demokratie und vor allem unter der Herrschaft des Proporz eine sehr grosse Verantwortung. Es wird für das künftige Weiterbestehen des Nationalrates, für seine Arbeitsfähigkeit, sein Ansehen und seine Autorität von entscheidender Bedeutung sein, ob die politischen Parteien aller Richtungen immer wieder die innere Kraft und Einsicht aufbringen werden, Männer in die Vertretung des Volkes zu schicken, die durch ihre Erfahrungen, ihre Kenntnisse und vor allem durch ihren Charakter den schweren Aufgaben, die die Volksvertretung jedem Mitgliede auferlegt, gewachsen sind. Wenn das der Fall ist, dann wird das Parlament seine Existenzberechtigung und seine Autorität behalten, unabhängig von formalen Revisionen.

Zur Frage der Teilung der Initiative, die Herr Pfändler anstreben wollte, als er sah, dass sie als Ganzes keinen Anklang fand, brauche ich nicht viele Worte zu verlieren, denn dass eine solche Teilung rechtlich nicht zulässig ist, wurde heute bereits in anderem Zusammenhang hier dargelegt. Dass wir uns im Zusammenhang mit einer Verfassungsrevision nicht mit den Details einer Aenderung unseres Geschäftsreglementes abgeben wollen, wie Herr Pfändler auch noch wünschte, bedarf wohl auch keiner nähern Begründung.

Der Gegenvorschlag Dr. Rittmeyer will nur drei Punkte aus der Initiative herausgreifen, die materiell von der Kommissionsmehrheit abgelehnt

wurden, sie bekämpft auch den Gegenvorschlag Dr. Rittmeyer.

**Pfändler**, Berichterstatter der Minderheit: Es sind ganz besondere Umstände, unter denen ich hier eine Kommissionsminderheit vertrete. Es handelt sich nicht um irgend eine Angelegenheit, es handelt sich um den Rat selbst. Und ich muss diese Minderheit ganz allein vertreten und habe zudem noch den Nachteil, das Gegengewicht halten zu müssen gegen zwei der gewiegtesten Advokaten aus Ihren Reihen. War schon die ganze Kommission gegen mich, so weiss ich, dass auch der Rat mit erdrückender Mehrheit wider mich ist, denn ich habe den weiteren Nachteil, dass ich dem Rate Dinge sagen muss, die er lieber nicht hören würde.

Auf die schwere Kritik des Herrn Vallotton gegenüber meiner Broschüre möchte ich gar nicht eintreten, möchte nur zwei Sachen sagen: Als wir letzten Winter in St. Gallen eine öffentliche Versammlung abhielten, wovon ich mit der Initiative und der Broschüre den dritten Teil bestritt, hat Herr Fr. Holenstein vor zirka 1200 Personen erklärt: „Ich bin mit den Ausführungen der drei Redner zu 75 % einverstanden“. Heute sind es nicht mehr ganz 75 %! Gegenüber den schweren Angriffen des Herrn Vallotton auf meine Broschüre möchte ich Sie an eines erinnern: Ist nicht der dreifache Antrag gestellt worden, wenn ich den Rat beschimpft und verleumdet habe, so solle man mich dem Strafrichter überweisen? Dieser dreifache Antrag hat im Rate kein Echo gefunden. Ich stehe heute noch da und bin nicht eingekapselt. Kommentar überflüssig!

Nun aber möchte ich in meinen Ausführungen alles vermeiden, was Sie reizen könnte. Ich bitte Sie, mich auch anzuhören, wie man im Privatleben einen guten Freund anhört, der vielleicht dann und wann unbequem ist, aber es gut mit einem meint. Ich meine es mit dem Nationalrat auch gut, so gut wie Sie; mir ist wie Ihnen daran gelegen, dass unser Parlament bestehen bleibt, dass das Parlament nicht wie in so vielen andern Staaten weggefegt, ausgeschaltet wird. Aus diesem Bestreben heraus ist denn auch die Initiative entstanden.

Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen, diese Initiative ohne einen Gegenvorschlag abzulehnen. Ich empfehle Ihnen der Form halber, die Initiative dem Volke zur Annahme zu empfehlen. Was die Initiative will, brauche ich Ihnen jetzt nicht mehr zu skizzieren. Ich werde mir gestatten, ganz kurz, kürzer als meine beiden Vorredner, auf einzelne Punkte einzutreten.

Die zahlenmässige Reduktion: Im Jahre 1930 hat der Nationalrat dem Bundesrat selbst empfohlen, die Zahl der Nationalräte zu reduzieren, und der Bundesrat ist diesem Wunsche gefolgt und hat die Wahlzahl auf 22 000 hinaufgesetzt, mit folgender Begründung: 1. Wenn das Parlament kleiner werde, so werden die Verhandlungen kürzer, der ganze parlamentarische Betrieb werde erleichtert. 2. Wegen der immer längeren und zahlreichen Verhandlungen sei es Nichtparteileuten kaum mehr möglich, dem Parlament anzugehören. 3. Je grösser das Parlament, desto schwieriger die Fühlungnahme unter einander. 4. Desto grösser auch die Verzettlung der Verantwortlichkeiten

durch wachsende Zersplitterung. 5. Mangelhaftes Verständnis für das Gesamtwohl, je grösser das Parlament sei. Ungefähr diese Ueberlegungen haben auch uns geleitet.

Der zweite Punkt, das Verbot der vorgedruckten Kumulation! Im Entwurf zum Proporzgesetz von 1918 war keine Kumulation vorgesehen. Die Befürworter der Kumulierung wurden vom Bundesrat ganz energisch abgeschüttelt; es wurde ihnen gesagt, durch die Kumulation werde die Beeinflussung der Rangordnung der Kandidaten stark eingeengt. Wir aber sagen: nein, sie wird nicht bloss eingeengt, sondern die Beeinflussung wird verunmöglicht. Die Erfahrung lehrt, dass, wo einzelne Kandidaten von Partei wegen kumuliert werden, diese allen nicht Kumulierten zum voraus gewählt sind. Der Nichtkumulierte hat nicht die geringste Aussicht, gewählt zu werden, bevor der letzte Kumulierte gewählt ist. Beispiele von Parteien und Kantonen liessen sich aufzählen. Das Volk urteilt daher so: Die vorgedruckte Kumulation durch die Parteien ist eine Fälschung der Volksmeinung.

3. Die Beschränkung der Zugehörigkeit auf zwölf Jahre: Die Botschaft sagt u. a.: „An Hand des auf 1. April 1941 erstellten Verzeichnisses der gegenwärtig amtierenden Mitglieder des Nationalrates wird festgestellt, dass ausser der liberaldemokratischen Fraktion und derjenigen der Unabhängigen sämtliche Fraktionen ein Opfer zu bringen hätten. Jawohl, die Radikalen hatten am 1. April 1941 13 Mann über 12 Jahre im Rat, die Sozialdemokraten 24, die Katholisch-Konservativen 13, die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei 9. Dazu kämen noch vier ausser den Fraktionen, total 63. Es handelt sich aber nicht darum, ob die Parteien Opfer zu bringen haben, sondern es geht um das Allgemeininteresse. Dieses Allgemeininteresse verlangt in allererster Linie: Die Jungen müssen auch wieder zu Worte kommen! Nicht die Jungen an Jahren absolut, sondern die Jungen im Parlament. Wenn einer 20, 30 und mehr Jahre dem Parlament angehört, versperrt er einer ganzen Generation seiner Gegend die Mitarbeit. Haben nicht alle Parteien tüchtige junge Leute, haben sie nicht Nachwuchs? Ist es absolut notwendig, dass man diesem Nachwuchs den Weg versperrt? Die Interesslosigkeit der jungen Generation wird hierdurch viel grösser. Die Forderung, nur 12 Jahre dem Rate ununterbrochen angehören zu dürfen, ist allerdings eine harte. Ganz sicher trifft es manchen verdienten Mann, um den es schade ist. Aber letzten Endes könnte er nach 8 Jahren wiedergewählt werden. Oder haben nicht die Kantone es geradezu in den Händen, die tüchtigsten Köpfe, sollten sie ausgeschaltet werden, in den Ständerat zu wählen? Oder können wir nicht diese Tüchtigsten für Spezialaufgaben des Bundes verwenden, in der Verwaltung, in der Wirtschaft oder im Aussendienst? Haben wir es nach dem Kriege nicht nötig, die im Ausland verloren gegangenen Fäden wieder aufzugreifen? Haben wir es nicht nötig, die tüchtigsten Leute, die wir finden, in den Aussendienst zu stellen, den Konsulaten und Gesandtschaften beizufügen, als Unterhändler, als Propagandisten hinauszuschicken für unsern Export? Wenn man so argumentiert,

muss man sagen: Grundsätzlich nach 12 Jahren Platz machen, sonst kommt aus dem Volke der Vorwurf der Sesselkleberei, der Interessenpolitik.

4. Die amtliche Bekanntgabe der Verwaltungsratsmandate. Die Botschaft sagt: „Während die Vollziehungsverordnung eine Ordnungsvorschrift enthält, die lediglich den Zweck hat, den Wähler über die Identität des Kandidaten aufzuklären, sucht das Volksbegehren die ein Verwaltungsratsmandat ausübenden Kandidaten zu verdächtigen.“ Nein, nicht um ein Verwaltungsratsmandat handelt es sich, sondern um 10, 20 oder mehr. Nicht um die Unternehmer, die eigentlichen Träger der Wirtschaft handelt es sich, sie gehören hierher, aber nach der Volksmeinung handelt es sich um die sogenannten Tantiemenjäger, die selbst nicht in den Betrieben sitzen, die aus anderen Gründen den vielen Verwaltungsräten angehören. Wir wollen einem Verwaltungsrat übrigens die Wahl in den Nationalrat gar nicht verunmöglichen. Wir wollen ihn nur deklarieren, damit das Volk entscheiden kann, ob der Mann im Rate sitzen soll oder nicht.

5. Die Neuwahl des Nationalrates innerhalb 3 Monaten. Wir hören überall den Einwand: Es ist zu gefährlich, in diesen schweren Zeiten Neuwahlen durchzuführen. Wir haben ja gar noch nicht schwere Zeiten. Diese kommen erst, vielleicht diesen Nachwinter, wenn wir die krassen Lücken zwischen Lohn und Preis nicht einigermaßen ausfüllen können und wenn die Arbeitslosigkeit schon fühlbarer wird. Ganz sicher kommen diese schweren Zeiten übernächsten Winter, im Winter 1942 bis 1943, wenn wir keine Rohmaterialien mehr haben. Wenn jetzt Wahlen stattfinden, müssen sie bis 1946 überhaupt nicht mehr durchgeführt werden. Sind Wahlen jetzt nicht viel weniger schwierig als in den schweren Zeiten, die vor uns stehen? Trotz dieser Ueberlegungen werden Sie die Initiative fast einstimmig ablehnen. Darüber bin ich im klaren. Ich möchte Ihnen aber doch noch einiges zu bedenken geben.

Eines steht fest: Zwischen Parlament und Volk besteht eine Vertrauenskrise, besteht eine grosse Kluft, wie das hier im Saale schon vielfach betont wurde. Diese Kluft können wir nur überbrücken, wenn wir aus eigener Kraft am Rate verbessern, was zu verbessern ist. Uebrigens steht der Landesring mit seiner Forderung auf Reorganisation des Nationalrates nicht allein da. Die jungliberale Bewegung hat schon im Jahre 1935 die gleichen Forderungen gestellt. Ich gebe ohne weiteres zu und ich freue mich sogar, zu sagen, dass ich die Forderung dem jungliberalen Ideengut entnommen habe. Die Jungliberalen haben die Forderung gestellt; ich möchte sie verwirklichen. Und der Zentralvorstand der freisinnig-demokratischen Partei hat im Frühjahr gefunden, das Wahlverfahren müsse geändert werden, damit der Parlamentarismus auf eine andere Stufe gestellt werden könne. Ich nehme ferner unsern Ratspräsidenten, Herrn Dr. Nietlispach, zum Zeugen. Wollen Sie nicht noch einmal seine Antrittsrede der Dezember-session 1940 durchlesen? Er hat mir recht gegeben mit meiner Kritik am Rat. Ich möchte ihm für die straffen Zügel — es sind ja auch jetzt keine leeren Sessel da — recht herzlich danken.

Es ist auch interessant zu lesen, was etwa die

Presse berichtet, nicht unsere Presse, sondern die Presse, von der wir beständig bekämpft werden. Da schreibt z. B. die Neue Aargauer Zeitung zur Pfändler-Initiative folgendes:

„Die Ablehnung der Initiative Pfändler ohne Gegenvorschlag gehört in das Kapitel unglücklicher politischer Versteifungen, die unserem staatspolitischen Leben nicht gut bekommen.“ Weiter unten:

„Wenn das Problem der Reformen unserer demokratischen Einrichtungen und Formen in der letzten Zeit diskreditiert wurde durch Vorschläge, die weniger die Gesundung und Festigung als das Ende aller Demokratie zum Ziele haben mögen, so ist das Stillsitzen auf dem Status quo doch keine Haltung. Wenn in der Herbstsession sich Parlamentarier entschliessen können, von diesem Standpunkt abzurücken und einen Gegenvorschlag zur Pfändler-Initiative zu fordern, so werden sie der Zustimmung weiter Kreise sicher sein. Man beschäftigt sich auch in der Neuen Helvetischen Gesellschaft ernsthaft mit dem Problem der Parlaments-Reform und steht in diesen, sicher von jeder Demagogie freien Kreisen, auf dem Boden eines positiven Anpackens der Frage.“

Die Stimmen aus dem Volke sind halt doch ganz anders, als sie die beiden Verteidiger des Nationalrates in so glänzender Form wiedergaben, aber das Volk redet gelegentlich auch glänzend, wie Sie hören.

Herr René Payot hat im „Journal de Genève“ vor Jahresfrist folgendes gesagt, und das trifft in weitgehendem Masse die Volksstimmung: „Es gibt in der Schweiz keine rückständigere Institution als das Parlament, keine, die den neuen Strömungen gegenüber verschlossener wäre, keine, die weniger instande wäre, die Entwicklung der Ideen zu verstehen und zu widerspiegeln, keine, die weniger fähig wäre, die höchsten nationalen Notwendigkeiten zu verstehen. Es weiss nichts von dem, was auf der Welt passiert, noch von den Schwierigkeiten, die unser harren, noch von der Verwirrung der Gemüter und dem Appell der Jugend.“ Und haben Sie übersehen, dass unsere Initiative von einer ganz andern gefolgt wird? Haben Sie die Staatsreform-Initiative übersehen, die gegenwärtig läuft? Die Staatsreform-Initiative will den Nationalrat nicht reorganisieren, sie will ihn abschaffen. Und das wollen wir verhüten. Und die Fronten? Und die Kommunisten? Beide haben Chancen: Die Fronten, wenn Deutschland siegt, die Kommunisten, wenn Russland siegt. Wollen wir an all diesen Dingen achtlos vorübergehen? Nein, wir wollen lieber von uns aus zum Rechten sehen, aus eigener Kraft Misstände beheben als von den Zeitereignissen überrannt werden wie Frankreich. Frankreich hatte ein unseliges Parteien- und Interessen-Parlament. Dieses Parlament hat Frankreich in zwei Jahrzehnten in Grund und Boden geschmettert. Heute oder morgen tagt ein Sondergericht, welches die Verantwortlichen zur Verantwortung ziehen wird. Mit unserem Parlament ist es ganz so böse nicht, aber wir müssen auch einen andern Masstab anlegen. Unser Volk ist durch und durch gesund, arbeitsam und nüchtern; Qualität auf der ganzen Linie. Der Schweizertyp ist ein Qualitätstyp; die Schweizerarbeit gilt in

der ganzen Welt als Qualitätsarbeit. Ein Volk von dieser Qualität stellt an sein Parlament ganz gewaltige Anforderungen. Es möchte wieder zum Parlament hinaufsehen; es möchte wieder stolz sein auf sein Parlament, und darum, weil auch ich das erreichen möchte, empfehle ich Ihnen die Annahme der Initiative.

Wenn Sie die Initiative ablehnen, rundweg ablehnen, so sagen Sie damit dem Schweizervolk: Die Forderungen, die in der Initiative enthalten sind, sind unzweckmässig, ungenügend. Wenn Sie keinen Gegenvorschlag aufstellen, so sagen Sie dem Schweizervolk: Im Nationalrat ist alles in Ordnung, eine Reorganisation ist absolut überflüssig. Ich möchte darum Herrn Dr. Rittmeyer, der persönlich den Mut aufgebracht hat, einen Gegenvorschlag aufzustellen, recht herzlich danken. Ich halte dafür, wie wir das früher schon wiederholt betont haben: Nur das Beste ist gut genug: entweder unser Vorschlag oder Gegenvorschlag. Wenn Sie nichts tun, der Sache den Lauf lassen, dann wird sich die Kluft zwischen Volk und Parlament noch vergrössern. Ich wüsste allerdings ein Mittel, das zu verhüten: Wenn Sie die Altersversicherung und den Familienlohn noch dieses Jahr einführen würden, dann hätten wir nichts mehr zu kritisieren.

Wir müssen unserm Lande und Volke das Parlament erhalten. Darin sind wir einig. Wenn wir aber den Mut und die Entschlossenheit zur Reorganisation nicht finden, dann werden wir von den Zeitereignissen überrannt werden und dann ist es vielleicht auch um unsere letzte und älteste Demokratie geschehen.

#### Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

**Rittmeyer:** Nach dem Vorschlag, der Ihnen ausgeteilt wurde, lehne ich die Formulierung der Initiative ab, sage aber, es sei dem Volke ein Gegenvorschlag zu unterbreiten, in welchem im wesentlichen drei von den fünf Punkten der Initiative Pfändler enthalten sind.

Ich habe mich heute morgen gefragt, ob es einen Sinn habe, wenn ich diesen Antrag überhaupt stelle und hier begründe, denn Sie haben ja im Morgenblatt der „Neuen Zürcher Zeitung“ lesen können, dass die freisinnig-demokratische Fraktion der Bundesversammlung, der ich auch angehöre, gestern Nachmittag mit allen gegen meine Stimme den Gegenvorschlag verwerfe. Man könnte sich deshalb schon sagen: Wenn auch der eine oder andere Kollege aus andern Fraktionen für meinen Vorschlag eintreten würde, ist er doch aussichtslos; man sollte einen absolut aussichtslosen Vorschlag nicht unterbreiten und vertreten.

Trotzdem muss ich Sie für einige Minuten in Anspruch nehmen, weil ich die Ueberzeugung hege, zu dem stehen zu müssen, was ich für richtig halte und schon als Mitglied der jung-liberalen Bewegung vor einigen Jahren verlangt habe, in Form einer Reihe von Vorschlägen, die nun auch in der Initiative enthalten sind.

Die beiden Herren Referenten der Kommission haben wiederum die Broschüre Pfändler zitiert. Ich möchte Sie doch bitten, davon einmal abzusehen und vor allem nicht immer zu sagen: «Je



suis usuré, dass ich diese Broschüre Pfändler zitieren muss», und trotzdem eine ganze Reihe von Stellen daraus zu zitieren, die mit der Initiative nichts zu tun haben. Ich bin auch nicht ein Freund jener Broschüre Pfändler. Ich habe sie ebenfalls bedauert, weil sie das Parlament in einem Masse heruntergezogen hat, dass es als ungerecht bezeichnet werden muss, in einer Weise, wie es das Parlament nicht verdient hat, und weil diese Broschüre eine ganze Reihe von Unrichtigkeiten enthält. Doch es ist das alles Herrn Pfändler seinerzeit im Parlament gesagt worden, vor allem ganz besonders deutlich von Herrn Bundesrat von Steiger. Wenn eine Sache einmal erledigt ist, dann sollte man einen Strich darunter machen und Herrn Pfändler nicht immer wieder an dieser Sache aufhängen wollen. Wenn jemand seinerzeit eine Gaffe gemacht hat, sollte man nicht immer wieder darauf zurückkommen. Auf solche Ressentiments sollte man doch verzichten, sonst müsste man dann noch auf frühere Gaffen ganz anderer Herren zurückkommen, auf Gaffen, die noch viel grösser gewesen sind, als die Gaffe des Herrn Pfändler, auf Herren, die heute sogar Regierungsräte und Chefs von Sektionen des eidg. Volkswirtschaftsdepartementes und noch mehr sind, Herren, denen hier die früheren, noch grösseren Gaffen auch verziehen wurden, nachdem sie bewiesen haben, dass sie etwas können und etwas leisten.

Ich bin ein Gegner des Herrn Pfändler in seiner Eigenschaft als Politiker. Er gehört einer andern Partei an als der Sprechende, und ich weiss auch, dass er nächstes Frühjahr in Vorträgen gegen mich auftreten wird und ich gegen ihn. Doch das hindert uns doch nicht, die Vorschläge des Herrn Pfändler sachlich zu diskutieren. Ich möchte deshalb die nachkommenden Redner bitten, nicht immer die Broschüre Pfändler zu zitieren und auf Unrichtigkeiten hinzuweisen, die darin enthalten sind, auf die Photographie, die in einer nicht massgebenden Zeit aufgenommen worden ist usw., sondern die fünf Punkte behandeln, die in der Initiative enthalten sind. Das scheint mir allein ein sachliches Vorwärtskommen zu ermöglichen, eher als wenn man einfach erklärt: Ich bin gegen das und das, weil es von dem und dem kommt.

Die Initianten haben nun fünf Punkte zur Reorganisation des Nationalrates vorgeschlagen. Ich möchte beginnen mit einigen Punkten, die die Herren Kommissionsberichterstatter an den Schluss ihrer Berichterstattung gestellt haben. Ich möchte Ihnen einmal in erster Linie die Frage stellen: Ist es wahr, dass mit dieser Initiative wirklich Nebensächlichkeiten aufgeworfen werden, dass es nicht viele andere Dinge gebe, die wichtiger sind als die Reorganisation des Nationalrates? Ferner die Frage: Gehören diese Punkte, die Herr Pfändler hier vorschlägt, überhaupt in eine Initiative resp. in die Verfassung hinein? Sollte man nicht vielleicht das Geschäftsreglement revidieren oder eine Motion zwecks Gesetzesrevision annehmen usw.?

Herr Vallotton hat erklärt, es stünden jetzt eigentlich viel wichtigere Sachen auf dem Spiele. Ich denke an die Wirtschaftsfragen usw. Herr Vallotton denkt an die Frage, wieweit der Nationalrat überhaupt noch in seiner gegenwärtigen Organisation bestehen soll, ob er überhaupt nicht etwa

nur noch ein beratendes Organ sein soll, in welchem Verhältnisse die Kantone zum Bunde stehen sollen usw. Es steht doch gar nichts im Wege, dass Herr Vallotton eine Motion einreicht in bezug auf eine Reorganisation oder eine andere Stellung des Nationalrates in der Verfassung oder in bezug auf die Rolle der Kantone in der Eidgenossenschaft. Es steht auch nichts im Wege, eine Motion einzureichen und darin zu beantragen, es sei die Bundesverfassung total zu revidieren. Aber ich muss es doch schon als etwas sonderbar empfinden: Als die Totalrevision von einer bestimmten Seite vorgeschlagen wurde, da lehnte man die Totalrevision ab und erklärte, es sei nicht die Zeit dazu, es seien viel zu schwere Zeiten, wie das vor ein paar Jahren geschehen ist. Heute, wo die Zeiten noch viel schwieriger sind, wo man sich auf wirtschaftliche Fragen konzentriert, kommt man und will die Totalrevision vorschlagen, wo alle diese Fragen aufgewirbelt würden. Wenn einer damit käme, würde man wiederum erklären, es sei nicht die Zeit dazu, man solle mit Partialrevisionen kommen, mit denen wir im allgemeinen nicht so übel gefahren seien. Kommt man aber mit solchen, erklärt man, man sei für die Totalrevision. Will man die Totalrevision, erklärt man, das Schweizervolk sei mit den Partialrevisionen nicht so übel gefahren. Ich möchte bitten, nicht Spiegelfechtereie zu treiben, und heute, weil eine Partial-Revision in Frage steht, nun auf einmal die Totalrevision zu verlangen; diese Argumentation zieht beim Sprechenden nicht mehr. Ich gebe zu, dass bei einer Totalrevision der Bundesverfassung eine ganze Reihe von Fragen zu besprechen wären. Auch die Staatsreform-Initiative ist im Gange, wir werden uns damit zu befassen und zu beschäftigen haben. Aber wenn diese oder ähnliche Initiativen uns beschäftigen sollten, möchte ich nur beiläufig eines noch betont haben: Ich habe davon Kenntnis genommen, dass vor allem auch angesehene Vertreter der konservativen Fraktion sich in deutlicher und ausgesprochener Weise für unsern Nationalrat und das Parlament, für dessen Bedeutung, Zusammensetzung und Grösse ausgesprochen haben. Das ist immerhin etwas, was von einer gewissen Bedeutung ist, wenn wir aus der welschen Schweiz und auch aus andern Kreisen andere Ansichten über den Nationalrat und seine Bedeutung hören.

Und noch ein anderes Argument, das ganz allgemeiner Natur ist, das von beiden Kommissionsreferenten erwähnt worden ist, das Argument, dass die Dinge, die in dieser Initiative Pfändler enthalten seien, ein mixtum compositum darstellen, dass Kraut und Kabis zusammengeworfen seien, dass sie staatsrechtlich von ganz verschiedener Bedeutung seien, das eine gehöre in die Bundesverfassung, wie etwa die Zahl der Mandatäre, das andere, die Zugehörigkeit zu Verwaltungsräten, gehöre ins Reglement und wieder etwas anderes vielleicht in ein Gesetz. Herr Pfändler hat eine Initiative gemacht. Solange Sie die Gesetzesinitiative nicht haben und auch nicht die Möglichkeit einer Reglementsinitiative, so ist derjenige, der keinen Erfolg hat im Parlament, eben auf die Verfassungsinitiative angewiesen, und so ist auch Herr Pfändler mit seiner Initiative für einen Punkt,

der juristisch meinetwegen nicht in die Verfassung hineingehören würde, auf die Verfassungsinitiative angewiesen gewesen. Dieser Zustand hat ja auch zur Folge gehabt, dass wir in unserer Verfassung eine ganze Reihe von Punkten haben, die grundsätzlich nicht in die Bundesverfassung hineingehören. Ich denke an alle die Detail-Artikel über Dinge wirtschaftlicher Natur, die ich nicht repetieren möchte: sie gehören nicht in die Bundesverfassung, sie haben, juristisch aufgefasst, eigentlich das saubere Bild der Bundesverfassung gestört.

Aber es hat keinen Sinn, Herrn Pfändler oder dem Sprechenden zu sagen, das gehöre nicht in die Verfassung, was wir beantragen, wir sollen bitte eine Motion machen. Die Initianten als solche, die 50,000 Leute, können keine Motion einreichen, das ist ausgeschlossen, sie müssen den Initiativweg benutzen, und Herr Pfändler wie auch der Sprechende können im Rate keine Motion einreichen auf Aenderung des Geschäftsreglementes, wenn man von vornherein weiss, dass das zu hundert Prozent absolut ausgeschlossen ist. Derjenige, der eine Möglichkeit in diesem Parlament nicht sieht, geht eben auf den Weg der Verfassungsinitiative und sucht damit das Erreichen und durchzudrücken, was er gerne erreicht hätte.

Abgesehen von diesen ganz grundsätzlichen Einwendungen, die gegen die Initiative des Herrn Pfändler gemacht worden sind, gehe ich nun über zur Behandlung der einzelnen Vorschläge, die Herr Pfändler gemacht hat und von denen ich einen Teil aufgenommen habe.

Herr Nationalrat Pfändler hat in erster Linie einmal das Begehren gestellt, dass ein Nationalrat nur auf je 30,000 statt auf 22,000 Seelen zu wählen sei. Er hat Ihnen das begründet zum Teil unter Zitierung der seinerzeitigen Botschaft des Bundesrates, in welcher alle die Nachteile auseinandergesetzt waren, die einem grossen Parlament anhaften. Es ist doch klar, das ist noch in freisinnigen Kreisen gesagt und bestätigt worden, dass eine grössere Versammlung ja die grösseren Schwierigkeiten für einen geordneten Betrieb bietet als eine kleinere Versammlung. Darum ist auch die Kritik am Nationalrat vor allem viel grösser als etwa am Ständerat. Man kann infolgedessen doch nicht einfach erklären, auf die Grösse eines Parlamentes als solche komme es nicht an. Eine kleine Versammlung ist natürlich viel leichter verhandlungsfähig als eine grosse. Die Disziplin im Ständerat hat im Gegensatz zu der Disziplin im Nationalrat noch nicht zu Kritik Anlass gegeben. In diesem Punkt muss ich erklären, damit ich die Ausführungen des Herrn Pfändler bezüglich der Grösse des Parlamentes ohne weiteres verstehe: Sie können nicht behaupten, die Tatsache, dass im Ständerat eine bessere Disziplin herrsche als im Nationalrat, bestehe nicht. Sie können aber auch nicht erklären, dass sie nur darauf zurückzuführen sei, dass die Ständeräte älter seien und dass der eine und andere lieber nur ein- oder zweimal im Tag von seinem Stuhl aufstehe. Das ist kein Grund, sondern der Grund ist der, dass der Ständerat ein kleineres Parlament ist.

Trotz dieser Argumente, die in gewissem Sinne für eine Verkleinerung unseres Nationalrates sprechen würden, habe ich diesen Punkt der Initiative

Pfändler nicht aufgenommen, weil ich der Auffassung bin, dass die Vorteile, die eine Verkleinerung des Nationalrates brächte, die Nachteile nicht aufwiegen, die ihr anhaften. Diese Nachteile sind von den Herren Kommissionsreferenten auseinandergesetzt worden, infolgedessen habe ich sie nicht zu wiederholen. Das wichtigste Argument scheint mir das zu sein, dass wir die Vertretung der grossen Kantone nicht weiterhin zugunsten der kleinen Kantone dezimieren dürfen, dass wir nicht sagen dürfen, der Kanton Zürich dürfe statt 28 nur noch 21 Nationalräte, und der Kanton Bern statt 31 nur noch 23 haben, während kleine Kantone, die jetzt schon die Wahlzahl nicht erreichen, nach wie vor die gleiche Vertretung in den Nationalrat senden. Aus diesen Gründen habe ich diesen ersten Punkt der Initiative Pfändler nicht unterstützt und in den Gegenvorschlag nicht aufgenommen.

Ebenso unterstützte ich auch den letzten Punkt der Initiative Pfändler nicht, nämlich denjenigen, dass das Parlament sofort wiedergewählt werden sollte, resp. innerhalb dreier Monate nach Annahme seiner Initiative. Ich kann diesen Punkt deshalb nicht empfehlen, weil ich der Auffassung bin, dass die Aenderungen, die im Falle der Annahme durch Volk und Stände eintreten würden, nicht so schwerwiegend und so eingreifend wären, wie das beispielsweise nach Annahme des Proporz der Fall war. Dazu kommt, dass es meines Erachtens keinen Sinn hat, dass wir im Wahlturnus von 4 zu 4 Jahren und vor allem in der heutigen Zeit unnötige Störungen anbringen und dass wir irgendwie Wahlkämpfe einschieben, wenn sie nicht von der Verfassung aus vorgeschrieben sind. Das ist der Grund, weshalb ich den letzten Punkt der Initiative Pfändler nicht aufgenommen habe.

Nun kommen aber die drei andern Punkte, die ich im wesentlichen unterstütze. Der erste Punkt ist der, dass ich für die Abschaffung der Kumulation bin, soweit es sich um die gedruckte Kumulation, also um die von den Parteien beschlossenen Listen handelt. Man hat seinerzeit in einer Besprechung im Freisinnig-demokratischen Zentralkomitee erklärt, die Initiative Pfändler sei zusammengesetzt aus Naivität und Demagogie. Ich muss schon fragen: Ist es Naivität oder Demagogie gewesen, dass seinerzeit im Jahre 1918, als hier in diesem Rate über diese Frage der Kumulation gesprochen wurde, von allen Parteien oder von einer Reihe von Parteien, vor allem vom liberalen Zentrum aus der welschen Schweiz, von einer Reihe von Rednern über diese Frage der Kumulation und vorab der Kumulation von Seite der Parteien in seriöser Weise debattiert und hin und her gesprochen wurde und dass seinerzeit der Bundesrat selbst dem Parlament einen Vorschlag vorgelegt hatte, in welchem diese Kumulation nicht enthalten war, dass seinerzeit der Nationalrat in einer ersten Abstimmung diese Kumulation der Parteien nicht aufgenommen hat, sondern erst der Ständerat? Nachdem der Ständerat sie aufgenommen hatte, hat sie auch der Nationalrat bei der zweiten Durchberatung, bei der Differenzenbereinigung aufgenommen.

Man kann über diese Frage diskutieren und in guten Treuen zweierlei Meinung sein. Ich stehe auf dem Standpunkt, dass, wie Herr Pfändler es

vorschlägt, diese Kumulation der Parteien, also der Listen, die von den Parteien vorgelegt werden, nicht mehr zulässig sein solle, währenddem es weiterhin gestattet ist, dass der einzelne die Kandidaten, die er von der betreffenden Liste kumulieren will, kumuliert.

Es wird sehr viel über den Proporz geschimpft. Man erklärt, dass der Proporz verantwortlich sei, dass das Niveau des Parlaments gesunken sei und was weiss ich alles. Man erklärt, der Proporz sei dafür verantwortlich, dass das Parlament so zusammengesetzt sei, weil der Proporz den Parteien alle Möglichkeiten in die Hand gegeben habe, dass der einzelne keine Möglichkeit mehr hatte, den Mann zu wählen, den er eigentlich wollte, weil, mit andern Worten, nicht mehr die Möglichkeit bestand, die Persönlichkeit zu wählen. Die Parteien dirigieren und der Einzelne hat nichts mehr dazu zu sagen. Infolgedessen tendieren auch in unsern Kreisen viele Leute auf die Abschaffung des Proporztes. Es steht niemandem etwas im Wege, auch den Kommissionsreferenten nicht, eine Motion zu stellen auf Abschaffung des Proporztes. Es ist keinem Mitglied verwehrt, dies zu tun. Ich möchte sehen, wie diese Motion aussieht. Diese Motion ist etwas schwieriger als die einfache Erklärung, man wolle für die Abschaffung des Proporztes eintreten. Aber wenn Sie grundsätzlich nicht damit einverstanden sind, dass das Parlament nach dem Proporz zusammengesetzt wird, dann seien Sie doch auch in einer kleinen Nüance dafür, dass die Parteien nicht mehr alles tun können und dass der einzelne noch irgend eine Chance hat, seinem Willen wirklich Ausdruck zu geben. Ich bin Präsident der freisinnig-demokratischen Partei des Kantons St. Gallen und infolgedessen Politiker, aber ich glaube doch erklären zu dürfen, dass wir nicht den Wunsch haben, den Wählern, die uns zustimmen, unsere Liste aufzutroyieren und zu erklären: Stimmt bitte freisinnig, aber wenn Ihr einmal freisinnig stimmt, ist Eure Möglichkeit, hier zu differenzieren und dem einen oder andern Kandidaten den Vorrang zu geben, genommen, denn wir kumulieren. Das will ich nicht. Infolgedessen haben wir von der Kumulation durch die Partei bei der Aufstellung unserer Listen jeweils Umgang genommen. Ich halte das für gerecht. Es ist seinerzeit von den Angehörigen des liberalen Zentrums des Welschlandes erklärt worden: Wir sind gegen die Parteienkumulation, weil sie undemokratisch ist. Das ist wörtlich im Protokoll des stenographischen Bulletins aus dem Jahre 1918 nachzulesen. Man kann also darüber diskutieren. Es gibt meinetwegen gewisse Nachteile. Es wird in der Botschaft des Bundesrates erklärt, dass dadurch die Möglichkeit gegeben werde, dass andere Parteien in eine andere Partei hineinregieren und dass manchmal Männer nicht mehr gewählt werden, die zwar bedeutend seien, die aber aus gewissen Gründen die Sympathie der Wähler verloren hätten. Dazu zwei Dinge: Was heisst das? die Männer, die die Sympathie verloren haben, seien trotzdem bedeutend? Der Wähler wählt schliesslich, nicht ein paar Auserkorene, die erklären: Dieser Mann ist ganz bedeutend, er muss gewählt werden, auch wenn das Volk ihn nicht haben will. Das Volk hat zu bestimmen, nicht die

Partei oder einige Auserkorene. Wenn behauptet wird, dass andere Parteien die Möglichkeit hätten, in eine bestimmte Liste, welche nicht kumuliert wird, hineinzupfuschen, so mache ich Sie darauf aufmerksam, dass das Panaschieren im Bundesproporz etwas kostet. Es ist nicht gratis. Wenn Sie in eine andere Liste hineinpfuschen durch Panaschieren, verlieren Sie für Ihre eigene Liste und Ihre eigene Partei an Stimmen. Da werden Sie wohl aufpassen, ob Sie sich das leisten wollen oder nicht. Es ist daher nicht zu verwechseln mit dem Gratis-Panaschieren in kantonalen Proporzgesetzen, wie das etwa im Kanton St. Gallen der Fall ist. Ich empfehle Ihnen daher, dass Sie diese offizielle Kumulation abschaffen und nur noch die private Kumulation des Wählers zulassen, weil es ein kleiner Schritt dazu ist, dass zwar nicht der Proporz aufgehoben wird, aber wenigstens das Diktat der Parteien eine gewisse Einschränkung bei Wahlen erfährt.

Noch zwei andere Punkte, die ich vertreten habe. Der eine ist die Beschränkung der Mitglieder des Nationalrates auf 12 Jahre mit einer Unterbrechung nach meinem Vorschlag auf 4 Jahre. Es ist ein etwas heikles Kapitel, weil im Moment, wo man das, sei es in der Fraktion, sei es hier im Nationalrat näher begründet, sofort einzelne Persönlichkeiten glauben, das sei gegen sie gerichtet, und derjenige, der das beantrage, habe aus diesem oder jenem Grunde ein Ressentiment oder eine Pique gegen einen betreffenden Herrn. Wenn wir so politisieren wollten, könnten wir aufhören und sagen: Wir dürfen einander nicht mehr einen Vorschlag vor die Augen legen, der jemanden persönlich berühren könnte. Ich möchte Sie daher versichern, dass es sich nicht um Personen, sondern einzig um die Sache handelt. Sie wissen, dass im Kanton Graubünden beispielsweise ein Regierungsrat längstens während 9 Jahren Mitglied der Regierung sein kann. Ich weiss, dass das Bündner Volk, das diese Bestimmung angenommen hat, nicht mehr davon abgehen würde, obwohl die Beschränkung der Amtsdauer in einer Regierung eine viel einschneidendere Massnahme ist als die Beschränkung der Amtsdauer in einem Parlament. Ich bin fest überzeugt, dass damals, als man diese Einschränkung aufnahm, kein Mensch daran gedacht hat, man wolle nun die Herren, die vor jener Verfassungsänderung auf den regierungsrätlichen Stühlen sassen, persönlich treffen und beleidigen. Es handelte sich um sachliche Argumente und um nichts anderes. Denken Sie doch an das eigene Geschäftsreglement des Nationalrates vom 17. Dezember 1920. Da haben Sie in Art. 14 auch bestimmte Limiten aufgenommen. Die Amtsdauer der Stimmenzähler beträgt 4 Jahre. Ferner darf kein Mitglied des Rates einer und derselben Kommission mit Ausnahme der Finanzkommission und der Kommission für Zolltarife und Handelsverträge länger als 4 Jahre angehören. War das eine Beleidigung derjenigen Herren, die damals schon in diesen Kommissionen sassen? Hat man gefunden, man müsse ihnen mit dem Zaunpfahl winken, und da sie es nicht merkten, sondern geblieben sind, habe man das Reglement ändern müssen? Nein, aus sachlichen Gründen ist man für eine Einschränkung unserer eigenen Möglichkeiten im Par-

lament eingetreten. Man hat gefunden, es solle einer maximal vier Jahre in einer ständigen Kommission oder im Bureau sein. Das ist richtig. Genau gleich ist es auch mit dem Vorschlag, dass die Amtsdauer des Nationalrates auf 12 Jahre beschränkt werden soll und dass jemand erst nach einem Unterbruch von vier Jahren wieder ins Parlament gewählt werden könne. Obwohl ich mich der Kürze befeissen muss, darf ich über diesen Punkt noch ganz kurz etwas sagen. Ich weiss, dass wenn ich über diesen Punkt spreche, ich von verschiedenen Herren dieses Rates und auch von Politikern, die nicht in diesem Rate sind, überhaupt nicht verstanden werden kann, weil wir auf ganz verschiedenen Ebenen reden und infolgedessen voneinander nicht verstanden werden können. Ich habe auch einmal der jungen Generation und der jungliberalen Bewegung angehört. Es ist nun eine Reihe von Jahren her, seitdem ich nicht mehr aktiv mitarbeite, weil ich älter werde und weil ich das Gefühl habe, dass ich das Jüngern überlassen muss. Aber ich weiss ganz genau, dass ich damals und dass die jüngere Generation heute der Auffassung ist, auch im Nationalrat, bei den Politikern, sollte man den Jungen mehr Gehör verschaffen, dass die sogenannte Sesselkleberei und das jahrzehntelange Innehaben von Mandaten ausgeschaltet werden müsse. Es ist auch in der Wirtschaft so, dass die jüngeren Leute heute am Ruder sind, die Jüngeren und die Leute im mittleren Alter haben die schwersten Lasten zu tragen. Daher leiten sie auch das Recht ab, in der Politik Gehör zu finden.

Man wundert sich in unsern bürgerlichen Parteien immer wieder, wenn man nach jungen Leuten sucht, wenn man sie bewegen will, in die Parteien hineinzukommen, diese sich dann in andern Parteien und Gruppen befinden, die andere Gesichtspunkte vertreten, was wir dann bedauern. Die Antwort auf die Frage nach dem Warum dieser Erscheinungen ist sehr einfach. Die Jungen sagen sich in bezug auf die Parteien, die fortwährend an der verjährten Vertretung halten: Da mache ich nicht mit; ich gehe zu jenen, die eine bestimmte Rotation, einen bestimmten Wechsel aufweisen. Alle andern Mittel der Werbung sind eben kleine Mittel, die nichts nützen.

Ich will niemandem zu nahe treten und nicht etwa sagen, dass jene Herren, die seit vielen Jahren hier im Rate sind, nicht mehr Erfahrung hätten und bedeutender seien als die jüngeren. Aber ich darf doch sagen, dass man nach 6 oder 8 Jahren auch etwas von diesem „unheimlich geheimnisvollen“ Parlamentsbetrieb kapiert haben sollte. Und wenn einer es nicht kapiert hat, dann liegt es nicht am Parlament, sondern an ihm selber. Und wenn noch durch vermehrte Rotation dafür gesorgt wird, dass die Mitglieder rascher in die Kommissionen hineinkommen, dann wird das Verständnis für die Arbeit des Nationalrates rascher heranreifen.

Gestatten Sie mir noch einige Worte zur Frage der Mitgliedschaft in den Verwaltungsräten der Genossenschaften und Aktiengesellschaften. Ich glaube, Herr Pfändler und auch der Sprechende sind da missverstanden worden. Es schreibt kein Mensch in dieser Initiative vor, dass ein Mann,

der Mitglied eines Verwaltungsrates ist, nicht in das Parlament gewählt werden dürfe. Aber ich glaube, dass der Wähler ein Recht darauf hat zu wissen,...

**Präsident:** Ich muss leider darauf aufmerksam machen, dass die Redezeit abgelaufen ist.

**Rittmeyer:** Dann verzichte ich auf die weiteren Ausführungen. Herr Pfändler und die anderen Herren, die nach mir sprechen werden, werden ja noch das eine und andere zu dieser Sache bemerken.

**Herzog:** Ich will Sie nicht lange in Anspruch nehmen und Ihnen nur ganz kurz den Standpunkt unserer Fraktion zur Initiative und auch zum Antrag des Herrn Rittmeyer auseinandersetzen.

Herr Pfändler will ganz sicher mit seiner Initiative ein besseres Verhältnis in bezug auf die Verhandlungen und die ganze Situation unseres Rates herbeiführen. Wir sind aber der Meinung, dass mit dieser Initiative das gesteckte Ziel nicht erreicht werden kann. Herr Pfändler will mit seinem ersten Begehren die Zahl der Ratsmitglieder von 187 auf 139 herabsetzen, und das durch Hinaufsetzung der Vertretungszahl von 22,000 auf 30,000 erreichen. Das hätte zur Folge, dass in wirtschaftlicher Beziehung wichtige Kantone in ihrer Vertretung im Nationalrat erheblich geschmälert würden. Ich will auf einige solche Kantone hinweisen:

Einmal der Kanton Neuenburg, der im Wirtschaftsleben der Schweiz eine grosse Rolle spielt: Er hätte nur noch 4 Mandate. Würde damit der wirtschaftlichen Bedeutung des Kantons Neuenburg in genügendem Masse Rechnung getragen? Der Kanton Neuenburg ist ein Kanton, der durch die Wirtschaftskrise besonders gelitten hat. Seine Bevölkerungszahl ist stark zurückgegangen.

Dann der Kanton Graubünden: Das ist ein grosser, aber dünn bevölkerter Kanton, der jedoch von grosser wirtschaftlicher Bedeutung ist. Er erhielte ebenfalls nur noch 4 Mandate.

Ich verweise ferner auf den Kanton Basel-Stadt, den Kanton, aus dem ich selbst komme. Die Zahl unserer Mandate würde von 7 auf 5 zurückfallen. — Herr Pfändler mag auch bei seinen künftigen Ueberlegungen mitberücksichtigen, dass von den 2 Mandaten der Unabhängigen aus Basel eines verloren ginge. Ich nehme zwar an, dass das ihn nicht dazu führen würde, von seiner Initiative Abstand zu nehmen. Trotzdem wollte ich darauf hinweisen, dass wir damit eines der beiden Mitglieder des Landesringes aus dem Kanton Basel-Stadt verlieren würden.

Das sind nur einige wenige Hinweise in bezug auf die Reduktion der Mitgliederzahl von 187 auf 139.

Darf nun Herr Pfändler annehmen, dass mit der Reduktion auf 139 Mitglieder die Disziplin in unserem Rate besser würde? Ist die Disziplin überhaupt so, dass die Initiative an sich sich rechtfertigte? Ich frage: War die Arbeit des Nationalrates so schlecht, dass diese Initiative sich rechtfertigt? Ich glaube, wir müssen doch sagen, dass eine Reduktion des Rates aus dieser Ueber-

legung heraus, nämlich um eine bessere Disziplin und eine bessere Arbeit zu erreichen, sich jedenfalls nicht rechtfertigt.

Der zweite Punkt betrifft die Frage betreffend die vorgedruckte Kumulierung: Herr Pfändler und auch Herr Rittmeyer wollen die vorgedruckte Kumulierung unmöglich machen. Sie wollen nicht die Kumulation grundsätzlich verunmöglichen. Wir sind der Meinung, wenn man schon die vorgedruckte offizielle Kumulation verunmöglichen will, dann muss man ganze Arbeit machen und die Kumulation überhaupt verunmöglichen, denn wie geht die Geschichte? Wenn nicht auf vorgedruckten Wahlformularen kumuliert werden kann, dann kann derjenige, der ein grosses wirtschaftliches Unternehmen in den Dienst des Wahlkampfes stellen kann, oder der in der Lage ist, mit Kundenlisten zu operieren, für sich oder seine engeren Freunde die nötige Wahlzahl erreichen, indem er in der Lage ist, die geschriebene Kumulation zur Anwendung zu bringen. Entweder verlangen Sie, dass die Kumulation überhaupt ausgeschaltet werden muss, denn Sie dürfen nicht nur die gedruckte Kumulation verunmöglichen. Ich will mich über die andere Frage, ob eine Partei das Recht hat, bestimmte Kandidaten durch die Kumulation zu sichern, gar nicht äussern. Ich persönlich bin der Meinung, dass die Kumulation ein Stück unseres Proporzgesetzes ist und deshalb sowohl die offizielle wie die gedruckte Kumulation möglich sein sollten.

Nun die Dauer der Zugehörigkeit zum Rat. Herr Rittmeyer hat diesen Punkt in seinen Gegenvorschlag aufgenommen. Ich gehöre noch zu den jüngeren Mitgliedern des Rates, ich falle also noch nicht unter den Ausschlussparagrafen und könnte noch einige Jahre dabei sein, sofern das Volk mich wählt. Aber auch in diesem Punkte sind wir der Meinung, dass die Beschränkung der Amtsdauer für den Nationalrat nicht eingeführt werden sollte. Es gibt Beispiele genug, auch im Nationalrat, und zwar aus jüngster Zeit, wo durch die Verhältnisse selbst die Dauer der Zugehörigkeit verschiedener Nationalratsmandatsträger zum Rat verkürzt wurde. Sie finden sich auch in der Fraktion des Herrn Pfändler, und ich glaube, dass man davon Abstand nehmen sollte, die Dauer der Zugehörigkeit zum Nationalrat zu limitieren. Ich mache darauf aufmerksam, dass mit jeder Neuwahl in den Nationalrat eine ganz bestimmte Blutauffrischung eingetreten ist. Das ist in der Botschaft deutlich auseinandergesetzt. Wenn man das will, was Herr Rittmeyer verlangt, dass man versuchen soll, auch der jüngeren Generation den Weg zu ebnen zur Mitarbeit sowohl in der kantonalen wie in der eigenössischen Politik, dann sage ich, dass die junge Generation Gelegenheit hat und Gelegenheit haben muss, in einer Partei zu arbeiten. Die jüngere Generation soll mitarbeiten bei der Beratung der öffentlichen Tätigkeit, sie soll hinein in die Parteien; unsere Demokratie verlangt, dass die junge Generation mitarbeitet. Zu dieser Mitarbeit soll und kann sie meiner Ueberzeugung nach den Weg finden, zur Mitarbeit auf Gemeindeboden, auf kantonalem und eidgenössischem Boden. Die Festlegung einer Amtsdauer für den Nationalrat würde meiner Ueberzeugung nach nichts ändern am Desinteressement, das heute ein grosser

Teil unserer jungen Generation zeigt. Es sind andere Faktoren, die dazu führen müssen, dass unsere jungen Leute sich wieder mehr für das Wohl und Wehe der Eidgenossenschaft, für die Politik, für die Wirtschaftsfragen interessieren.

Der vierte Punkt des Begehrens betrifft die Fragen betreffend Mitgliedschaft in Verwaltungsräten von Aktiengesellschaften. Herr Rittmeyer hat auch diesen Punkt aufgenommen und erweitert auf die Vorstände von Genossenschaften. Ich muss gestehen, dass dieser Punkt mir der sympathischste scheint von allen Forderungen der Initiative und des Gegenvorschlages des Herrn Rittmeyer. Aber ich möchte auf folgendes hinweisen: Sowohl Herr Pfändler wie Herr Rittmeyer haben vergessen, die Forderung aufzustellen, dass auch die Höhe der jährlichen Bezüge bei der Veröffentlichung bekanntgegeben werden muss. Was nützt es uns zu wissen, wer vom Regierungsrat des Kantons Bern in den Verwaltungsrat irgend einer kleinen Nebenbahn gewählt worden ist, oder was nützt es uns zu wissen, wer im Verwaltungsrat der Aktiengesellschaft irgend eines grossen Unternehmens sitzt oder wer im Verwaltungs- oder Aufsichtsrat einer Genossenschaft sitzt, wenn wir nicht bei der gleichen Gelegenheit auch erfahren, was für Bezüge die Herren aus dieser Mitgliedschaft tätigen? Keiner der beiden Vorschläge hat das aufgenommen. Es scheint mir, ein Stück Ehrlichkeit müsse doch dabei sein; wenn man schon derartige Forderungen stellt, dann muss man den ganzen Schritt tun und muss bei der Aufstellung der Kandidatenliste die Veröffentlichung der Bezüge mitverlangen. Keiner von beiden Herren verlangt das, und wir sind der Meinung, dass mit Annahme der Initiative gar nichts erreicht würde, wenn nicht der ganze Schritt getan würde.

Es wird erklärt, es bestehe eine Vertrauenskrise zwischen Parlament und Volk, und diese habe eigentlich zur Lancierung der Initiative geführt. Ich bin der Auffassung, dass eine Vertrauenskrise zwischen Parlament und Volk, wenn sie besteht, weder mit der Initiative noch mit dem Gegenvorschlag Rittmeyer beseitigt wird. Wenn die Vertrauenskrise besteht, so kann man sie damit beseitigen, dass man die wirtschaftlichen Fragen, die, wie ich hoffe, auch noch in dieser Session zur Beratung im Parlament kommen, in einer Art und Weise zur Lösung bringt, die es gestattet, die Vertrauenskrise zum Schwinden zu bringen. Auf diese Weise können Sie allen jenen Defaitisten entgegentreten, die nach Meinung des Herrn Pfändler jetzt mit der Initiative zufriedengestellt werden müssen. Sie können jene Frontisten, die das Parlament besudeln und beschimpfen, mit der Initiative nicht befriedigen, nicht zum Schweigen bringen, diese sind grundsätzlich gegen das Parlament, ihre Opposition kann mit der Initiative nicht beseitigt werden. Aber Sie können die Unzufriedenheit im Volke beschwichtigen und beseitigen, wenn Sie mithelfen, die wirtschaftlichen Fragen einer Lösung entgegenzuführen, die gestattet, dass auch die untersten Schichten des Volkes die Gewissheit haben, dass das eidgenössische Parlament auch an ihre Nöte denkt. Ich bin der Meinung, dass es unsere Aufgabe ist, im Parlament dazu beizutragen, dass die sozialen Spannungen beseitigt werden

können oder nicht ein Ausmass annehmen, das zu den schlimmsten Auswüchsen führen muss. Das sind Aufgaben, die das Parlament meines Erachtens auch in der jetzigen Zusammensetzung lösen könnte, wenn die geistige Voraussetzung des Parlamentes dazu vorhanden wäre. Aber die geistige Voraussetzung des Parlamentes zur Lösung dieser Fragen bekommen Sie auch nicht mit der Reduktion auf 139 Mitglieder. Weil wir an diese geistige Voraussetzung auch mit der Reduktion auf 139 Mitglieder nicht glauben, darum lehnen wir die Initiative ab und sind der Auffassung, dass die Arbeit des Parlamentes auch in der jetzigen Zusammensetzung, bei der jetzigen Wahlart und der jetzigen Amtsdauer der Mitglieder verbessert werden könnte, wenn nur jeder einzelne dazu bereit ist.

**Schmid-Oberentfelden:** Herr Pfändler hat sich in seiner heutigen Rede als ein Freund des Parlamentes vorgestellt, der nur handelt, weil er diese Institution verbessern will. Ich muss Ihnen sagen, ich hatte, als ich Herrn Pfändler in Lostorf sprechen hörte und als ich seine Broschüre las, nicht ganz denselben Eindruck. Wenn man es mit einer Institution gut meint, dann wird man sie nicht in dieser demagogischen Art und Weise behandeln und wird versuchen, beim Bürger den Eindruck zu erwecken, als ob sie gar nichts mehr wert sei.

Herr Pfändler hat heute erklärt, zwischen Parlament und Volk bestehe eine Vertrauenskrise. Ich habe die Meinung, dass diese Feststellung nicht ganz unrichtig ist, sondern bis zu einem gewissen Grade zutrifft. Aber es ist festzustellen, dass diese Vertrauenskrise nur deshalb besteht, weil das Parlament in seiner Bedeutung und in seiner Wirksamkeit fortwährend eingeschränkt worden ist.

Man hat jahrhundertlang um eine Volksvertretung gekämpft. Man hat deshalb um eine Volksvertretung gekämpft, weil man, sagen wir in der Monarchie, wollte, dass die Ausgaben des Monarchen kontrolliert und das Steuersystem sowie die Lasten, die auf das Volk abgeladen werden, von diesem Volke mitbestimmt werden können. Man hat dem Volke diese Institution gegeben, und es hat sie sich selbst geschaffen, weil es ein Mitspracherecht wollte. Das Volk wollte, dass jene, die in der Regierung und in der Verwaltung sind, die Stimme des Volkes hören.

Ich muss feststellen, dass das heute nicht ohne weiteres der Fall ist. Schon nach dem letzten Krieg haben wir gesehen, dass mehr oder weniger die Verwaltung während des Krieges derart in den Vordergrund trat, dass die allgemeinen Vollmachten sich so auswirkten, dass bis zu einem gewissen Grade das Parlament darunter litt. Wenn wir Herrn Pfändler über das Parlament reden hören, haben wir fast den Eindruck, als ob wir heute die Sprache vor 20 Jahren hörten. Es ist zu sagen, dass damals das Parlament auch für die Kommunisten in keinen Schuh hineinpasste; dass die Hetze, die von den Frontisten und Fascisten gegen das Parlament geführt wurde, einen Ableger in der Broschüre des Herrn Pfändler findet. Es ist festzustellen, dass wir alle Ursache haben, gerade in Kriegszeiten, wie wir sie heute erleben,

das Parlament mehr oder weniger lebensfähig zu erhalten.

Worunter leidet, das Ansehen des Parlamentes? Es leidet gerade unter den Methoden, die jetzt Herr Pfändler mit seiner Initiative noch verschärfen will. Wir haben es erlebt, dass der Ruf nach einer „starken Regierung“ immer mächtiger geworden ist; vor allem deshalb, weil das Parlament in seiner Selbstbeschränkung viel zu weit ging. Man hat Methoden herausgefunden, in denen man mehr oder weniger die Zeit, die der einzelne zur Verfügung hat, mit der Uhr in der Hand zu messen versuchte. Ich gebe zu, dass das bisweilen schon nötig ist. Aber ich behaupte, dass man hier in diesem Rate eine frische Aussprache und einen wirklichen Gedankenaustausch haben sollte, dass man die Reden nicht von zu Hause geschrieben mitbringen sollte. Das schadet dem Parlament, aber zur Besserung dieses Misstandes trägt Herr Pfändler mit seiner Initiative gar nichts bei. Es ist festzustellen, dass das Parlament nicht in erster Linie unter der Parteiherrschaft leidet, sondern viel stärker unter dem fortwährend grösseren Einfluss der Verwaltung. Es ist festzustellen, dass man im allgemeinen in der Verwaltung das Parlament nicht gerne sieht. Es kommt vor, dass unter Umständen ein einzelner Beamter eine weit grössere Machtfülle besitzt als das Parlament mit seinen Beschlüssen. Das erregt im Volke draussen einen gewissen Widerspruch und man soll sich nicht darüber täuschen, heute in der Zeit der Vollmachten ist die Hetze gegen das Parlament nicht mehr so furchtbar wie vor 2 oder 3 Jahren. Heute ist die Misstimmung gegen eine gewisse Bureaucratie bedeutend grösser und man würde es sehr begrüessen, wenn in diesem Ratssaale immer offen geredet wird. Es gibt sehr viele Fragen, die das Volk beschäftigen und von denen hier nicht gesprochen wird. Ich erinnere an gewisse lebenswichtige Fragen, nehmen wir meinetwegen die Filmkammer oder das Memorial irgend eines Offiziers, das im Volke draussen kursiert und verbreitet wird. Das Volk erwartet, dass im Rate über diese Fragen gesprochen wird. Statt dessen geht man darauf aus, das Parlament weiter abzubauen.

Es lohnt sich tatsächlich nicht, über die einzelnen Punkte des Herrn Pfändler eingehend zu reden. Es lohnt sich deshalb nicht, weil er ja im Grunde genommen alte Schlagworte wiederholt; so das Schlagwort von den jungen Leuten. Dieses Schlagwort ist sehr alt, aber es ist nichts anderes als ein Schlagwort. Vorsichtigerweise hat Herr Pfändler noch erklärt, es komme natürlich nicht auf das wirkliche Alter, sondern auf das Amtsalter an, darauf, wie lange man dem Rat angehöre. Herr Pfändler ist nicht mehr jung, deshalb muss er das wohl sagen. Er ist erst spät mit dem politischen Gedanken unseres Volkes vertraut geworden, er hat sich vorher um Politik wenig oder nicht kümmert. Deshalb muss er für sich das Vorrecht in Anspruch nehmen, dass man erst mit 40 oder 50 Jahren in die Politik eintritt. Er hat berühmte Vorbilder. Herr Duttweiler ist auch ein solches. Auch im Ausland finden sich Vorbilder auf diesem Gebiet. Wenn Sie Chamberlain, der mit 50 Jahren in die Politik eintrat und von dem sein Vater sagte, er taue nicht für die Politik, sondern sei für das

Geschäft geboren, heranziehen, können Sie nicht behaupten, dass diese Leute wirklich nachher das Volk vertreten und dass sie jene glückliche Politik machen, von der Herr Pfändler jedenfalls nur träumt. Wir müssen feststellen: Es ist wichtig, dass hier im Rat jene Leute reden, von denen das Volk erwartet, dass sie seine Interessen vertreten. Es wird nicht jeder so reden, wie es der Herr Präsident wünscht, wie es das Geschäftsreglement, meinerwegen in kluger Weise, voraussieht. Aber wichtig ist es, dass das, was man im Volke draussen denkt, auch hier im Ratssaale einen Widerhall findet. Wie sollten sonst jene, die in den Verwaltungen sitzen, überhaupt etwas von diesen Gedanken und Wünschen im Volke erfahren?

Es ist von Herrn Pfändler gesagt worden: Wenn man jetzt nicht mit Entschlossenheit und Mut an eine Reform herantrete, dann werde vielleicht auch unser Land untergehen. Das ist sehr demagogisch, denn in Wirklichkeit haben die „Reform“-Vorschläge des Herrn Pfändler nichts zu tun mit dem Bestand unseres Landes. Wenn man den Leuten vormacht, davon hänge unsere Existenz ab, dann weiss ich nicht, ob das nicht eine Demagogie ist, die schon stark an Defaitismus grenzt. Ich habe auch andere Ausführungen von Herrn Pfändler im Volke draussen gehört, die in dieser Richtung lagen und mir nicht gefallen haben.

Wenn Herr Pfändler erklärt, dass Leute, die schon älter sind, so wie er, wohl im Parlamente sein können, wenn sie erst wenige Amtsjahre haben, so will er damit neues Sonderrecht zugunsten seines Alters schaffen. Ich erkläre: Es kommt darauf an, was der einzelne leistet und nicht wie alt er ist. Ich erkläre hier: es gab in diesem Rate Leute, denken Sie nur an die ehemaligen Kollegen Baumberger und Greulich, die gerade im Alter ausserordentlich klug und verantwortungsbewusst gesprochen haben. Ich glaube, wenn man damals eine Initiative Pfändler gutgeheissen hätte, würde man dem Lande mit der Verhinderung der genannten Kollegen, Nationalrat zu bleiben, einen schlechten Dienst geleistet haben, der ihm wirklich gar nicht gefrommt hätte, wenn man derart tüchtige und gute Volksvertreter auf so schematische Art und Weise eliminiert hätte. Das Wort, die Jugend müsse sich jetzt an der Politik beteiligen, ist sicher insofern ein Schlagwort, als man davon erwartet, dass sich die Jugend an der Politik nur dann beteilige, wenn ein Sessel winkt.

Herr Pfändler sagt, dass es die „Sesselkleber“ seien, die über 12 Jahre hinaus im Rate sitzen wollen. Ja Herr Duttweiler ist z. B. vorsichtigerweise vorher freiwillig aus dem Rate ausgeschieden. Wenn die Initiative angenommen wird, die ja unter seinem Segen gestartet wurde, dann kann er wieder in den Rat eintreten. Das ist auch kluge Politik. Aber mit dem Landesinteresse hat das nichts zu tun.

Ich habe es bedauerlich gefunden, dass man jetzt mit derartigen schematischen Forderungen vor den Rat tritt, sie aufbläht und der Meinung Ausdruck gibt, es hänge davon das Heil des Landes ab. Retter Pfändler „reformiert“ das Parlament, aber in einer Art und Weise, dass alles das, was zum Niedergang des Parlamentes beitragen

kann, noch vergrössert und erweitert wird, und dass damit zum Schlusse das Volk fast ganz ausgeschaltet wird.

Ich glaube, im Volke draussen wird man, wenn man die Rede, die Herr Pfändler heute gehalten hat, lesen wird, absolut negativ reagieren. Aber die Platten, die Herr Pfändler im Volke laufen lässt, weisen ganz andere Nüancen auf: Diese Platten appellieren an Neid und Missgunst. Es wird mit demagogischen Phrasen operiert; und das liegt nicht im Interesse unseres Landes, natürlich auch nicht im Interesse unseres Parlamentes. Ich gebe das zu. Aber ich erkläre: Wenn man mit solchen Methoden eine Sache aufzieht, ist sie an und für sich gerichtet. Ich glaube, wir brauchen darüber keine grossen Worte mehr zu verlieren, dass Herr Pfändler versucht, auch die wirtschaftlichen Schattenseiten, die in den Parlamentsbetrieb hineinspielen, zum Gegenstand seiner Initiative zu machen. Er hat von Verwaltungsräten, Tantiemenjägern, von allen jenen gesprochen, die ausserhalb der Verwaltung sind, aber gerade in die Verwaltung hinein spielen und durch die Verwaltung, auch direkt, einen Einfluss auf die Entscheidungen haben.

Es ist eine ungesunde Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaft, die in den Parlamentsbetrieb hineinspielt und vor allem hineingespielt hat in verschiedenen Ländern, die jetzt die Opfer dieser Politik geworden sind. Ich bin der Meinung: Wenn man mit jener Hingabe und Leidenschaft nicht auch jene bis zum äussersten gehende kapitalistische Auffassung bekämpft, die es gestattet, Millionenwinne zu machen, wenn man vielmehr auf diesem Gebiete so operiert, dass man diese Wirtschaft verteidigt, dann glaube ich nicht, dass die Schlagworte von Sesseljägern, Tantiemenjägern usw. mehr als Schlagworte sind. Herr Duttweiler hat einmal gesagt: Ich kann nicht verhindern, dass mir die Millionen einfach so zufließen. Das ist eine Ausrede, die diese Gewinne nicht rechtfertigt. Wir müssen vielmehr wirtschaftliche Massnahmen treffen, die diese Misstände verhindern. Das wäre eine segensreiche Aufgabe, die die Herren von den Unabhängigen, vom Landesring, hätten übernehmen können. Mit dieser Initiative werden die Unabhängigen lediglich für sich selbst einige Leute sammeln, die an und für sich mit dem oder jenem unzufrieden sind. Aber ein grosses Kunststück war das nicht, was bisher auf diesem Gebiete geleistet wurde. Ich kenne nur einen Grund der Entschuldigung für Herrn Pfändler. Herr Pfändler ist ziemlich alt geworden, bis er ins Parlament eintreten konnte. Er hat auf verschiedenen Gebieten ein gewisses Mass der Reife des Denkens erlangt. Doch er ist vielleicht infolge des bereits zu weit fortgeschrittenen Alters etwas nervös geworden. Er wollte rasch noch eine Tat vollbringen. Das war nicht gut. Dieser innere Drang, jetzt rasch etwas zu tun, ist ja eine Entschuldigung für ihn, aber keine hervorragende; denn wenn man etwas leisten will, muss man die Sache zuerst prüfen, und erst, wenn man alles gründlich geprüft hat, soll man eine Sache tun. Herr Pfändler behauptet, er wolle das Beste. Ich kann nicht behaupten, dass er das Beste gefunden habe. Das,

was er uns unterbreitet, ist herzlich schlecht. Deshalb lehnen wir die Initiative ab.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Vormittagssitzung vom 24. Sept. 1941. Séance du 24 septembre 1941, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Niellispach.

### 4140. Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens. Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 231 hiavor. — Voir page 231 ci-devant.

**Walder:** Wenn ich nach der vorzüglichen Verteidigung der Initiative durch Herrn Pfändler noch das Wort ergreife, so geschieht es vor allem deswegen, um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, es handle sich in Tat und Wahrheit nur um eine Initiative des Herrn Pfändler. Zur Diskussion steht die Initiative des Landesrings der Unabhängigen in der Fassung, wie sie aus langen Beratungen im Rahmen unserer Organisation hervorgegangen ist. Etwas anderes ist es mit der Broschüre. Sie war eine persönliche Angelegenheit von Herrn Pfändler, und diese ist längst erledigt.

Ich möchte meine Ausführungen damit beginnen, dass ich den beiden Referenten den besten Dank für die sachliche Behandlung der Materie ausspreche. Mein spezieller Dank gilt aber Herrn Kollega Dr. Rittmeyer für die Entschiedenheit, ja Begeisterung, mit der er für die wesentlichen Punkte unserer Initiative eintrat. Ich danke ihm auch für seinen Gegenvorschlag.

Wenn wir auf die wunderbare Geschichte unseres Landes seit 1848 zurückblicken, die Geschichte ständigen Fortschrittes und sozialen Aufstieges, so können wir zwei Feststellungen machen: Zuerst konstatieren wir, dass das Volk zweifellos eine ausgesprochene Abneigung gegen alle politischen Extreme besitzt. Es lässt sich im Gegensatz zu gewissen Nachbarländern nicht von einzelnen grossen Theorien faszinieren, sondern es besitzt einen ausgesprochen nüchternen, praktischen politischen Sinn. Auf der andern Seite will das Volk nicht den Stillstand, sondern ist eifrig bestrebt, die Verhältnisse in politischer, sozialer und militärischer Hinsicht zu verbessern. Es verlangt ständige, praktisch-politische Arbeit. Das möchte ich vor allem denjenigen Herren entgegenhalten, die immer wieder mit dem Gedanken der totalen Revision der Bundesverfassung hervortreten und das speziell auch Herrn Kollega Vallotton gesagt haben. Bei uns handelt es sich nicht darum, die grossen politischen Grundsätze irgendwie zu ändern, son-

dern ganz bestimmte Uebelstände auf einzelnen Gebieten zu beheben.

Der prinzipielle Standpunkt des Landesrings der Unabhängigen kommt in der Devise zum Ausdruck: Erhalten, Befreien, Glauben. Warum haben wir die Devise so formuliert? Mit dem Wort „erhalten“ geben wir der Ueberzeugung Ausdruck, dass wir von den grossen Grundsätzen, wie sie in unserer Verfassung verankert sind, nicht abgehen dürfen. Es sind die Grundsätze, die Herr Bundesrat von Steiger kürzlich treffend als die Granitblöcke unserer Verfassung bezeichnet hat. Daran dürfen wir nicht rütteln. Glauben: Wir glauben an die grosse Mission unseres Volkes, an die Demokratie als die einzig richtige Staatsform für unser Land. Das einzige, was kritisch und nach Erneuerung klingt, ist das Wort „Befreien“. Was haben wir dabei im Auge? Wir wollen eine Befreiung unseres Landes von der Uebermacht gewisser wirtschaftlicher Einflüsse in der Politik, eine Befreiung der Politik von der allzustarken, parteimässigen Gebundenheit. Das ist der Sinn unserer Devise.

Angesichts dessen ist es nicht verwunderlich, wenn unsere Initiative so zahm ausgefallen ist; denn für eine Erneuerungsbewegung sind unsere Forderungen wirklich sehr bescheiden. Warum das? Im Schweizerland sind die Uebelstände, die wir kritisieren, nicht so schwer wie in andern Staaten, und zwar deshalb, weil man bei uns auch die kleineren Uebel rechtzeitig entdeckt, bekämpft und behebt. Aus diesem Grunde war es uns auch in den letzten Jahrzehnten möglich, grosse Erschütterungen unseres Staates zu vermeiden. Aber all das ist nur möglich bei aktiver Anteilnahme des ganzen Volkes an der Politik. Es war daher total falsch, wenn Herr Dr. Schmid deswegen Herrn Pfändler einen Vorwurf gemacht hat, weil er sich in späteren Jahren der Politik zugewendet habe. Es ist im Gegenteil ausserordentlich begrüssenswert, wenn heute möglichst weite Kreise sich wieder für die Politik zu interessieren beginnen.

Der Vorschlag von Herrn Vallotton, wir sollten die Totalrevision der Bundesverfassung in Aussicht nehmen, ist meines Erachtens total verfehlt. Die Totalrevision ist heute ebenso aussichtslos wie im Jahre 1935. Es ist eigenartig, wie schnell man in der Politik gewisse Dinge vergisst. Damals hat das Schweizervolk die Totalrevision mit überwältigender Mehrheit abgelehnt.

Nun komme ich zu den einzelnen Punkten der Initiative. Unser erster Vorschlag geht dahin, eine Verkleinerung des Nationalrates vorzunehmen. Dieses Bedürfnis macht sich in weiten Kreisen des Volkes geltend. Als kleine Minorität hätten wir eigentlich an einer solchen Verkleinerung der Mitgliederzahl kein Interesse. Es bedeutet geradezu eine Art Selbstaufopferung, wenn wir dieses Postulat aufgenommen haben.

Die zweite Forderung betrifft das Verbot der vorgedruckten Kumulation. Man hat uns entgegengehalten, das wäre Gegenstand einer Gesetzesinitiative, wir hätten nicht eine Verfassungsinitiative machen sollen. Wir haben in dieser Frage Herrn Prof. Giacometti begrüsst, und er hat uns erklärt, es sei absolut korrekt und niemand könne



## **Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1941
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4140
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.09.1941
Date	
Data	
Seite	231-254
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 173

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

was er uns unterbreitet, ist herzlich schlecht. Deshalb lehnen wir die Initiative ab.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Vormittagssitzung vom 24. Sept. 1941. Séance du 24 septembre 1941, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Niellispach.

### 4140. Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens. Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 231 hiavor. — Voir page 231 ci-devant.

**Walder:** Wenn ich nach der vorzüglichen Verteidigung der Initiative durch Herrn Pfändler noch das Wort ergreife, so geschieht es vor allem deswegen, um nicht den Eindruck aufkommen zu lassen, es handle sich in Tat und Wahrheit nur um eine Initiative des Herrn Pfändler. Zur Diskussion steht die Initiative des Landesrings der Unabhängigen in der Fassung, wie sie aus langen Beratungen im Rahmen unserer Organisation hervorgegangen ist. Etwas anderes ist es mit der Broschüre. Sie war eine persönliche Angelegenheit von Herrn Pfändler, und diese ist längst erledigt.

Ich möchte meine Ausführungen damit beginnen, dass ich den beiden Referenten den besten Dank für die sachliche Behandlung der Materie ausspreche. Mein spezieller Dank gilt aber Herrn Kollega Dr. Rittmeyer für die Entschiedenheit, ja Begeisterung, mit der er für die wesentlichen Punkte unserer Initiative eintrat. Ich danke ihm auch für seinen Gegenvorschlag.

Wenn wir auf die wunderbare Geschichte unseres Landes seit 1848 zurückblicken, die Geschichte ständigen Fortschrittes und sozialen Aufstieges, so können wir zwei Feststellungen machen: Zuerst konstatieren wir, dass das Volk zweifellos eine ausgesprochene Abneigung gegen alle politischen Extreme besitzt. Es lässt sich im Gegensatz zu gewissen Nachbarländern nicht von einzelnen grossen Theorien faszinieren, sondern es besitzt einen ausgesprochen nüchternen, praktischen politischen Sinn. Auf der andern Seite will das Volk nicht den Stillstand, sondern ist eifrig bestrebt, die Verhältnisse in politischer, sozialer und militärischer Hinsicht zu verbessern. Es verlangt ständige, praktisch-politische Arbeit. Das möchte ich vor allem denjenigen Herren entgegenhalten, die immer wieder mit dem Gedanken der totalen Revision der Bundesverfassung hervortreten und das speziell auch Herrn Kollega Vallotton gesagt haben. Bei uns handelt es sich nicht darum, die grossen politischen Grundsätze irgendwie zu ändern, son-

dern ganz bestimmte Uebelstände auf einzelnen Gebieten zu beheben.

Der prinzipielle Standpunkt des Landesrings der Unabhängigen kommt in der Devise zum Ausdruck: Erhalten, Befreien, Glauben. Warum haben wir die Devise so formuliert? Mit dem Wort „erhalten“ geben wir der Ueberzeugung Ausdruck, dass wir von den grossen Grundsätzen, wie sie in unserer Verfassung verankert sind, nicht abgehen dürfen. Es sind die Grundsätze, die Herr Bundesrat von Steiger kürzlich treffend als die Granitblöcke unserer Verfassung bezeichnet hat. Daran dürfen wir nicht rütteln. Glauben: Wir glauben an die grosse Mission unseres Volkes, an die Demokratie als die einzig richtige Staatsform für unser Land. Das einzige, was kritisch und nach Erneuerung klingt, ist das Wort „Befreien“. Was haben wir dabei im Auge? Wir wollen eine Befreiung unseres Landes von der Uebermacht gewisser wirtschaftlicher Einflüsse in der Politik, eine Befreiung der Politik von der allzustarken, parteimässigen Gebundenheit. Das ist der Sinn unserer Devise.

Angesichts dessen ist es nicht verwunderlich, wenn unsere Initiative so zahm ausgefallen ist; denn für eine Erneuerungsbewegung sind unsere Forderungen wirklich sehr bescheiden. Warum das? Im Schweizerland sind die Uebelstände, die wir kritisieren, nicht so schwer wie in andern Staaten, und zwar deshalb, weil man bei uns auch die kleineren Uebel rechtzeitig entdeckt, bekämpft und behebt. Aus diesem Grunde war es uns auch in den letzten Jahrzehnten möglich, grosse Erschütterungen unseres Staates zu vermeiden. Aber all das ist nur möglich bei aktiver Anteilnahme des ganzen Volkes an der Politik. Es war daher total falsch, wenn Herr Dr. Schmid deswegen Herrn Pfändler einen Vorwurf gemacht hat, weil er sich in späteren Jahren der Politik zugewendet habe. Es ist im Gegenteil ausserordentlich begrüssenswert, wenn heute möglichst weite Kreise sich wieder für die Politik zu interessieren beginnen.

Der Vorschlag von Herrn Vallotton, wir sollten die Totalrevision der Bundesverfassung in Aussicht nehmen, ist meines Erachtens total verfehlt. Die Totalrevision ist heute ebenso aussichtslos wie im Jahre 1935. Es ist eigenartig, wie schnell man in der Politik gewisse Dinge vergisst. Damals hat das Schweizervolk die Totalrevision mit überwältigender Mehrheit abgelehnt.

Nun komme ich zu den einzelnen Punkten der Initiative. Unser erster Vorschlag geht dahin, eine Verkleinerung des Nationalrates vorzunehmen. Dieses Bedürfnis macht sich in weiten Kreisen des Volkes geltend. Als kleine Minorität hätten wir eigentlich an einer solchen Verkleinerung der Mitgliederzahl kein Interesse. Es bedeutet geradezu eine Art Selbstaufopferung, wenn wir dieses Postulat aufgenommen haben.

Die zweite Forderung betrifft das Verbot der vorgedruckten Kumulation. Man hat uns entgegengehalten, das wäre Gegenstand einer Gesetzesinitiative, wir hätten nicht eine Verfassungsinitiative machen sollen. Wir haben in dieser Frage Herrn Prof. Giacometti begrüsst, und er hat uns erklärt, es sei absolut korrekt und niemand könne

uns daran hindern, unsere Forderung auf dem Wege der Verfassungsinitiative zu stellen. Materiell halte ich die Abschaffung der vorgedruckten Kumulation für sehr begründet. Sie können nicht bestreiten, dass die vorgedruckte Kumulation eine Spekulation auf die Bequemlichkeit und Gleichgültigkeit des Wählers bedeutet. Es ist eine Tatsache, dass einfach eine sehr grosse Zahl von Wählern, Hunderte, Tausende, erst im letzten Moment sich entschliessen, ihren Stimmzettel auszufüllen oder überhaupt zum Stimmen zu gehen. Dann haben sie nicht mehr die nötige Zeit, um alles zu überlegen, und dann nehmen sie entweder gar keine oder nur sehr wenige Änderungen vor. Das ist eine psychologische Tatsache, um die wir nicht herumkommen. Diese Tatsache bringt es mit sich, dass auf einer Liste, welche die einen Kandidaten kumuliert und die andern nicht, die nicht kumulierten überhaupt gar keine Aussicht mehr haben, gewählt zu werden. Damit entsteht eine eigentliche Verfälschung des Volkswillens. Aus diesem Grunde bekämpfen wir die vorgedruckte Kumulation.

Wir haben unerseits ein anderes System zur Anwendung gebracht. Wir haben nicht absolut abgelehnt, dass unter Umständen, wenn alle Kandidaten kumuliert werden, das zulässig sein kann; denn eine kleine Partei, die wenig Kandidaten hat, kann so vorgehen. Aber was wir dann eingeführt haben war das System, eine Anzahl Linien freizulassen, um direkt die Panaschierung zu fördern und dem Wähler besondere Gelegenheit zu geben, Kandidaten anderer Gruppen, anderer Parteien in die Liste aufzunehmen. Das haben wir gemacht, um eine gewisse Auflockerung des Parteiwesens herbeizuführen, um Männern besondere Chancen zu geben, welche allgemeine Interessen, allgemeine Gesichtspunkte vertreten und die auch das allgemeine Vertrauen geniessen und nicht nur das Vertrauen einer ganz bestimmten Gruppe. Wir glauben, dass das ein Fortschritt ist in unserem politischen Leben. Aus all diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diese sehr wichtige Forderung des Verbots der vorgedruckten Kumulation zu akzeptieren.

Das dritte Postulat, das wir aufgestellt haben, ist die Begrenzung der Amtsdauer auf 12 Jahre. Es ist klar, dass diese Forderung eine Verjüngung des Rates bezweckt. Man hält uns entgegen, ja, auf der andern Seite hat diese längere Amtsdauer, nämlich die unbegrenzte Amtsdauer, doch den grossen Vorteil, dass sie dem einzelnen Ratsmitglied eine grössere Erfahrung ermöglicht. Das trifft zu; aber manchmal könnte man anstatt Erfahrung auch sagen: Routine oder Vorurteil, die man sich im Laufe der Jahre angeeignet hat. Was wir besonders befürchten, ist, dass bei sehr langer Amtsdauer persönliche Bindungen aller Art eintreten, die wir politisch als nachteilig erachten. Wenn wir eine Verjüngung des Rates fordern, so sind wir es Ihnen schuldig, das auch irgendwie zu begründen. Was haben wir dem heutigen Parlament für Vorwürfe zu machen, was hat es in den letzten Jahrzehnten nicht gut gemacht? Da möchte ich Ihnen doch einige Gesichtspunkte erwähnen, die mich seinerzeit speziell dazu geführt haben, bei der Bewegung der Unabhängigen mit-

zumachen, Gründe, aus denen ich eine derartige Erneuerungsbewegung als notwendig erachtet habe. Es waren speziell Erfahrungen massgebend, die ich auf dem Gebiete des Finanzwesens, des schweizerischen Bankenwesens, machen musste. Ich anerkenne, dass wir in der Schweiz ausserordentlich wertvolle Bankinstitutionen haben. Das sind unsere Kantonalbanken, die dem Lande schon ausserordentliche Dienste geleistet haben. Wir haben auch eine sehr gut geleitete Nationalbank. Aber was daneben in den letzten Jahrzehnten auf dem Gebiete des schweizerischen Bankenwesens geleistet worden ist, das ruft doch vielfach sehr scharfer Kritik. Ich möchte hier erinnern an die ganze Serie der Bankzusammenbrüche, der Bankaffären in den Zwanziger- und Dreissigerjahren. Ich erinnere Sie nur an die Namen der Zürcher Depositenbank, der Banque de Genève, der Bank Leu & Co., der Schweizerischen Volksbank und der Spar- und Leihkasse in Bern. Wie war das alles möglich in einem sauberen Staate wie dem unsrigen, und was hat man effektiv für Konsequenzen gezogen im einzelnen Falle? Wie ungeheuer ist das Schweizervolk in all diesen Fällen geschädigt worden! Die einzige Konsequenz, die man gezogen hat, war schliesslich das Bankengesetz, das aber reichlich spät gekommen ist. Das sind die Erfahrungen, die ich als Anwalt während vielen Jahren auf dem Gebiete des Bankenwesens gemacht habe.

Da gibt es dann noch ein spezielles Gebiet, das zur Kritik herausfordert, das ist die Frage des Kapitalexportes. Hier haben wir Unabhängigen schon vor vielen Jahren mit unserer Kritik eingesetzt und erklärt, dass es die sogenannten Führer, die Kapitäne der Wirtschaft, an Weitblick absolut haben fehlen lassen, auch die politischen Führer, welche mit diesen Institutionen in Verbindung stehen. Welch ungeheure Beträge sind durch die schweizerischen Banken im Ausland verloren gegangen, und was hat man unterdessen im Inlande geleistet? Wie kolossal wenig haben unsere Banken, unsere grossen Finanzleute in all diesen Jahren im Inland geleistet! Warum? Es hat ihnen eben der Glaube an unser Volk, an die Wirtschaft unseres Landes gefehlt. Sie haben gemeint, es sei sicherer oder einfacher, im Auslande Geld zu verdienen. In der jetzigen Kriegszeit sieht man es, was man alles hätte machen können. Da sage ich, das sind eben Zustände, die zur Kritik herausgefordert haben, Zustände, bei denen eine Erneuerung absolut notwendig ist.

Nun komme ich zum dritten Punkt, in welchem das Parlament sicher keine Lorbeeren für sich beanspruchen kann, die Art und Weise, wie in unserem Lande das Arbeitslosenproblem behandelt worden ist. Das war nun ausgesprochene Routine, aber keine grossen Ideen wurden hier entwickelt. Wenn wir uns heute erinnern an die seinerzeitigen Diskussionen über das Arbeitsbeschaffungsprogramm usw., wie kleinlich waren wir doch damals, was hätte man damals alles machen können im Interesse der Arbeitslosen, was heute viel teurer bezahlt werden muss! Da sage ich, in dieser Beziehung ist eine gewisse Verjüngung notwendig. Ich mache dem einzelnen von Ihnen keinen Vorwurf; aber ich behaupte, dass wir von unsern Vätern eine ganz falsche Idee über die

Bedeutung und Aufgabe des Geldes übernommen haben. In dieser Beziehung muss eine ganz wesentliche Aenderung eintreten. Wir müssen uns klar werden, dass das Kapital ganz andere und grössere Aufgaben zu erfüllen hat als bisher. Das sind einige Punkte der Kritik, die ich mir erlaubt haben möchte, nachdem wir schon eine Verjüngung des Parlamentes wollen.

Damit komme ich zum vierten Punkte. Die Initiative verlangt, dass von jedem Nationalratskandidaten bekanntgegeben wird, welche Verwaltungsmandate er innehat. Man hat uns entgegengehalten, das sei eine Verdächtigung der Herren, die irgend einem Verwaltungsrate angehören. Ich kann das gar nicht finden, im Gegenteil, ich behaupte, wenn einer Verwaltungsrat einer Firma ist, die etwas leistet, die speziell auf sozialem Gebiete fortschrittlich und grosszügig ist, so kann es für ihn nur eine Empfehlung sein, wenn er dem Verwaltungsrat der Firma angehört. Was wir im Auge hatten, war etwas ganz anderes. Die Initiative hat in diesem Punkte ursprünglich anders gelautet. Wir haben hier ursprünglich vorgesehen gehabt, dass Leute, die dem Verwaltungsrat einer ausländischen Gesellschaft oder einer schweizerischen, aber unter ausländischem Einfluss stehenden Gesellschaft angehören, überhaupt nicht Nationalrat werden können. Das war unsere erste Fassung. Wir haben uns gesagt, da gibt es eine Art Interessenskollision, wenn man gleichzeitig schweizerischer Nationalrat und Verwaltungsrat einer ausländischen Gesellschaft ist. Ich persönlich habe diesen Standpunkt vertreten, da das zwei Dinge sind, die schwerlich miteinander in Einklang zu bringen sind. Aber die zuständigen Leute haben gesagt: Nein, wir wollen nicht so weit gehen, wir wollen nicht zweierlei Bürger schaffen, die einen, die Nationalrat werden können, und die andern, die es nicht werden können, obwohl es im freien Ermessen jedes einzelnen Bürgers steht, ob er in einen ausländischen Verwaltungsrat eintreten will oder nicht. Es wurde jene Fassung vorgezogen, die sagt, es müssen die Verwaltungsratsmandate bekanntgegeben werden, und dann bleibe es dem Wähler überlassen, ob er daran Anstoss nehmen will oder ob er sie als Empfehlung betrachtet. Das ist zweifellos mindestens korrekt, nach meiner Meinung sogar viel zu wenig weitgehend. Wir haben bei dieser Bestimmung speziell auch an folgendes gedacht. Es gibt natürlich verschiedene Sorten von Aktiengesellschaften. Wir haben speziell diejenigen im Auge gehabt, die für sich gewisse Monopolstellungen in Anspruch nehmen, sei es bei der Einfuhr, sei es sonst mit irgendwelchen besonderen Rechten. Es gibt auch schweizerische Aktiengesellschaften, für die man eine besondere Zolltarifposition geschaffen hat. Aus dem Jahre 1935 ist mir ein Fall bekannt, wo ein ausländischer Konzern sozusagen das Monopol für die Einfuhr eines sehr wichtigen Rohstoffes hatte, nämlich das Monopol für die Einfuhr von Copra. Damals war ausgerechnet Verwaltungsrat des Konzerns ein prominenter Politiker. Das hat uns nicht gefallen; wir haben gefunden, zum mindesten sollte das Volk darüber aufgeklärt werden und seinerseits darüber entscheiden können, ob der betreffende Herr trotz dieser Monopolstellung der betreffenden Gesell-

schaft Nationalrat bleiben soll oder nicht. Ich glaube daher, auch diese Forderung ist berechtigt.

Nun die letzte Forderung, vielleicht diejenige, die am meisten Aufsehen verursacht hat und bei der man uns gesagt hat, sie gehe zu weit und sei geradezu gefährlich, nämlich die Forderung der Neuwahlen im Anschluss an die Annahme der Initiative. Warum sind wir dazu gekommen, dieser Forderung zuzustimmen, die selbstverständlich auch bei uns gewissen Einwänden begegnet ist? Ich will Ihnen offen gestehen, warum ich dieser Forderung schliesslich zugestimmt habe. Der Hauptgrund ist der, dass in den letzten Jahren immer wieder von den massgebenden Parteien versucht worden ist, den sicheren Boden, auf welchem die schweizerische Wirtschaft gross geworden ist, zu verlassen, nämlich die Handels- und Gewerbfreiheit. Sie wissen, dass die Mehrheit Ihres Rates die Wirtschaftsartikel beschlossen hat, und dass man auch heute noch nicht sich entschliessen konnte, sie dem Volke vorzulegen; gerade weil man weiss, wie kritisch das Volk hier eingestellt ist, spielt man immer wieder mit dem Gedanken, die Wirtschaftsartikel eventuell ganz oder teilweise ohne Befragung des Volkes einzuführen. Diesen Weg betrachten wir Unabhängigen als ausserordentlich gefährlich. Wir betrachten ihn als den Anfang einer gefährlichen Entwicklung. Wir würden ihn geradezu als Landesunglück ansehen. Man muss hier im richtigen Moment eingreifen können, wenn dieser Weg wirklich beschritten werden sollte. Wir haben deshalb die Möglichkeit ins Auge gefasst, dass dann das Volk Gelegenheit bekommen soll, sein Parlament zu erneuern. Nun möchte ich Ihnen einen Vorschlag machen. Wenn Sie so überzeugt sind von der Güte Ihres Weges, von den grossen Vorzügen der Wirtschaftsartikel, dann bringen Sie, die Mehrheit, sie gleichzeitig mit unserer Initiative zur Abstimmung: einerseits Wirtschaftsartikel und andererseits Initiative der Unabhängigen, und dann wollen wir das Volk entscheiden lassen. Das ist demokratisch. Dabei ist es mir gleichgültig, ob Sie dem Vorschlag von Herrn Rittmeyer den Vorzug geben, der die Neuwahlen nicht vorsieht oder ob Sie die Initiative in unserer Fassung zur Abstimmung bringen. Aber ich sage: Ueber diese grundlegende Frage unserer Politik muss das Volk selbst entscheiden können.

**Kägi:** Die Gründe für eine gewisse Unzufriedenheit mit der Arbeit der Bundesversammlung, des Nationalrates im speziellen, liegen nach meiner Ansicht viel tiefer, als sie von den Initianten, Herrn Pfändler und seinen Parteiangehörigen, eben genannt worden sind. Herr Pfändler, Sie haben sich mit Ihrer Initiative zu stark an der Oberfläche gehalten. Vor allem wenn Sie glauben, mit der Reduktion der Volkskammer von 187 Mitgliedern auf 139 das Richtige zu treffen; dann zeigen Sie nämlich damit, dass vor allem die landwirtschaftlichen und industriellen Kantone in ihrer Vertretungszahl reduziert werden sollen, und dass Sie dem eigentlichen Volk nicht gerecht werden. Während Sie den kleinen und kleinsten Kantonen die Zahlen der Nationalräte erhalten wollen, reduzieren Sie dort, wo wirklich der grösste Teil

der landwirtschaftlichen Bevölkerung, sagen wir im Kanton Bern, oder der industriellen, wie im Kanton Zürich, Baselstadt usw. zu Worte kommen sollten. Ihr Vorschlag läuft eigentlich auf die Schaffung eines zweiten Ständerates hinaus, indem Sie den Einfluss der Volkskammer schmälern. Und sehen Sie, das ist auch Ihr ganzes Programm. Sie stärken mit Ihrer Politik nicht eigentlich die fortschrittlichen Kräfte, sondern die konservierenden Kreise, indem Sie dadurch, dass Sie die Volkskammer verkleinern wollen, jenen Kreisen helfen, die eigentlich nie etwas Neues wollen.

Herr Pfändler sieht vor allem die Fehler in der Volkskammer, im Nationalrat. Aber hat er auch einmal darüber nachgedacht, dass wenn man eine Begrenzung der Amtszeit auf 12 Jahre im Ständerat herbeiführen würde, der grösste Teil der Mitglieder dort plötzlich ausziehen müsste, und dass der Ständerat fast vollständig erneuert würde?

Aber noch eines haben die Initianten sicher vergessen: Solang das Mitglied des Nationalrates hier nur im Nebenamt Nationalrat und nicht Berufsparlamentarier ist, solange es eben für seinen Erwerb, seinen Unterhalt, seinem Beruf nachgehen muss, können Sie von ihm nicht verlangen, dass er den ganzen Tag, die ganze Woche hier auf seinem Stuhle sitzt und seine Geschäfte in seinem Hauptberufe vollständig vernachlässige. Solange wir dieses System haben — und wir werden in der Schweiz nie dazu kommen, Berufsparlamentarier zu haben, eben deswegen nicht, weil unsere Demokratie verlangt, dass der Parlamentarier, gerade durch seinen Beruf, sein Geschäft, mit dem Volk verbunden sei — solange wird man sehen, auch wenn ich es hier und da nicht billige, dass die Disziplin im Rate deswegen nicht immer hundertprozentig sein kann. Das Pflichtbewusstsein der Nationalräte ist sicher in den letzten Monaten besser geworden.

Die Unzufriedenheit des Volkes mit der Arbeit des National- und Ständerates liegt vor allem darin, dass eine politische Aufgabe erst dann gelöst wird, wenn sie überreif geworden ist, oder überhaupt nicht gelöst wird, weil man es nicht wagt, an grosse Aufgaben heranzutreten. Ich erinnere daran, dass die Alters- und Hinterbliebenenversicherung bis zur Stunde nicht geschaffen worden ist. Man wird mir vielleicht sagen, die Gesetzesvorlage sei im Jahr 1931 vom Schweizervolk verworfen worden. Das geschah, weil die kleinen Leute die Prämien scheuten und sich fragten, was das Kapital an die Versicherung beitrage. Herr Nationalrat Walder hat vorhin die Arbeitslosenfrage angetönt. Unsere Fraktion hat von 1929 bis 1937 ununterbrochen dafür gekämpft, dass die Ueberzeugung im Bundesrat Eingang finde, dass nur Arbeitsbeschaffung und nicht Arbeitslosenunterstützung das Problem lösen könne. Diese Ueberzeugung war schon längst fällig. Denken Sie auch an die Erhöhung des Milchpreises in den letzten Tagen, wo trotz eines fast einstimmigen Beschlusses der Vollmachtenkommission der Bundesrat an seinem früheren Beschlusse festhält, wonach die Konsumenten die Preiserhöhung tragen sollen. Wenn der Bundesrat Kontakt mit dem Volke gehabt hätte, würde er die Not der kleinen Leute kennen und hätte anders beschlos-

sen. Auch die Herren Parlamentarier haben zu wenig Kontakt mit dem Volke. Es sind schon eidgenössische Volksabstimmungen durchgeführt worden, bei denen nur ein kleiner Teil der Vertreter des Nationalrates es gewagt haben, im Volke für die Parole einzutreten, für die sie hier gestimmt haben. Ein typisches Beispiel war die Revalinitiative. Mit Ausnahme von Herrn Nationalrat Odermatt haben alle dagegen gestimmt, aber im Volke draussen habe ich wenige gesehen, die den Mut hatten, für die Parole einzutreten. Wer vom Volke verlangt, dass es Vertrauen zu seinen Parlamentariern hat, muss auch den Mut haben, für das, was er hier erklärt hat, im Volke draussen einzutreten. Das Volk verlangt diesen Mut. Es ist nicht ein Recht, sondern eine Pflicht des Parlamentariers, den Kontakt mit dem Volke aufrecht zu erhalten und dazu beizutragen, dass ein fortschrittlicher Geist ins Parlament hineingetragen wird. Wenn wir die konservative Politik des Bundesrates wegschaffen, wird das Volk zu seinem Parlament wieder Vertrauen haben.

#### Abstimmung. — Vote.

Für die Aufnahme eines Gegenvorschlages:	17 Stimmen
Dagegen	104 Stimmen
Für den Antrag Pfändler (Annahme der Initiative)	9 Stimmen
Dagegen	134 Stimmen

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## Preis und Lohn. Bericht der Vollmachtenkommission.

### Prix et salaires. Rapport de la commission des pouvoirs extraordinaires.

#### 3983. Postulat Weber-Bern.

##### Preispolitik. — Politique des prix.

Bei längerer Dauer des Krieges besteht die Gefahr, dass in der Schweiz eine inflatorische Preissteigerung eintreten könnte, die für alle Schichten des Volkes verhängnisvolle Auswirkungen zeitigen würde. Auch ergibt sich die weitere Gefahr, dass nach dem Kriege ein allgemeiner Preiszusammenbruch erfolgt, der für die selbständig Erwerbenden sowie für die Arbeitnehmer ruinöse Folgen hätte.

Der Bundesrat wird daher eingeladen, die Frage zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, durch welche Massnahmen einer solchen Entwicklung vorgebeugt werden kann. Insbesondere soll er prüfen:

- ob nicht eine kleine Kommission von Sachverständigen zu beauftragen sei, Vorschläge zur Verhinderung einer inflatorischen Entwicklung auszuarbeiten;
- ob die Preiskontrolle nicht schärfer gehandhabt werden sollte, so dass sie, unter Zuhilfenahme eines

## **Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1941
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4140
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.09.1941
Date	
Data	
Seite	254-257
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 174

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

man dem gegenwärtigen Zustand den Vorzug. Wie in andern Kreisen, die ebenfalls für die Wahrung des öffentlichen Kredites verantwortlich sind, die Angelegenheit angesehen wird, lässt sich einer Eingabe der schweizerischen Versicherungsgesellschaften vom 1. November 1939 entnehmen, wo eine Auffassung zitiert wird, die Herr Nationalrat Dr. Seiler, der Sekretär der kantonalen Finanzdirektorenkonferenz, zum Ausdruck gebracht hat. Herr Dr. Seiler sagt folgendes: „Auf dem Wege finanzieller Ausgleichsmassnahmen innerhalb der Kantone soll versucht werden, die Situation schwer bedrängter Gemeinden durch stärkere Belastung anderer, besser dastehender Gemeinden, zu erleichtern.“ (Also innerkantonaler Ausgleich!) „Bevor an die Gläubiger appelliert wird, soll der Kanton auf dem Wege seines Aufsichtsrechtes die Lage der Gemeinden zuerst untersuchen und dafür sorgen, dass die Gläubigerforderungen, wenn notwendig, durch Eingriffe in die Gemeindeverwaltung honoriert werden.“ Das ist der Standpunkt auch der Mehrheit der Kommission. Die Gemeinden sollen auf andere Weise als durch den Ausbau eines ausgeklügelten Exekutionsverfahrens saniert werden können. Dass es dem Kanton Bern, den Herr Mouttet vertritt, ernst ist, seiner Verhältnisse Herr zu werden, beweist ein eingehender und vorzüglich fundierter Bericht, den die Direktion des Gemeindegewesens zur Lage der Schuldnergemeinden herausgegeben hat. Hier sind die Wege vorgezeichnet, wie ein Kanton auch von sich aus vorgehen kann. Ich wiederhole unsern Antrag auf Nicht-eintreten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	15 Stimmen

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

## 4140. Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens. Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. Mai 1941 (Bundesblatt I, 481). — Message et projet d'arrêté du 27 mai 1941 (Feuille fédérale I, 493).

Beschluss des Nationalrats vom 24. Sept. 1941.  
Décision du Conseil national du 24 sept. 1941.

### Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

### Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adhérer à la décision du Conseil national.

### Berichterstattung. — *Rapport général.*

**Lardelli**, Berichterstatter: Am 24. September hat der Nationalrat in der Frage der Volksinitiative für die Reorganisation des Nationalrates Beschluss gefasst. Er hat die Initiative mit 134 gegen 9 Stimmen abgelehnt, nachdem er vorher schon einen Gegenvorschlag Rittmeyer mit 104 gegen 17 Stimmen abgelehnt hatte. Wir stehen demnach vor einer sehr eindeutigen Stellungnahme des anderen, in dieser Sache in erster Linie und vorwiegend interessierten Rates. Nicht nur der Nationalrat hat sich sehr eindeutig ausgesprochen, auch die Botschaft des Bundesrates ist sehr entschieden und lehnt die Initiative entschieden ab. Worauf ist das zurückzuführen?

Die Initiative verlangt eine massive Erhöhung der Vertretungszahlen. Sie sieht vor, dass die offizielle und parteiamtliche Kumulierung weggelassen wird. Sie bringt einen interessanten Vorschlag zur Begrenzung der Amtsdauer. Sie sieht vor, dass ein Kandidat vor seiner Wahl anzugeben hat, welchen Verwaltungsräten er angehört, und schliesslich wird die sofortige Neuwahl des Nationalrates verlangt. Es ist ein beschränktes Kampffeld, das sich hier abzeichnet. Nur der Nationalrat soll betroffen sein, und auch er nur nach einer bestimmten Richtung. Man hat deshalb der Initiative im andern Rat den Vorwurf gemacht, es handle sich um eine unbedeutende Revision. Ich glaube, dieser Vorwurf ist nicht ganz berechtigt. Es geht schon um mehr als nur um eine „revisionette“. Es darf nicht bagatellisiert werden, was hier vorgeschlagen wird. Der Hauptpunkt der Initiative, der ausschlaggebend ist, bezieht sich auf die Verkleinerung des andern Parlamentes. Bewusste oder auch unbewusste Vorarbeit leistete dieser Initiative die hin und wieder recht demagogisch aufgezugene Kritik an den Arbeitsmethoden des Nationalrates. Neben diesem Hauptpostulat der Verkleinerung des Nationalrates treten die übrigen Punkte der Initiative stark zurück.

Es soll die Wahlzahl für den Nationalrat auf 30 000 erhöht werden. Die Auswirkung und Tragweite dieser Bestimmung ist nach Auffassung Ihrer Kommission übermässig. Sie ist auch gefährlich. Ich unterstreiche gerade das Wort „gefährlich“. Der Nationalrat soll um einen vollen Viertel seines jetzigen Bestandes vermindert werden. Es sollen nach dem Willen der Initianten von den derzeitigen 187 Mitgliedern nicht weniger als 48 geopfert werden. Die Vertreterzahl einzelner Kantone wird sogar um einen Drittel bis zur Hälfte gekürzt. Das betrifft die Kantone, die an sich schon nur beschränkte Vertreterzahlen haben.

Nun kann man ja schon darauf hinweisen und es wurde das auch getan, dass im Jahre 1848 der Nationalrat nur aus 111 Mitgliedern bestand, also weniger Mitglieder zählte als der Rat nach der vorliegenden Initiative neu und künftig haben soll. Aber es wird dabei doch zu beachten sein: Die Schweiz zählte damals nur 2,4 Millionen Einwohner. Es lagen einfache Lebensverhältnisse vor. Es standen einander nur zwei Parteien gegenüber. Es bestanden keine Minderheiten. Es bestanden insbesondere keine Sprachenprobleme. In der Haupt-

sache war die Schweiz ein ausgesprochener Agrarstaat mit nur leichtem industriellem Einschlag.

In den seither verflossenen 90 Jahren hat sich das Leben ausserordentlich differenziert; die Interessen sind vielseitiger geworden; die Schweiz hat sich zum Industriegebiet entwickelt, in dem nun das besondere Problem des Ackerbaues im Industriestaat aufgetaucht ist. Seit dem Jahre 1888 sind die Bauern gewaltig zurückgegangen in ihrer Beteiligungsquote der erwerbstätigen Bevölkerung. Bis zum Jahre 1930 ist ihr Promille-Anteil von 377 auf 217 zurückgegangen. Gleichzeitig haben Industrie und Handwerk, Handel und Bankwesen, das Gastgewerbe, den Anteil bedeutend erhöhen können. So liegen die Zahlen hinsichtlich der Urproduktion für die Schweiz gesamthaft.

Wie sehr verschieden die Kantone beruflich aufgebaut sind, zeigt die Tabelle auf Seite 42 des Statistischen Jahrbuches vom Jahre 1939. Ein Beispiel daraus: Die Urproduktion beschäftigte im Kanton Wallis im Jahre 1930 mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Bevölkerung, nämlich 523 Promille; Obwalden, Freiburg, Uri und Graubünden sind die andern Kantone, die insbesondere noch grössere Quotenanteile an der Urproduktion der erwerbstätigen Bevölkerung aufweisen. Umgekehrt haben wir dann die Gegenbeispiele, nämlich Basel-Stadt mit nur 13 Promille, Genf mit nur 60 Promille, Zürich mit nur 111 Promille und Neuchâtel mit nur 115 Promille Anteil der Urproduktion in der Gesamtzahl der erwerbstätigen Bevölkerung.

Aber auch die sprachlichen Verhältnisse, die sprachlichen Verschiedenheiten haben eine andere Bedeutung gewonnen. Im Jahre 1848, auch noch im Jahre 1874, war der Nationalstaat auf sprachlicher Grundlage noch nicht eigentlich in Erscheinung getreten. Das Deutsche Reich, Italien, sind ja in ihrem heutigen Vorkriegsbestande erst in den Jahren 1870 und 1871 entstanden. Oesterreich erfasste in jener Zeit noch die verschiedensten Völker in einem einzigen Verwaltungsgebiet von riesigem Ausmasse. An unsern Grenzen stellte sich das Problem des sprachlich geschlossenen Nationalstaates noch nicht. Sprachenprobleme hatten wir in den Jahren 1848 und 1874 glücklicherweise noch nicht zu ordnen.

Unter dem Einfluss der fremden Kulturpropaganda ist das seit der Jahrhundertwende freilich anders geworden. Wir sind heute so weit, dass wir erkennen: Sprachliche Minderheiten müssen heute die Möglichkeit haben, sich gebührend geltend zu machen. Wollen wir nicht Missbehagen säen, so müssen wir Rücksicht nehmen auf diese. Hier wirkt sich nun der Vorschlag sehr unglücklich aus. Es werden insbesondere die sprachlichen Minderheiten von dieser Verkürzung der Vertretungszahl im Nationalrat ganz besonders mitbetroffen. Der Tessin verliert mehr als ein Viertel seines Vertreterstandes. Das gleiche gilt beim gemischt-sprachigen Kanton Freiburg. Der Kanton Bern, zweisprachig, verliert ein Viertel; der Kanton Graubünden, gemischt-sprachig, verliert sogar ein Drittel der Vertretungszahl im Nationalrat. Es werden da die Möglichkeiten zur Berücksichtigung der sprachlichen Minderheiten stark beschnitten und unglücklich begrenzt.

Gerade weil wir kein Nationalstaat auf staatlicher Einheitsgrundlage sind, muss dieses Problem in der heutigen Zeit sehr vorsichtig und sehr schonend behandelt werden. Die Frage der sprachlichen Minderheit ist heute und wird voraussichtlich auch künftig noch sehr heikel sein.

Aber auch die Vertretung der wirtschaftlichen und politischen Minderheiten in den Kantonen steht in Gefahr. Wenn einzelne Kantone die Hälfte oder einen Drittel ihrer Vertreterzahl im Nationalrat verlieren, wird das Spiel der Minderheitenvertretung auf dem Wege über die Proportionalität praktisch noch weitgehender ausgeschlossen. Ich betrachte das nicht als einen effektiven Vorteil, sondern als einen ideellen Ausfall, denn auch bei der Minderheit in den Kantonen gibt es ideelle Werte, die vertreten werden. Der Natur der Sache nach vielleicht sogar ausschlaggebende, denn es ist normalerweise immer die Minderheit, die aktiv, die für die neuen Gesichtspunkte empfänglich ist und sich einsetzt. Es ist das Problem der Minderheit ähnlich jenem des Verhältnisses zwischen Vätern und Söhnen. Von der Minderheit ausgelöste und eingeleitete Kämpfe führen zur Abklärung; sie bringen oft Evolutionen; sie bringen demokratische Entwicklung, die Anpassung an neue Lebensgrundlagen. Ohne sie verkümmert die Demokratie, sie entartet zum satten Genuss früher erstrittener Rechte und Vorteile. Das wäre gefährlich und könnte zu Entladungen führen, die heute vermieden werden müssen. Dass die Gefahr genügender Berücksichtigung der Minderheiten nicht übermässig gross sein kann, dafür sorgt die alte Erfahrung, dass die Bäume nicht in den Himmel wachsen; dafür sorgt unser recht nüchtern denkendes und nicht neuerungssüchtiges Volk; dafür sorgt nicht zuletzt unser Rat mit seinen so ganz andern Wahlgrundlagen; das gilt auch gegenüber den Unabhängigen, die vorläufig recht ungebändig im Angriff sind. Und schliesslich haben wir noch die schönste Einrichtung unserer Demokratie zur Sicherung einer ruhigen Entwicklung, einer vernünftigen Evolution, das Referendum, die Volksabstimmung. Das Volk hat sich etwa geirrt, aber zu einer Krise der Demokratie hat sich eine negative Volksabstimmung nie ausgewachsen. Was gut ist, setzt sich bei uns in der Demokratie durch, hin und wieder etwas langsam, aber dann sicher. Und für schwere Zeiten, wie sie jetzt sind, haben wir immer auch noch das Notrecht der Vollmachten.

Die Beschränkung der Minderheiten sprachlicher, konfessioneller und wirtschaftlicher Art wäre ein Verstoß gegen die Grundsätze einer lebensfähigen, aufbauwilligen, evolutionsfähigen Demokratie. Ich mache darauf aufmerksam, dass die Verkürzung der Mandatzahlen insbesondere die grossen Kantone trifft. Von den ausfallenden 48 Mandaten haben sechs Kantone allein 28 zu opfern. Wenn die Initiative derart die Bedeutung der grossen Kantone im Nationalrat begrenzt und beschränkt, so könnte eines schönen Tages die Frage auftreten, ob nicht zur Korrektur eine Aenderung in der Zusammensetzung des Ständerates zugunsten der grossen Kantone in Frage käme. Ich mache darauf aufmerksam, dass diese Argumente nicht aus den Wolken gegriffen sind; sie entsprechen der Mediationsverfassung von 1803.



Wohl ist grundsätzlich richtig, dass ein kleineres Kollegium Vorzüge aufweist. Die Verhandlungen sind regelmässig kürzer, die Mitglieder des Rates kennen einander besser und können sich hie und da auch besser verständigen. Ein grosser Rat trägt die Verantwortung nicht gleich wie ein kleinerer, weil die grosse Zahl die Verantwortung verzettelt. Aber dieser Vorteil eines kleineren Rates kommt gegenüber einer so massiven Begrenzung im föderativen, konfessionell, wirtschaftlich und sprachlich so differenzierten Schweizerland nicht auf. Die Gegensätze, die nun einmal auf diesem Boden vorhanden sind, lassen sich hier nicht durch ein Diktat überbrücken, sie müssen sich ausgleichen in freier Aussprache. Aussprache ist nötig; sie soll nicht durch Ausschaltung der Minderheit in den Wahlkreisen illusorisch werden, gerade nicht in der heutigen Zeit.

Die Kommission hat sich mit dieser Frage der Wahlzahl sehr eingehend befasst. Es stand da mit im Vordergrund auch die rein sachliche Frage, ob der Nationalrat nicht zu gross sei, absolut gemessen, unter Hinweis, dass diese Frage auch im Nationalrat erörtert worden sei. Es wurde auf die grossen Parlamente der Nachbarstaaten hingewiesen, es wurde aber auch geltend gemacht, dass die kleinen Staaten, wie Schweden, Finnland und Dänemark ungefähr eine Volksvertretungszahl haben, wie wir sie kennen. Interessanterweise konnte im Nationalrat noch darauf hingewiesen werden, dass einige Kantone in der Zahl ihrer Vertreter im Grossen Rat ausserordentlich large sind. Es ist interessant, hervorzuheben, dass ausgerechnet der Kanton Waadt in dieser Beziehung an der Spitze steht mit 219 Abgeordneten. Nun ist hier zu sagen, dass eine Vertreterzahl, die sich unter 200 bewegt, keine Bedenken auslöst, und infolgedessen aus der allgemeinen Erwägung der absoluten Zahl eine Beschränkung nicht notwendig erscheint. Herr Kollege Klöti hat 1930 im Nationalrat die Frage aufgeworfen, ob die Vertreterzahl nicht ein für allemal auf 200 festgesetzt werden solle; er ist damals nicht durchgedrungen, aber es dürfte doch schon so sein, dass ungefähr bei der Zahl 200 die obere Grenze eines arbeitsfähigen, leistungsfähigen schweizerischen Nationalrates, des Volksparlamentes, gefunden werden dürfte. Es ist, glaube ich, heute freilich nicht unsere Sache, speziell als nicht betroffener Rat, dazu Stellung zu nehmen. Die eben durchgeführte Volkszählung von 1941 bringt die Angelegenheit möglicherweise von selbst in Fluss. Aber wenn eine Aenderung in der Wahlzahl von heute 22 000 eintreten wird, wird diese Aenderung sicher nicht so massiv ausfallen wie die Initiative es vorschreibt; es wird sich da wohl um eine Wahlzahl zwischen 22 000 und 25 000 handeln. Die Kommission ist der Auffassung, dass es nicht in erster Linie Sache des Ständerates ist, die Initiative zu einer solchen beschränkten Verfassungsänderung zu ergreifen. Im andern, direkt betroffenen und beteiligten Rat ist diese Frage aber im Zusammenhang mit der Initiative des Landesrings gar nicht erörtert worden.

Die Kommission lehnt derart den Hauptpunkt der Initiative, die Beschränkung der Wahlzahl auf 30 000, als zur Zeit untragbar und gefährlich ab, sie lehnt die so weitgehende Beschränkung der

Minderheiten ab, weil mit den Grundsätzen der lebendigen demokratischen Auseinandersetzung, im Bewusstsein der Verantwortung im heutigen Spannungsfeld unvereinbar. Die wirtschaftliche, konfessionelle und sprachliche Struktur unseres Landes steht dagegen, wir wollen in der jetzigen Zeit auch nichts präjudiziell festlegen für die Zukunft. Ein solches Präjudiz wäre aber die Kürzung der Mitgliederzahl des Nationalrates um ein volles Viertel seines Bestandes.

Der zweite Punkt der Initiative betrifft das Verbot der parteiamtlichen Kumulation. Es ergibt sich sofort die Frage, warum nur die parteiamtliche Kumulation verboten sein soll, nicht die Kumulation überhaupt. Hierin liegt an sich ein Mangel an Logik, aber abgesehen davon steht die Kommission auf dem Standpunkt, dass die Kumulation nicht so ungereimt ist, wie die Wortführer der Initiative es haben wollen. Es darf ruhig den Parteien im Einzelfall überlassen werden; es besteht hie und da ein Bedürfnis dafür, speziell wiederum zum Schutze von Minderheiten. Uebrigens macht die Kommission massgebend und ausschlaggebend geltend, dass eine solche Bestimmung in der Verfassung nicht gut untergebracht ist; denn es handelt sich um eine Modalität des Wahlverfahrens, die im Bundesgesetz zu ordnen und nicht durch die Verfassung zu umschreiben ist.

Wichtiger ist der dritte Punkt, die Beschränkung der Amtsdauer auf 12 Jahre. Ich komme aus einem Kanton, der das Amt eines Regierungsrates auf maximal 9 Jahre beschränkt. Ich bin oft gefragt worden, wie sich dieses andern Kantonen unverständliche System auswirke. Ich habe solchen Interpellanten jeweils die Antwort geben können, dass die Erfahrungen jedenfalls nicht schlecht seien, jedenfalls nicht so schlecht, wie gemeinhin in eidgenössischen Landen angenommen wird. Wir bekommen so immer wieder neue, junge Regierungsräte und mit ihnen neue Arbeitskräfte und Ideen. Wir verhehlen uns freilich nicht, dass dieser sehr starke Wechsel in der Regierung auch Nachteile hat, und insbesondere die Gefahr in sich birgt, dass die Chefbeamten, die Sekretäre, schliesslich zu grosse Bedeutung bekommen und dem Regierungsrat eine freie Entfaltung nicht ermöglichen. Persönlich stehe ich auf dem Standpunkt, dass eine Begrenzung der Amtsdauer durchaus tragbar, möglich und durchführbar, vielleicht sogar erwünscht sein kann wegen der Blutauffrischung, wegen der Abkehr von der Routine; aber es ist nun interessant festzuhalten, dass diese wünschbare Erneuerung beim andern Rat in einem Ausmass platzgegriffen hat, die uns zum Aufsehen mahnt. Es sind nämlich seit 1. Januar 1935 nicht weniger als 126 neue Nationalräte eingezogen, darunter einige ganz wenige alte Hechte, die früher schon darin gewesen sind. Für eine so ausserordentlich weitgehende Erneuerung sorgt die grosse Konkurrenz unter den Parteikandidaten. Ich glaube, es ist nicht notwendig, angesichts einer solchen Sachlage, einer solchen Gestaltung der Dinge, verfassungsmässige Grenzen nach dieser Richtung aufzustellen. Die Kommission hält nicht dafür, dass das wünschenswert und notwendig sei. Wir glauben in der Kommission, dass jeder Rat eine gewisse Zahl von Mitgliedern verträgt, die über

eine ausreichende parlamentarische Erfahrung verfügen. Eine zeitliche Grenze der Amtsdauer mag zwar angezeigt sein — ich persönlich bin dieser Auffassung — die Festsetzung eines Maximums von 12 Jahren ist aber sicher zu knapp bemessen. Die Zahl der Jahre müsste wesentlich höher gewählt sein. Schon aus einem ganz bestimmten Grunde müsste das der Fall sein, denn die Folge einer allzustarken Begrenzung der Amtsdauer des Nationalrates wäre, dass mehr als bisher verdiente, würdige Nationalräte in unsern Rat hinüberwechseln. Das müsste dazu führen, dass wir diese alten Herren bei uns hätten. Das ist nicht erwünscht, ruft der Kritik und würde unserem Rate schaden, denn es ist nicht so, dass im Ständerat etwa nicht auch eine Erneuerung, eine Auffrischung zu verzeichnen wäre. Die Zusammenstellung ergibt für unseren Rat in der Zeit vom 1. Januar 1935 bis heute 20 neue Mitglieder und davon nur zwei, die aus dem andern Rat hinübergekommen sind. Ich halte eine solche laufende Erneuerung für eine sehr glückliche Sache, die nicht gestört werden soll durch eine zwangsläufige Beschwerde beim andern Rat.

Ich glaube, dass eine gewisse Zahl erfahrener Mitglieder einem Rat auch deshalb wohl ansteht, weil ohnehin die Verwaltung praktisch ein Übergewicht gegenüber dem Parlament an sich hat und weil es vorteilhaft ist, wenn auch im Rat erfahrene Leute sind, die gegenüber diesem immanenten Übergewicht der Verwaltung einigermaßen aufzutreten können, denn wir wollen schliesslich und endlich nicht zum Beamtenstaat werden.

Interessant, nach Auffassung der Kommission aber wenig überlegt, ist die Bestimmung der Initiative, dass ein derart nach 12 Jahren ausgeschiedener Nationalrat erst nach 8 Jahren wieder Einsitz nehmen kann. Ich fürchte, es würde nicht viel solche alt Nationalräte geben, die sich nach Ablauf dieser Karenzfrist von 8 Jahren neu bewerben. Ich fürchte vielmehr, in Wiederholung der Würdigung dieser Bestimmung, die hier schon abgegeben wurde, dass solche, die das Mäusen nicht lassen können und die der Politik verfallen sind, nach den 12 Jahren sich dahin bemühen, dass ihre Partei sie für den Ständerat aufstellt.

Im übrigen erklärt der Bundesrat in seiner Botschaft — und es ist wohlverstanden nicht der Nationalrat, der das aufgestellt hat, sondern der Bundesrat:

„Nun muss man aber in aller Objektivität anerkennen, dass es sich hier zu einem grossen Teil um die führenden Persönlichkeiten in den Fraktionen handelt, d. h. um Männer, welche durch ihr Ansehen, durch ihre Tätigkeit, durch ihre Fähigkeit, eine Stellung ersten Ranges im Parlament einnehmen. Das ist nicht etwa ein Zufall. Die Kunst menschlicher Führung ist nicht bloss eine Gabe, die einzelnen wenigen von vorneherein zuteil geworden ist, sondern sie muss durch langjährige Beziehungen und durch eingehende Kenntnisse der Umgebung erworben werden.“

Die Kommission schliesst sich auch in diesem Punkte dem Bundesrat vorbehaltlos an. Dass im Nationalrat keine Erstarrung eintreten wird, dafür sorgt die Konkurrenz, das eilende Rad der Zeit, heute besonders die wirtschaftliche Not, nicht zu-

letzt der politische Gegner, der jede Partei zur Aktivität zwingt.

Eine besondere Bemerkung gerade im Anschluss daran. Auch der vierte Punkt der Initiative nämlich spielt hier herein: Die Angabe der Verwaltungsmandate. Eine Partei wird sich vorsichtigerweise vor der Nomination oder der Wiederaufstellung eines Kandidaten fragen müssen, ob dieser bestimmte Kandidat nicht zu sehr mit Verwaltungsmandaten belastet ist, ob er nicht als präjudiziert erscheint, denn für sogenannte Tantiemenjäger, wie sie im Nationalrat genannt wurden, hat das Volk ein feines Gefühl. Es weiss zu urteilen, besonders wenn der politische Gegner sich regt und daraus Kapital schlägt. Das ist eine allgemeine Erscheinung, und die Erfahrungen zeigen, dass eine Partei oder Gruppe nicht ungestraft in dieser Hinsicht sündigt. Die Bestimmung aber, wie sie hier vorgeschlagen wird, bezieht sich nur und ausschliesslich auf die Zugehörigkeit zu Verwaltungsräten von Aktiengesellschaften und Vorständen von Genossenschaften. Diese Fassung ist ungenügend. Sie erfasst nur und ausschliesslich die Zugehörigkeit zu Verwaltungsräten von Aktiengesellschaften und Vorständen von Genossenschaften, aber die ebenso gefährlichen ausgesprochenen Geschäftsanwälte werden davon nicht betroffen, auch nicht die vollamtlichen Sekretäre von Kartellen, ebenso wenig die Sekretäre von Berufsverbänden. Mit Recht ist darauf hingewiesen worden, dass das angestrebte Ziel so nicht erreicht wird.

Noch ein anderes. Wie stünde es dann, wenn nachträglich ein lästiger Gegner herausfindet, dass ein gewählter Volksvertreter bei Angabe seiner Verwaltungsmandate deren eines vergessen hat? Führt das dann zur Kassation der Wahl? Wie ist die Sache dann zu ordnen? Das sind so ein paar Fragen, die die Kommission veranlasst haben, auch gegenüber dieser Neuerung die kalte Schulter zu zeigen.

Angesichts der bald kommenden Gesamterneuerung des Rates, nämlich im Oktober 1943 — es geht nicht einmal mehr 2 Jahre — braucht die letzte Frage, die aufgeworfen ist, nämlich die der sofortigen Neuwahl, gar nicht mehr weiter erörtert zu werden.

Die Kommission kann sich für die Initiative nicht erwärmen. Speziell die hohe Wahlzahl löst Bedenken aus. Auch die radikale Begrenzung der Amtsdauer auf nur 12 Jahre mit nachheriger achtjähriger Karenzzeit scheint nicht tragbar zu sein. Die Vorschrift, dass Verwaltungsräte vor der Wahl ihre Mandate anzugeben haben, ist zu eng, und so, wie sie aufgestellt ist, auch nicht billig. Die Kommission lehnt deshalb die Initiative als Ganzes ab.

Es entstand sofort die Frage, ob vielleicht ein Teil dieser Initiative übernommen werden könne. Das ist ausgeschlossen. Die Frage ist präjudiziert durch die Beschlüsse beider Räte in Sachen Volkswahl des Bundesrates. Man hat bei diesem Anlass festgestellt, dass eine Initiative von den eidgenössischen Räten nicht in ihre Bestandteile zerlegt werden kann. Die Initiative ist unteilbar, ist ein Ganzes und steht als Ganzes zur Diskussion. So muss auch hier entschieden werden.

Es entstand dann die weitere Frage eines eventuellen Gegenvorschlags. Es ist in der Kommission

darauf hingewiesen worden, dass es nicht wohl Sache der Kommission des Ständerates und nachher des Ständerates selbst sein könne, einen Gegenvorschlag in dieser Materie auszuarbeiten, nachdem der Erstbeteiligte und Betroffene, nämlich der Nationalrat, einen Gegenvorschlag mit 104 gegen 17 Stimmen abgelehnt hat. Es ist tatsächlich so, dass uns in dieser Frage und in dieser Sache einige Reserve auferlegt wird. Wenn ein Gegenvorschlag überhaupt in Frage kommen sollte, so würde voraussichtlich — die Beratung in der Kommission hat das ergeben — lediglich die Frage der Wahlzahl in Betracht kommen.

Diese Frage der Regelung der Wahlzahl für den Nationalrat kann übrigens ruhig noch zurückgelegt werden, bis das Ergebnis der eben durchgeführten Volkszählung vorliegt. Es ist denkbar, dass die Bevölkerungszunahme in den letzten zehn Jahren diese Frage der Begrenzung der Wahlzahl zur Diskussion bringen wird, wenn vermieden werden will, dass der Nationalrat die ominöse Zahl von 200 Mitgliedern nicht überschreiten soll.

Es ist im übrigen wohl zu beachten, dass verschiedene Punkte der Initiative nicht verfassungswürdig sind, sondern in ein Gesetz oder gar in eine Verordnung hineingehören. Wir haben keinen Anlass, unsere Verfassung, die schon am einen und andern Ort durch solche Schönheitsfehler rampolliert ist, durch solch unnötigen Ballast zu belasten. Wir haben die Auffassung, dass die paar Punkte, die nicht in die Verfassung hineingehören, deshalb in diese Initiative hineingebaut wurden, damit etwas Populäres und etwas Zügendes drin sei.

Im Nationalrat ist in diesem Zusammenhang begreiflicherweise die bekannte Broschüre „So sieht es im Nationalrat aus“ ausgiebig erörtert worden. Das ist verständlich, weil in dieser Broschüre eigentlich die Begründung für diese Initiative liegt.

Nun ist von unbeteiligter Seite, nämlich von Herrn Bundesrat von Steiger, der auch nicht mit einer nationalrätlichen Vergangenheit belastet ist, festgestellt worden, dass in der Broschüre übertriebene Ungerechtigkeiten enthalten seien. Es ist auf der Justizabteilung festgestellt worden, dass sogar ein strafrechtlich fassbarer Tatbestand zu lasten des Verfassers der Broschüre zu verzeichnen sei und dass die Möglichkeit einer Strafklage gegen ihn bestünde.

Ihre Kommission schliesst sich solcher Würdigung dieser Broschüre an. Der Nationalrat verdient es nicht, in so leichtfertiger Art an den Pranger gestellt zu werden. Die Arbeitsleistung dieses Rates, die wir mit beurteilen können und dürfen, darf sich neben der Arbeitsleistung jedes kantonalen Grossen Rates und auch neben derjenigen jedes Gemeindeparlamentes zeigen, insbesondere in der gegenwärtigen Zeit. Dieses Zeugnis kann ihm unser Rat ausstellen. Die Kommission beantragt aus dieser Ueberlegung heraus Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Einstimmigkeit

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

## 4198. Massnahmen zum Schutze des Landes. Fünfter Bericht des Bundesrats. Mesures propres à assurer la sécurité du pays. 5<sup>e</sup> rapport du Conseil fédéral.

Bericht des Bundesrats vom 4. November 1941 (Bundesblatt I, 879). — Rapport du Conseil fédéral du 4 novembre 1941 (Feuille fédérale I, 888.)

Beschluss des Nationalrats vom 3. Dezember 1941.  
Décision du Conseil national, du 3 décembre 1941.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

**Präsident:** Der Herr Kommissionspräsident verzichtet auf ein Eintretensvotum und beantragt, auf die Beratung der einzelnen Beschlüsse einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.  
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des chapitres.)

*Allgemeine Verwaltung. — Administration générale.  
Bundeskanzlei. — Chancellerie fédérale.*

### Bundesratsbeschluss

über

die Abänderung der gesetzlichen Zeit.

(Vom 9. September 1941.)

### Arrêté du Conseil fédéral

modifiant

l'heure légale.

(Du 9 septembre 1941.)

### Antrag der Kommission.

Genehmigung.

### Proposition de la commission.

Approbation.

**Zust, Berichterstatter:** Ich habe Ihnen zu referieren über den Bundesratsbeschluss betreffend Abänderung der gesetzlichen Zeit. In der Junisession haben wir einem Beschluss vom 7. März 1941 unsere Zustimmung gegeben, wonach die sogenannte Sommerzeit eingeführt und zu diesem Zweck verfügt wurde, dass unsere Uhren am 5. Mai um eine Stunde vorgerückt werden sollen. Schon damals rechnete man damit, dass auf den Winter wieder zur bisherigen mitteleuropäischen Zeit zurückgekehrt werde. Eine Wiederherstellung des früheren Zustandes hat der Bundesrat durch seinen Vollmachtenbeschluss vom 9. September angeordnet. Die Massnahme ist in der Morgenfrühe des 6. Oktober überall im Lande herum durch Zurückschieben der Zeit um 60 Minuten vollzogen worden. Wollten wir den Bundesratsbeschluss nicht weiter in Kraft bestehen lassen, so müssten wir den Bundesrat einladen, das Rad der Zeit ausserordentlichweise wiederum um eine Stunde vorwärtsdrehen

## **Reorganisation des Nationalrats. Begutachtung des Volksbegehrens.**

### **Réorganisation du Conseil national. Préavis sur l'initiative.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1941
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4140
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1941
Date	
Data	
Seite	217-221
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 237

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.